

As propostas físico-territoriais para industrialização do Eixo Oeste do Paraná na década de 1970

Karen Alessandra Solek Soares
Fabíola Castelo de Souza Cordovil *

Resumo O artigo propõe a reflexão sobre os alcances territoriais dos planejamentos industriais incorporados às propostas governamentais para o Eixo Oeste do Paraná na década de 1970. As intencionalidades dos governos Federal e Estadual – a primeira visando implantar um projeto de nação e a segunda buscando desenvolver o potencial competitivo do Paraná– trouxeram para a região uma nova organização territorial, a partir da instalação da Hidroelétrica Binacional de Itaipu, alterando as relações populacionais e econômicas no espaço urbano e regional. O artigo se desenvolve apoiado em análises documentais, apresentando-se o panorama das justificativas contidas em planos de desenvolvimento, de integração e de industrialização. Os diversos projetos e os longos períodos de discussões diplomáticas internacionais, além das diferentes visões internas sobre as propostas de industrialização, apontam para os alinhamentos e desalinhamentos entre orientações federais e estaduais, com consequências físico-territoriais sobre a hierarquia da rede de cidades do Oeste do Paraná.

Palavras-chave: Eixo Industrial Oeste do Paraná, planejamento urbano e regional, Usina de Itaipu.

Las propuestas físico-territoriales de industrialización del Eje Oeste de Paraná en los años 1970

Resumen El artículo propone una reflexión acerca del alcance territorial de la planificación industrial incorporada en las propuestas de gobierno para el Eje Occidental de Paraná en la década de 1970. Las intenciones federales y estatales - la primera encaminada a implementar un proyecto de nación y la segunda buscando desarrollar su potencial competitivo - trajeron una nueva organización territorial a la región, con la instalación de la Central Hidroeléctrica Binacional de Itaipú, transformando la población y las relaciones económicas en el espacio urbano y regional. El artículo se desarrolla a partir del análisis documental, presentando un panorama de las justificaciones contenidas en los planes de desarrollo, integración e industrialización. Los diversos proyectos y largos períodos de discusiones diplomáticas internacionales, además de las diferentes visiones internas sobre las propuestas de industrialización, apuntan a alineamientos y desajustes entre las directrices federales y estatales, con consecuencias físico-territoriales sobre la jerarquía de la red de ciudades del Oeste del Paraná, Brazil.

Palabras clave: Eje Industrial Occidental del Paraná, planeación urbana y regional, Central Hidroeléctrica de Itaipu.

The physical-territorial proposals for industrialization of the West Axis of Paraná in the 1970s

Abstract The article proposes reflection on the territorial scope of industrial planning incorporated in government proposals for the Western Axis of Paraná in the 1970s. The Federal and State intentions - the first aiming to implement a nation project and the second seeking to develop its competitive potential - they brought a new territorial organization to the region, with the installation of the Itaipu Binational Hydroelectric Plant, changing population and economic relations in the space urban and regional. The article is developed based on documentary analysis, presenting an overview of the justifications contained in development, integration and industrialization plans. The various projects and long periods of international diplomatic discussions, in addition to the different internal views on industrialization proposals, point to alignments and misalignments between federal and state guidelines, with physical-territorial consequences on the hierarchy of the network of cities in Western Paraná, Brazil.

Keywords: Western Industrial Axis of Paraná. Urban and regional planning. Itaipu Hydroelectric Plants.

Em meados do século XX, o processo de ocupação do território paranaense era tema perseguido no âmbito das políticas federais e estaduais. Das três frentes de ocupação populacional do Paraná, analisada por diversos autores (Wachowicz, 2010; Padis, 1981), a da região Oeste se apresentou como uma das mais tardias. Uma das problemáticas era que a região oeste da Faixa de Fronteira Nacional (FFN), cujo limite com os países da Argentina e Paraguai se dava pelo rio Paraná, tinha um acesso difícil por terra devido às condições das matas fechadas. A via fluvial, mais frequentemente utilizada, encontrava as barreiras naturais do Salto de Sete Quedas, o que impedia o deslocamento de embarcações em um fluxo contínuo; por isso, verificava-se um aspecto diferenciado em relação ao restante do Estado quanto às rotas das produções extrativistas, pois obrigava a um desvio terrestre realizado por via férrea¹. Determinadas cidades localizadas na FFN, no oeste paranaense, se formaram e se desenvolveram a partir da exploração de madeira e erva-mate, voltada ao mercado da Bacia do Prata até início do século XX. Esta porção da FFN era um território em disputa, havendo vários focos de extração ilegal, além do trânsito livre de pessoas e do domínio fluvial argentino no abastecimento das cidades e portos que se formavam. Somente a partir dos objetivos de nacionalizar as fronteiras, com a instituição de restrições a empresas estrangeiras, iniciou-se a colonização dessa região de forma mais contundente. A criação do Território Federal do Iguaçu (1943-1946), que fazia parte dos intuitos da Marcha para Oeste (1937-1945), foi determinante para a ocupação da FFN. A ideia do território pretendeu reforçar a delimitação de uma faixa de ocupação tida como estratégica para a segurança nacional, permitindo a preservação da soberania e promovendo a integridade territorial por ação direta do governo Federal. Nesse contexto, destaca-se o papel da formação do Território Federal do Iguaçu, que representou não somente o fim dos contratos com a exploração extrativista estrangeira (as obrages²), mas o início do processo de colonização efetiva da região oeste, que se desenvolveu até a década de 1960.

A falta de integração do território estadual, em consequência das frentes de ocupação desenvolvidas em períodos e em porções territoriais distintas, motivou a estratégia política de estabelecer e reforçar as conexões viárias existentes no Estado. A porção oeste do Paraná, apesar de ser considerada isolada, foi apontada como estratégica para a defesa nacional. Desde a década de 1930, observa-se o fomento e o incremento da rede de infraestrutura viária. A primeira proposta viária de integração Leste-Oeste foi sugerida pelo governo do Estado por meio do “Plano de Reforma e Construção da Rede Rodoviária do Paraná” para os anos de 1932-1939 (Soares e Cordovil, 2023). As vias terrestres existentes eram formações precárias, organizadas para a logística de exploração de recursos naturais, para a criação e implantação dos núcleos urbanos e para a comercialização de lotes rurais forjados pelas frentes de colonização. Tais caminhos foram remodelados e readaptados para as vias telegráficas. Observam-se mudanças, embora insuficientes, principalmente sobre a “Estrada Estratégica”, no sentido Leste-Oeste, entre Guarapuava e Foz do Iguaçu, reestruturada como eixo

* Karen Alessandra Solek Soares é Arquiteta e Urbanista, Doutoranda em Arquitetura e Urbanismo (PPU-UEM/UEL), ORCID <<https://orcid.org/0000-0002-9374-2219>>. Fabíola Castelo de Souza Cordovil é Arquiteta e Urbanista, Professora Associada do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Estadual de Maringá, ORCID <<https://orcid.org/0000-0002-1065-3908>>.

Notas 1 e 2 da página anterior:

¹ Como alternativa de agilidade ao transporte de seus produtos, a Cia. Mate Laranjeira, empresa internacional de exploração extrativista, implantou, entre 1913-1919, a Estrada de Ferro Guaira-Porto Mendes, com extensão aproximada de 70 km, primeiramente de uso privativo e, a partir de 1919, para transporte público de pessoas. Em 1944, a estrada de ferro foi incorporada ao patrimônio da União até ser completamente erradicada em 1963, sendo que um dos aspectos que contribuíram para isso foi a concorrência com o transporte rodoviário (IBGE, 2022; Lima Neto, 2001).

² Entre 1881 e 1930, empresas estrangeiras firmaram contratos de concessão com o governo brasileiro, no sistema de exploração de madeira e erva-mate denominada obrage. Essas concessões ocorriam dentro da faixa de 66 km da fronteira no acesso pelo rio Paraná (Priori *et al*, 2012).

regional denominada BR-35, no “Plano Rodoviário Nacional” de 1944 (Soares e Cordovil, 2023). As propostas, presentes nos planos estadual e federal citados, tinham como premissa criar condições para que os fluxos fossem direcionados ao porto de Paranaguá, com passagem pela capital, Curitiba. Abriu-se, assim, espaço para a frente de expansão do capital, fomentando uma ocupação organizada e direcionada à agricultura de subsistência. Novos núcleos urbanos foram formados com a expansão colonizadora. Contudo, mesmo com a extinção do Território Federal do Iguaçu, em 1946, os esforços para a efetiva integração do oeste do Paraná com o restante do Estado, somente foram estruturados em planos e ações do governo do Paraná durante a década de 1950.

Os investimentos para a construção de estradas foram reforçados na década de 1950, em coerência com o pensamento desenvolvimentista de enfoque rodoviarista. Neste aspecto, há evidente alinhamento entre os governos federal e estadual em relação a preferir outras possibilidades de modais, como o ferroviário, o aéreo e o fluvial que, por suas estruturas precárias e sem condições de dar vazão a nova demanda do capital, contribuíam pouco para o acesso à região da fronteira (Soares e Cordovil, 2023). Assim, apesar da última frente de ocupação do Paraná se completar somente na década de 1960, alguns desafios ainda precisavam ser vencidos para que a região se integrasse à economia paranaense efetivamente.

No âmbito do governo estadual, a mentalidade a favor do planejamento territorial se delineava a partir de meados dos anos 1950, com a criação de institucionalidades na ampliação do corpo técnico e na elaboração de planos na década seguinte. Tais ações se robusteceram entre as décadas de 1960 e 1970 (Cordovil e Faria, 2022). O presente artigo discute a evolução das proposições para o planejamento da industrialização do Eixo Oeste do estado do Paraná, tanto no nível Estadual quanto no Federal, que contribuíram para a organização físico-territorial da região. Os discursos pela segurança nacional da faixa de fronteira e pela ampliação da infraestrutura energética, que levaram a criação do Território Federal do Iguaçu e a construção da Usina Hidroelétrica Binacional de Itaipu, são eventos determinantes para a discussão do tema e indicaram os marcos temporais do período da análise, qual seja, entre as décadas de 1940 e 1970.

A pesquisa parte de análise documental, com levantamentos de planos e leis em diversos acervos, embasada no conteúdo teórico. Justifica-se a pesquisa de revisão histórica na análise das propostas de planejamento formuladas para a formação e consolidação do Eixo Industrial Oeste, na região da FFN, uma das últimas áreas do Paraná a ter o seu processo de colonização e de ocupação populacional completado. O fenômeno observado é sobre a implantação das redes de infraestrutura viária e de energia elétrica em suas intencionalidades para receber novas indústrias nas décadas de 1960-1970.

Além desta introdução e das considerações finais, o artigo se organiza em três seções, partindo da análise dos primeiros estudos do governo paranaense sobre os potenciais de energia e transporte para fomentar as redes de infraestrutura para a industrialização. A segunda seção discute os aspectos levantados para justificar tais necessidades, a partir dos argumentos sobre as necessidades de ampliação do potencial hidroelétrico nacional, incorporando a abordagem diplomática para a definição do melhor local

à implantação da Usina de Itaipu. Evidencia-se, na terceira seção, o planejamento industrial a partir de planos mais robustos, analisando-se as demandas do I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) (Brasil, 1971) e do II PND (Brasil, 1974). No que se refere ao oeste do Estado, elencaram-se as propostas de fomento Estadual, quais sejam: o Plano de Desenvolvimento do Paraná (PDP) (SAGMACS, 1963); a Política de Desenvolvimento do Paraná (PDU) (Paraná, 1973); o Projeto Técnico Econômico dos Eixos Industriais do Paraná (PROEI) (IPARDES, 1975); e os Planos Regionais Industriais (PRI) (UFPR, 1975).

A partir das análises dos planos elencados constata-se o que, metaforicamente, assemelha-se ao sensível movimento da agulha de uma bússola, no caso, pelas oportunidades capitalistas, que indicava a melhor orientação de investimentos para a industrialização do Oeste do Estado.

Estudos para a industrialização: a necessidade de energia e transporte

Com o processo de colonização na região Oeste do Estado iniciado de forma mais significativa na década de 1950, após as intenções da Marcha para Oeste (1937-1945), a orientação para o desenvolvimento industrial do Paraná era pauta dos governadores, não só por um desejo de revisão da vocação agrícola de economia primário-exportadora do Estado, mas, também, devido à evasão de renda da agricultura, notadamente do café, em decorrência da conexão econômica com o estado de São Paulo (Oliveira, 2002; Trintin, 2006; Augusto, 2017). A concepção de incentivo regional à industrialização estava amparada nas correntes teóricas da dependência, tema abordado por autores como Oliveira (2013), Padis (1981) e Izepão (2013). Augusto (2017) comenta sobre a formulação de um “modelo de desenvolvimento paranaense”³ via industrialização, subsidiado pelos próprios recursos estaduais, que visava à superação dos desequilíbrios entre setores e regiões pela ação do Estado, promotor do bem comum. A orientação era para o incentivo de implantação de indústrias em condições de atendimento ao mercado nacional, baseada em “vantagens comparativas específicas e permanentes, decorrentes de vocações próprias da economia” (Augusto, 2020, p.155).

Ao mesmo tempo, estudos amplos sobre o vale do Paraná, juntamente com o vale do rio Uruguai, realizados no âmbito da Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai (CIBPU), indicavam as vantagens competitivas de aproveitamento econômico com vistas à possibilidade de integração latino-americana dessas bacias hidrográficas (Chiquito, 2017). Para isso seriam necessários investimentos em infraestrutura de energia e transporte, setores considerados prioritários ao desenvolvimento econômico descritos na investigação da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), de 1952 (Gardin, 2009; Chiquito, 2017).

Aliados aos planos, a partir da década de 1950, os sucessivos governos estaduais se empenharam em criar instituições para o desenvolvimento econômico, que incluíram o fomento de redes de infraestrutura para industrialização, especialmente as de energia e a viária, fortalecendo o conceito rodoviarista. Para superar as deficiências competitivas do Estado foram criados vários órgãos de apoio à administração pública, destacando-se a criação da Companhia Paranaense de Energia Elétrica (COPEL, 1954) e da Companhia de Desenvolvimento do Paraná (CODEPAR, 1962), sob influência e

³ Augusto (2017) analisa que o modelo de desenvolvimento paranaense foi uma adequação na tentativa de racionalização técnica, com autonomia política, para a destinação de recursos. Os parâmetros partiam da ideologia nacional-desenvolvimentista que propunha o desenvolvimento capitalista autônomo para a formação brasileira, ao mesmo tempo em que pretendia uma distribuição espacialmente mais equilibrada nos resultados do processo. A industrialização concorreria para a superação ou atenuação dos desequilíbrios entre as regiões.

subsídios do Conselho Consultivo do Planejamento Econômico do Paraná (PLADEP), criado em 1955 (Cordovil e Faria, 2022). Embora nem todos os planos tenham sido institucionalizados, tiveram em comum a proposta da almejada integração do território, além do desenvolvimento pela industrialização (Augusto, 2017).

O enfoque regional foi a base das propostas de planejamento realizado a partir da criação da CIBPU, órgão interestadual formado pelos estados brasileiros componentes das bacias hidrográficas dos rios Paraná e Uruguai (Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, sob o comando de São Paulo), atuante entre 1951-1972 (Gardin, 2009). A CIBPU (1951-1972) foi uma das únicas experiências de planejamento regional no Brasil centrada no desenvolvimento de bacias hidrográficas. Baseado no modelo territorial de planejamento norte-americano, os estudos diferiam dos usuais agrupamentos em setores da economia para o impulsionamento da industrialização nacional.

Os estudos da CIBPU para o desenvolvimento regional propunham ações para um plano geral de transporte intermodal de acesso à região (Chiquito, 2010). O órgão se estabeleceu estrategicamente com estrutura interestadual, contudo, a exploração dos recursos hídricos e hidroviários estavam além dos limites das administrações estaduais, na perspectiva de ligação entre as bacias do rio Paraná, com seus rios tributários Paraguai e Uruguai, cujos percursos não se davam exclusivamente pelo território nacional. As concepções iniciais de desenvolvimento geral da CIBPU se transformaram a partir de 1958, tendo em vista a impossibilidade de se tornar órgão estatal federal. A proposta de federalizar a comissão nunca foi efetivada e suas atribuições foram sobrepostas, em 1956, pela Superintendência do Plano de Valorização da Fronteira Sudoeste do País, de cunho federal, mas manteve-se como órgão consultivo e de apoio à projetos até 1972 (Gardin, 2009). Com a redução de atuação, priorizaram-se ações, entre elas, a elaboração de um plano de aproveitamento hidroelétrico do rio Paraná e seus afluentes.

Apesar dos estudos para a integração fluvial, os esforços do governo estadual, em alinhamento com o federal, continuaram direcionados para a proposta rodoviária. A especialização desta concepção se originou a partir da redefinição da antiga estrada estratégica, renomeada de rodovia BR-35 no “Plano Rodoviário Nacional” de 1944. Com este Plano, o Governo Federal reconhecia formalmente a importância das estradas de rodagem, dando-lhes destaque que antes cabia às ferrovias e hidrovias (Lima Neto, 2001). Mesmo que insuficiente para a demanda de integração da região por infraestrutura, a BR-35 se estabeleceu como a primeira ligação rodoviária relevante e presente nas estratégias federais e estadual de articulação e de integração do território (Soares e Cordovil, 2023). Para a estruturação do Eixo Oeste, a BR-35 foi readequada como ligação rodoviária transversal Leste-Oeste (1958-1969) e, com a instalação de obras de arte de infraestrutura entre Foz do Iguaçu e o porto de Paranaguá, passou a ser denominada BR-277. Na década de 1970 a importância da BR-277 foi ampliada, sendo considerada como “corredor de exportação”, e destacada como um esforço de modernização no I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974) (Brasil, 1974, p.44).

Estendia-se também às novas conexões rodoviárias e ferroviárias desenvolvidas no sentido Leste-Oeste que rompiam a natural geografia dos rios da Bacia [do Prata], no sentido Norte-Sul, e favoreciam a saída da produção do hinterland em direção ao Atlântico, através dos superportos de Santos, Paranaguá e Rio Grande, tornando desatualizados os de Buenos Aires e Montevideú. (Zugaib, 2006, p.118-119)

Zugaib (2006) destaca que a BR-277 (ligação entre Foz do Iguaçu, na FFN e o porto de Paranaguá, no litoral) veio a assumir, na década de 1980, sua importância internacional, exportando produtos, inclusive paraguaios e argentinos, pelo porto de Paranaguá, diminuindo as situações de rivalidade entre os países vizinhos, forçando ações de integração e possibilitando uma nova era geopolítica dos países do Cone Sul.

Mesmo com as primeiras organizações territoriais e de infraestrutura de transporte, o eixo de industrialização para a região Oeste ainda precisava ser criado. Dentro das condições existentes, levando-se em conta as incipiências urbanas locais das principais cidades, foram feitas propostas pelo Estado para formar o Eixo industrial Oeste. Neste sentido são destacados os embates de conformação hierárquica das cidades de Foz do Iguaçu e Guaíra na região de fronteira. Essas cidades tiveram suas origens em objetivos diversos, mas, para a proposta da década de 1970 de formação do Eixo industrial Oeste, suas competências foram realinhadas (Soares e Cordovil, 2023).

Necessidades energéticas: as escolhas da posição da Itaipu pelo potencial hidroelétrico

Para entender a escolha do município de Foz do Iguaçu como local de implantação da Usina de Itaipu, é necessário discorrer sobre o papel da cidade de Guaíra, localizada também na fronteira do Paraguai tendo como limite o rio Paraná, distando aproximadamente 200 km de Foz do Iguaçu a Norte (ver figura 1).

O potencial energético decorrente do aproveitamento hidroelétrico do Salto das Sete Quedas, no rio Paraná, na altura da cidade de Guaíra, já era comentado por viajantes e exploradores desta região desde o início do século XX (Lima, 2004). A cidade de Guaíra foi instalada na baía formada antes das cachoeiras, à jusante do Rio Paraná, pelas necessidades de um embarcadouro fluvial de uma companhia estrangeira (obrage), com concessão de exploração da erva-mate e madeira desde os tempos do Império brasileiro (Soares e Cordovil, 2023). O rio Paraná seguia em montante navegável até este ponto. A sequência das corredeiras vorazes de Sete Quedas representava um empecilho e impedia o deslocamento de embarcações pelo baixo Paraná (ver figura 1). A companhia privada, que concentrava atividades de logística em Guaíra, chegou a implantar uma ferrovia (1913-1919) de uso exclusivo, como alternativa às dificuldades de navegabilidade (ver linha vermelha tracejada na figura 1). Outra opção era o acesso regular de navios vindos da Argentina com o transporte de trabalhadores e erva-mate, partindo da cidade de Posadas (ver figura 1). Dalí assumia outros portos sazonais às margens do rio Paraná, até Porto Mendes, último ponto de acesso antes do bloqueio de Sete Quedas (Lopes, 2002). O núcleo de Foz do Iguaçu, estabelecida em 1889 na perspectiva da segurança nacional e nacionalização das fronteiras, foi uma das primeiras povoações de iniciativa brasileira na região na virada para o século XX e indicava a entrada no território paranaense.

Entre as décadas de 1930-1970, houve várias tentativas de acordo entre os países limítrofes (Brasil, Paraguai e Argentina) visando o aproveitamento multinacional dos rios internacionais de curso sucessivo, que foram prejudicadas por discussões e tensões geopolíticas de domínio da Bacia do Prata e da competição para a preponderância industrial na América Latina (Zugaib, 2006; Itaipu, s.d.). Foram realizados estudos sobre o potencial de Sete Quedas com aproveitamento somente brasileiro, mas sem muitos resultados favoráveis (PEREIRA, 1974).



Figura 1: Mapa esquemático da Região Sul do Brasil destacando os rios Paraná e Tietê. Fonte: Mato Grosso do Sul (Estado), 2012 - adaptado pelas autoras.

De maneira preliminar, desde o início da década de 1950 a CIBPU já dedicava esforços para um plano de aproveitamento hidroelétrico do rio Paraná e seus afluentes, integrado a um programa de navegabilidade (Lima, 2004; Chiquito, 2010). No Departamento de Estudos e Projetos (DEP) da CIBPU, foram feitos vários estudos técnicos sobre as possíveis localizações de uma ou de várias hidroelétricas no Rio Paraná, aproveitando-se do potencial das Sete Quedas em Guaíra e a navegação interior dos rios Tietê e Paraná (Chiquito, 2010). Contudo, foi verificado que o potencial energético aumentava conforme se distanciava do Alto Paraná (Guaíra) para o Baixo Paraná (Foz do Iguaçu), atingindo as águas compartilhadas com os países vizinhos (Lima, 2004).

Direcionados a um entendimento bilateral, os gestores de Brasil e Paraguai firmaram a “Ata do Iguaçu ou das Cataratas” em 22 de junho de 1966. O documento representou a parceria para estudar e aproveitar conjuntamente o potencial hidroelétrico do trecho do rio Paraná fronteiro, instituída pela Comissão Mista Técnica Brasileiro-Paraguaia (CMTBP) em 1967 (Gardin, 2009). A análise topográfica, hidrológica e geológica, resultante de levantamentos no rio Paraná, cujos estudos foram realizados pela CIBPU, foram referenciais para a CMTBP (Gardin, 2009). No ano de 1970, foi realizada a licitação internacional para a escolha das empresas responsáveis pela elaboração preliminar do projeto, com início dos trabalhos no ano de 1971 (Freitas, s.d.; Campos, 2017).

Após várias discussões diplomáticas para a implantação da hidroelétrica, e sob protestos argentinos, no ano de 1971, promulga-se a “Declaração de Assunção”, na qual se estabeleceu que a Argentina fosse legalmente excluída da consulta de instalação da hidroelétrica por não ter sua “soberania compartilhada” no trecho escolhido, ou seja, entre Foz do Iguaçu e Guaíra (Zugaib, 2006, p.111). Os governantes argentinos argumentavam ser prejudicados em seus direitos e interesses sobre as águas do rio, bem como quanto à inviabilidade de construção de uma usina hidroelétrica, no seu território. A discussão era pautada mais sobre o uso de potenciais do que qualquer questão ambiental. Internamente, no Brasil, apesar das polêmicas, projetos dessa envergadura eram apresentados como sinal de desenvolvimento e modernidade nas propagandas do governo (Campos, 2014).

Foram investigados dez possíveis locais para a barragem e cinquenta alternativas de aproveitamento para Itaipu, levando-se em conta não inviabilizar o projeto da hidroelétrica argentina. A versão final, nos termos do “Tratado de Itaipu” de 26 de abril de 1973, priorizou a “construção de uma barragem única próxima ao extremo jusante, no local denominado Itaipu” (Andriolo e Betioli, s.d., p.31).

A usina de Itaipu, talvez por seguir uma outra orientação, diferente da concepção de aproveitamento múltiplo [proposta pela CIBPU], foi construída sem conter as eclusas de navegação, vindo a constituir-se hoje no único obstáculo ao transporte fluvial entre o alto e o médio cursos do rio Paraná, como também em toda bacia do Prata. (Gardin, 2009, p.92)

Em 17 de maio de 1974, houve a constituição do condomínio Itaipu Binacional, entidade responsável pelo gerenciamento da construção e operação do empreendimento (Andriolo e Betioli, s.d.). O consórcio brasileiro-paraguaio de empresas, liderado pela brasileira Mendes Junior, executou o projeto (1974-1985) (Campos, 2017). A primeira etapa das obras civis foi iniciada em 1975 (Andriolo e Betioli, s.d.).

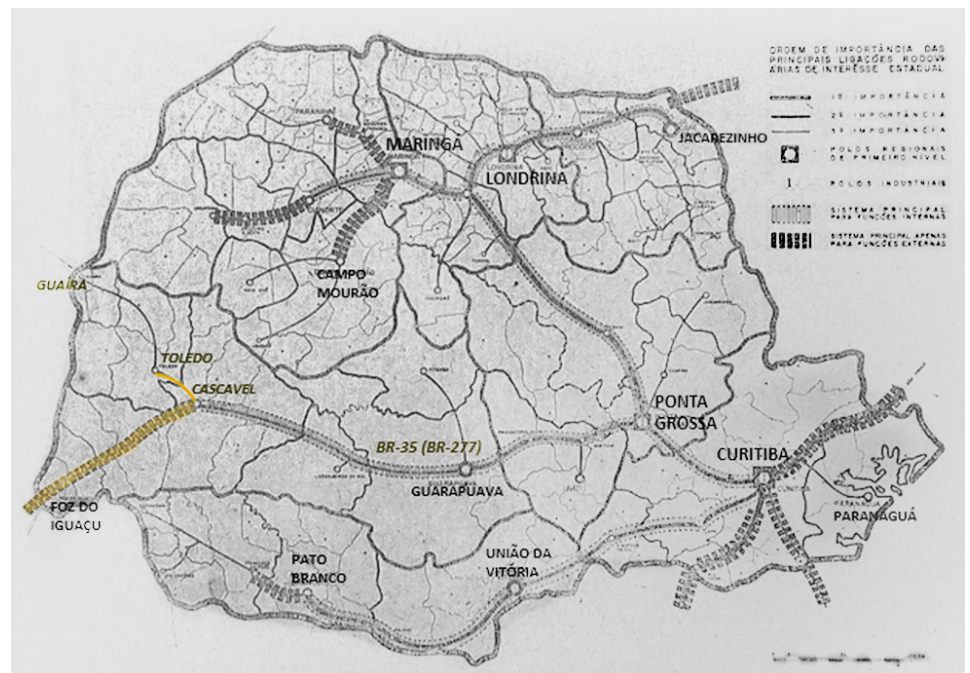
A serviço da segurança nacional, a escolha de posicionamento da usina hidrelétrica no município de Foz do Iguaçu foi estratégica ao proporcionar uma maior altura da barragem (120 metros de queda para operação das turbinas), bem como por impedir a navegabilidade do rio e acesso fluvial para as águas acima do Estado do Paraná, (Zugaib, 2006). Em 1982, a represa de Itaipu inundou cerca de 1.350 km² com a elevação do nível de água do rio Paraná, formando o lago de Itaipu com aproximadamente 200 km de extensão, submergindo dois núcleos urbanos e as Sete Quedas (Pereira, 1974). Os impactos socioambientais e políticos da obra são tema dos autores Fabrini e Dias (2012), que apontam as múltiplas e contraditórias relações da dimensão ambiental na articulação da natureza aos processos e às práticas sociais. Os aspectos levantados pelos autores são de grande relevância, mas estão além do escopo escolhido para este artigo. Nos limites deste texto, destaca-se que as transformações territoriais foram robustas, com significativa alteração da dinâmica populacional e econômica como exemplo, o município de Foz do Iguaçu teve um crescimento de mais de 383% entre 1970 e 1980, passando de 33.966 habitantes para 136.321, com grandes consequências para a estrutura urbana e regional.

As propostas para a industrialização do Eixo Oeste paranaense

Antes das definições para o efetivo funcionamento de Itaipu decorrentes da formação do lago em 1982, o governo do estado do Paraná formulou propostas diferenciadas visando à industrialização da região de fronteira.

A problemática que se apresentava era a de que, apesar dos esforços de planejamentos estadual e municipais, ocorridos no decorrer da década de 1960, mantinha-se o desequilíbrio das redes urbanas. O insucesso era atribuído principalmente ao êxodo rural de todo o Paraná, com intensos fluxos migratórios, urbanização intensiva de algumas cidades e perdas populacionais em municípios menores. A situação forçou um deslocamento do conceito dos polos de desenvolvimento para os de “equilíbrio” (Brasil, 1974). “Este deslocamento [na década de 1960] da linha da atuação reflete o deslocamento do foco para uma política voltada para a implantação de cidades e de indústrias sob o respaldo da concepção dos polos de desenvolvimento” (Chiquito, 2010, p.18). A teoria dos “polos de crescimento”, do economista François Perroux a partir dos anos 1950, e a dos modelos de desenvolvimento econômico da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), foram utilizadas nos estudos de propostas para a industrialização regional paranaense, formulando-se propostas de hierarquização territorial, a partir de cidades-polos e de regiões de planejamento. Contudo, como pode ser observado na Figura 2, ao Eixo Oeste (em amarelo) permanecia a falta de integração com as demais regiões do Estado, principalmente com a mais dinâmica (no norte do Estado). Mantinha-se, também, o único acesso terrestre para a capital, Curitiba, estruturado pela BR-35.

Figura 2: Mapa indicando a ordem de importância das ligações rodoviárias, que ressalta a falta de integração rodoviária do Estado com a Região Oeste (em amarelo). Fonte: Plano de Desenvolvimento do Paraná (PDP), 1963. Ordem e importância das principais ligações rodoviárias de interesse estadual. Fonte: SAGMACS, 1963, adaptado pelas autoras.



Os novos estudos contratados pelo governo Estadual se originaram do Plano de Desenvolvimento do Paraná (PDP) de 1963. No que se refere ao oeste do Estado, elencaram-se polos e subpolos regionais e, posteriormente, o eixo de desenvolvimento oeste se constituiu na alternativa da Política de Desenvolvimento do Paraná (PDU) para o seu sistema de polos de desenvolvimento. Mencionada como “sistema de cidades”, as propostas para hierarquização da rede de cidades no território paranaense, presentes nos planos das décadas de 1950 a 1970, evidenciam a busca de resposta ao reiterado debate sobre a falta de integração econômica entre as regiões produtivas (Padis, 1981; Leão, 1986). Neste sentido, há o reforço da importância da BR-277 como um corredor de exportação, ligando-se à capital Curitiba. Tal designação foi proferida pelo Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (PND) e assumida como prioridade pelo Banco de Desenvolvimento do Paraná (BADEP), órgão de fomento do Governo Estadual (Augusto, 2017).

Após o PDP, e buscando-se um alinhamento ao I PND, outras iniciativas incluíram diversos planos, como: a Política de Desenvolvimento Urbano para o Estado do Paraná (PDU-PR) de 1973 (Paraná, 1973); o Projeto Técnico Econômico dos Eixos Industriais do Paraná (PROEI) (IPARDES, 1975); e Planos Regionais Industriais (PRI) (UFPR, 1975), os dois últimos publicados em 1975.

Nos estudos contratados pelo Governo do Estado para obter subsídios para o planejamento territorial, orientado por regiões e integração estrutural, foram analisadas as capacidades de polarização dos núcleos urbanos existentes em relação às suas funções regionais. A partir destas definições foram escolhidas cidades-polo em apoio à propagação do desenvolvimento (Cordovil e Faria, 2022).

O Estado, ao assumir sua condição eminentemente agrícola, optou pela complementaridade industrial da agroindústria (Augusto, 2017). Para tanto, ocorreu o financiamento da mecanização rural, a expansão da sojicultura e a instalação de um parque de beneficiamento do produto, com indicadores a partir de 1969. A soja seria o produto principal de exportação paranaense, e a exportação de carne e derivados a atividade secundária, em complemento à atividade principal (Bosi, 2014). Foram as atividades da agroindústria que indicaram o diferencial competitivo do Eixo Industrial Oeste.

Os planos formulados pelo Estado, mesmo apontando deficiências de infraestrutura, a fragmentação interna das regiões e a pouca diversificação produtiva, tentaram atingir os objetivos de descentralização do parque industrial expresso no I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) com vigência entre 1972-1974 (Brasil, 1971), e no II PND, vigente entre 1975-1979 (Brasil, 1974).

A Política Nacional de Desenvolvimento, na orientação para as estruturas urbanas, além da integração do território, propôs o equilíbrio do sistema urbano nacional por polos secundários, em núcleos urbanos de porte médio, visando à desconcentração industrial e interiorização do desenvolvimento. Os planejamentos objetivaram traçar racionalmente as definições de investimento para uma hierarquia urbana estruturada em cidades-polo, fortalecendo-as regionalmente para, com isso, evitar a migração populacional, que já ocorria, para os grandes centros (Andrade e Serra, 2001). Observa-se, nos dados dos estudos citados, o amadurecimento da conformação físico-territorial do Eixo Industrial Oeste.

4A PDU-PR apresentou alternativas formuladas à luz dos levantamentos que consideravam as diferentes interações entre as cidades e visavam atingir o equilíbrio territorial nos modelos de Sistema Polinuclear, Sistema Biaxial e Sistema Tripolar. O documento preliminar definiu três Polos Axiais os quais formariam um anel contemplando as regiões dinâmicas do Estado para “[...] onde deveriam se concentrar os esforços públicos para o incentivo ao Setor Secundário” (PERIS, 2002, p. 49). Foram indicados os polos axiais: *Curitiba-Ponta Grossa*; *Maringá-Londrina* e *Cascavel-Guaíra* (PDU-PR, 1973). Posteriormente, a proposta foi justificada e desenvolvida pelos planos mencionados como PROEI e PRI.

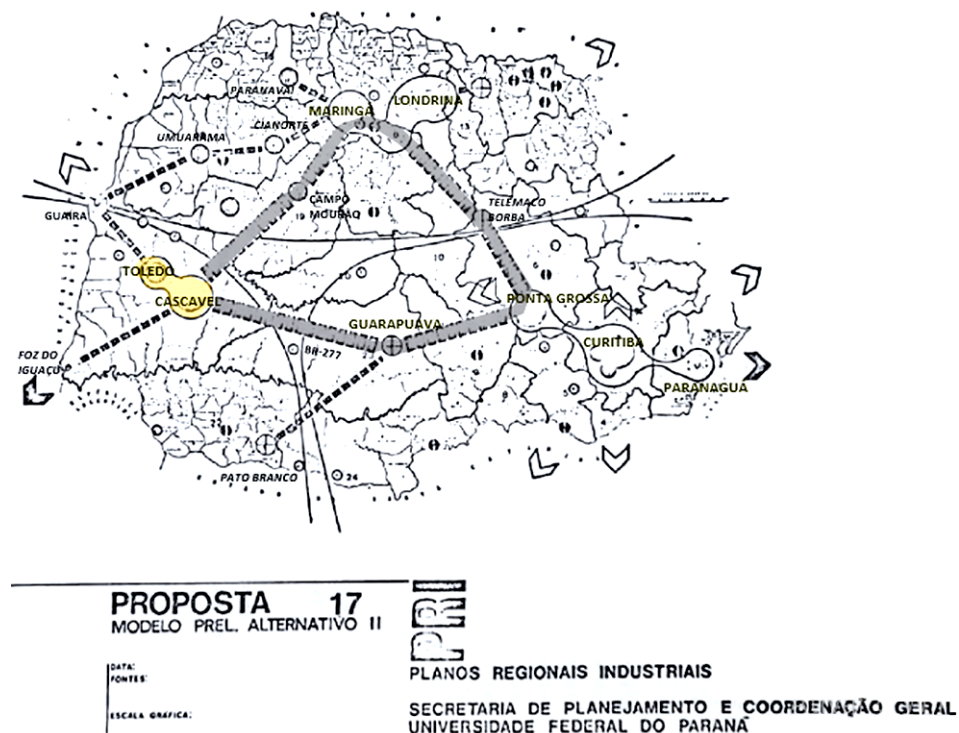


Figura 3: Mapa do Modelo Preliminar Alternativo II Tripolar, com a formação o Anel Principal de Industrialização em cinza, e o destaque em amarelo ao Eixo Cascavel-Toledo. Fonte: UFPR, 1975, p.264 - adaptado pelas autoras.

A hipótese do Sistema Tripolar⁴ em relação à articulação dos Eixos industriais do Paraná já havia sido levantada em estudos do Banco de Desenvolvimento do Paraná (BADEP) em 1972, depois foi sendo utilizado nos demais estudos, já citados, para o aprimoramento da proposta. As divergências na extensão do Eixo Industrial Oeste permaneceram, especificamente na proposta do seu prolongamento até Guaíra, nas margens do rio Paraná, ou na consideração de um eixo mais curto, na distância de 40 km entre as cidades de Cascavel-Toledo devido à dinâmica econômica e industrial do agronegócio já instaurada (ver figura 3). Essas forças de intencionalidade, nem sempre alinhadas, apresentaram diferenças constatáveis nas aplicações de investimentos de infraestrutura nas rodovias (Peris, 2002).

Peris (2002), além de realizar uma análise dos fatores das cidades elencadas para a região no PROEI, apresenta dados econômico-financeiros e traz discussões sobre o montante dos recursos federais e estaduais para a BR-467 e sua extensão até Guaíra. A BR-467, entre Cascavel e Toledo, foi pavimentada entre os anos de 1973 e 1975, e a sua extensão até Guaíra foi pavimentada em trechos, por iniciativa do governo Estadual, entre 1977 até 1980 (Peris, 2002). Os relatos do autor destacam as dificuldades de obtenção de recursos para pavimentação do Eixo até Guaíra, mesmo com a dificuldade de transposição do rio Paraná para o estado do Mato Grosso do Sul, que era realizada, precariamente, por balsas. A ponte Ayrton Senna, parte integrante da BR-163, que liga as cidades de Guaíra, no Paraná, e Novo Mundo, no Mato Grosso do Sul, foi inaugurada somente em 1998.

Na evolução dos estudos do PDP (1963), PDU-PR (1973), PROEI (1975) e PRI (1975), a constância presente nos planos elencados são as definições apontando a cidade de Cascavel como elo, ora se estendendo à Guaíra, ora à Toledo e, finalmente, ampliando-se à Foz do Iguaçu, incorporada em novo traçado da BR-277. Esta última definição foi justificada na estratégia exposta no II PND de promover uma “base econômica durável” para o núcleo urbano, na consideração da construção da Hidroelétrica de Itaipu (Brasil, 1974, p.89).

Com o Anel de industrialização, proposto no PRI (1975) para a interligação dos eixos industriais por um sistema tripolar (ver figura 3), Cascavel é um nodal de ligação também para o Norte paranaense pela rodovia BR-369. Mais do que um vértice na ligação rodoviária ou do eixo industrial, a cidade de Cascavel se torna uma prestadora de serviços regional, recebendo as demandas de seu aumento populacional, crescimento urbano desordenado da cidade, surgimento de áreas irregulares e deficiências de infraestrutura (Soares e Cordovil, 2021). Paralelamente, Foz do Iguaçu apresenta um aumento vertiginoso em sua população, saltando de, aproximadamente, 34 mil habitantes, em 1970, para 136 mil pessoas, em 1980. Guaíra permaneceu estagnada em sua configuração populacional, provavelmente por ter perdido a sua maior atratividade econômica com a imersão do Salto de Sete Quedas, bem como pela demora de implantação de sua integração rodoviária.

Os planos formulados dão indícios dos esforços do Estado em tentar a integração do Eixo com Guaíra, cidade turística isolada da fronteira, na iminência de perder seus atributos conforme intenções manifestas na Ata das Cataratas, em 1966. Do outro lado, o planejamento Federal visava um projeto de nação por meio da industrialização. Para isso, propunham-se os acordos de viabilização da produção de energia elétrica renovável com a instalação da Usina Hidroelétrica Binacional de Itaipu, com investimentos explícitos no II PND (1975-1979).

Considerações finais

O presente estudo indicou as indefinições para a conformação do Eixo Industrial Oeste do Paraná que estiveram vinculadas a um desalinhamento político de intencionalidades entre o governo Estadual e Federal. Os planos estaduais analisados visavam forçar uma integração com Guaíra sem considerar as análises de custos levantadas, que apontavam inviabilidades para um parque industrial nessa direção. Já no âmbito federal, o plano de desenvolvimento se mostrou insensível às necessidades locais e regionais do Eixo Industrial Oeste, mantendo-se focado em oportunidades energéticas e nas tratativas internacionais para a execução do mesmo intento, dentro do interesse nacional.

As propostas de integração regional por vários modais de transporte já existiam nessa região de fronteira desde meados da década de 1950, com os estudos da CIBPU. Tais estudos foram utilizados como base para as definições da localização da Usina de Itaipu visando seu potencial energético, mas pouco considerados como proposta de integração a toda América Latina. A Usina foi estratégica como bloqueio por impedir a navegabilidade do rio e acesso fluvial para as águas acima do Estado do Paraná (Norte-Sul), a serviço da segurança nacional. A integração do “corredor de exportação” acabou ocorrendo efetivamente na ligação rodoviária Leste-Oeste, pela BR-277, via terrestre, aos portos brasileiros, estendida aos países vizinhos, conforme indicado na figura 3.

A implantação das infraestruturas de energia e transporte sobre o Eixo Industrial Oeste diminuíram as tensões geopolíticas de domínio da Bacia do Prata e a competição para a preponderância industrial na América Latina. Também, oportunizou uma nova visão de integração de mercados ao Cone Sul a partir da década de 1980. Contudo, para a região, o resultado dessas escolhas teve grandes impactos ambientais: na submersão das Sete Quedas, bem como no alagamento de áreas de cultivo agrícola, minimizados pelo discurso desenvolvimentista visando à modernização, mesmo que pungente. Os impactos sociais, em parte pelas desapropriações compulsórias, que fomentaram o êxodo rural intenso, refletiram-se na configuração urbana e regional de forma excludente a partir da década de 1970, forçando um novo modelo hierárquico da rede de cidades e estagnação de Guaíra com a perda de seu atrativo turístico. A capacidade turística perdida foi quase que completamente ofuscada pelo potencial monumento da Hidroelétrica de Itaipu e pelas Cataratas do Iguaçu.

A análise das contradições ocorridas para a construção da Usina de Itaipu evidencia os percalços políticos, internos e externos, bem como sociais, para a construção do Estado-nação moderno, para a qual se vinculou a implantação de equipamentos e infraestrutura, focados na abrangência nacional e até internacional, muito além do planejamento territorial para o Eixo Industrial Oeste do Paraná realizado pelo governo estadual.

Referências bibliográficas

- ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (Orgs.). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- ANDRIOLO, F. R.; BETIOLI, I. *Obras de concreto de Itaipu: desenvolvimento, controle, qualidade, durabilidade... 40 anos depois*. Itaipu Binacional [on line], s.d.
- AUGUSTO, M. H. O. *Intervencionismo estatal e ideologia desenvolvimentista: estudo sobre a CODEPAR (Companhia de Desenvolvimento Econômico do Paraná)*. Curitiba: Ed. UFPR, 2017.
- BOSI, A. P. (Org.). *Trabalho e trabalhadores no processo de industrialização recente no oeste do Paraná (1970-2010): estudos sobre a cadeia avícola*. Jundiaí: Paco Editorial, 2014.
- BRASIL. *I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND): 1972-1974*. Brasília, 1971.
- _____. *II PND: Plano Nacional de desenvolvimento (1975-1979)*. Brasília, 1974.
- CAMPOS, P. H. P. A trajetória da Mendes Júnior: um caso emblemático de uma das empreiteiras da ditadura. *In: XII Congresso Brasileiro de História Econômica e 13ª Conferência Internacional de História de Empresas*. Niterói, 2017.
- _____. *Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar (1964-1988)*. Niterói: Ed. UFF, 2014.
- CHIQUITO, E. de A. A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí (CIBPU) e o planejamento regional no Brasil (1951-1972). *Anais: I Enanparq - Encontro Nacional da ANPARQ*. Rio de Janeiro, 2010.
- _____. *A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí: do planejamento de vale aos polos de desenvolvimento*. São Paulo: Alameda, 2017.
- CORDOVIL, F. C. S.; FARIA, R. S. A dimensão territorial no planejamento do Paraná: planos e instituições nas décadas de 1960 e 1970. *In: Seminário de investigação, ensino e difusão do Laboratório Colaborativo: dinâmicas urbanas, patrimônio, artes, VIII, 2022, Mértola, Portugal*. Portugal: Instituto Universitário de Lisboa, v. 1. p. 31-44.
- FABRINI, J.E.; DIAS, E. dos S. (orgs.). *Dinâmica territorial e ambiental em espaço de fronteira*. Cascavel-PR: Edunioeste, 2012.

- FREITAS, E. A polêmica sobre a Usina de Itaipu. *In*: Mundo Educação, s.d. [on line]
- GARDIN, C. *A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai no planejamento regional brasileiro (1951-1972)*. Dourados, MS: Editora da UFGR, 2009.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Biblioteca. Catálogo. ID 4106. Histórico Guaíra. 2022. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/biblioteca-catalogo.html?id=34106&view=detalhes>>. Acesso 16 dez. 2022.
- INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). *PROEI: Projeto técnico econômico dos Eixos Industriais do Paraná*. Curitiba, 1975.
- IZEPÃO, R. L. *O planejamento governamental no Paraná: economia, estado e política econômica*. Maringá: Eduem, 2013.
- LEÃO, I. *O Paraná nos anos setenta*. (Dissertação de Mestrado em Ciência Econômica) – Universidade Estadual de Campinas, 1986.
- LIMA, I. T. C. de. *Itaipu: as faces de um mega projeto de desenvolvimento (1930-1984)*. Niterói (Tese doutorado) – Universidade federal Fluminense/Universidade Estadual do Oeste do Paraná, 2004.
- LIMA NETO, Oswaldo (coord.). *Transporte no Brasil: história e reflexões*. GEIPOT, Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes, Ministério dos Transportes. Recife: Ed. Universitária UFPE, 2001.
- LOPES, S. *O território do Iguaçu no contexto da "Marcha para Oeste"*. Cascavel, PR: Edunioeste, 2002. (Coleção Thésis).
- MATO GROSSO DO SUL (Estado). *Plano de Desenvolvimento e integração da Faixa de Fronteira*. SEMAC, SEPROTUR, NFMS. 2012.
- OLIVEIRA, D. *Urbanização e industrialização no Paraná*. Curitiba: SEED, 2002. (Coleção história do Paraná; textos introdutórios).
- OLIVEIRA, F. *Crítica à razão dualista/O Ornitorrinco*. 1ª ed., 4ª. reimpr. São Paulo, SP: Boitempo, 2013.
- PADIS, P. C. *Formação de uma economia periférica: o caso do Paraná*. São Paulo, editora Hucitec, 1981.
- PARANÁ (Governo do Estado). *Política de desenvolvimento urbano para o Estado do Paraná (PDU)*. Curitiba: UFPR, 1973.
- PEREIRA, O. D. *Itaipu prós e contras: ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974 (Série Estudos Brasil e a América Latina). v.22.
- PERIS, A. F. *Trilhas, rodovias e eixos: um estudo sobre desenvolvimento regional*. Cascavel: Edunioeste, 2002. (Coleção Thésis).
- PRIORI, A.; POMARI, L.R.; AMÂNCIO, S.M.; IPÓLITO, V.K. A história do Oeste Paranaense. *In*: História do Paraná: séculos XIX e XX [on line]. Maringá: Eduem, 2012. p. 75-89.
- SOARES, K.A.S. CORDOVIL, F.C.S. A presença das redes de infraestrutura em áreas de irregularidade urbana: elementos da fluidez de capital. *In*: 3º SIALAT - Seminário Internacional América Latina. Belém-PA, 2021. p.843-862.
- _____. As cidades da faixa de fronteira paranaense: gênese e resignificação até meados do século XX. *In*: XX Enanpur. Belém-PA, 2023.
- TRINTIN, J.G. *A nova economia paranaense: 1970-2000*. Maringá-PR: Eduem, 2006.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ (UFPR). *Planos Regionais Industriais: Leste, Norte e Oeste do Paraná (PRI)*. Curitiba, 1975.
- ZUGAIB, E. *A hidrovía Paraguai-Paraná*. Brasília: Funag, 2006.

Recebido [Dez. 14, 2023]

Aprovado [Jun. 26, 2024]