

**O DESENVOLVIMENTO URBANO DE PASSO FUNDO ENTRE
DOIS PLANOS DIRETORES (1953-1979)**

**THE URBAN DEVELOPMENT OF PASSO FUNDO BETWEEN
TWO DIRECTOR PLANS (1953-1979)**

**EL DESARROLLO URBANO DE PASSO FUNDO ENTRE DOS
PLANES MAESTROS (1953-1979)**

Eduardo Roberto Jordão Knack¹

Resumo: O presente trabalho tem como principal objetivo analisar o conteúdo dos dois Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano da cidade de Passo Fundo, Rio Grande do Sul. Além de observar os principais objetivos dos dois instrumentos de intervenção urbana, também é fundamental refletir sobre o desenvolvimento da cidade entre a elaboração dos dois documentos. O primeiro plano começou a ser elaborado em 1953 e só foi aprovado em 1957; o segundo plano é elaborado em 1979. Dessa forma, é possível ponderar sobre continuidades e rupturas de problemas, propostas e percepções sobre o espaço urbano, com base nos dois planos.

Palavras-Chave: Passo Fundo; Urbanismo; Plano Diretor

Abstract: The present work has as main objective to analyze the content of the two Director Plans of the city of Passo Fundo, Rio Grande do Sul. Besides observing the main objectives of the two instruments of urban intervention, it is also fundamental to reflect on the development of the city. between the preparation of the two documents. The first plan began to be elaborated in 1953 and was not approved until 1957; the second plan is elaborated in 1979. Thus, it is possible to view continuities and ruptures of problems, proposals and perceptions about the urban space, based on the two planes.

Keywords: Passo Fundo; Urbanism; Director Plan

Resumen: Este documento tiene como objetivo analizar el contenido de los dos Planes Maestros de Desarrollo Urbano de la ciudad de Passo Fundo, Rio Grande do Sul. Además de observar los objetivos principales de los dos instrumentos de intervención urbana, también es esencial reflexionar sobre el desarrollo de la ciudad. entre la preparación de los dos documentos. El primer plan comenzó a elaborarse en 1953 y no se aprobó hasta 1957; El segundo plan se elaboró en 1979. Por lo tanto, es posible reflexionar sobre las

continuidades y las interrupciones de los problemas, las propuestas y las percepciones sobre el espacio urbano, basadas en ambos planos.

Palabras clave: Passo Fundo; Urbanismo; Plane Maestro

Considerações iniciais

O objetivo principal deste trabalho é realizar uma análise comparada dos Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano de Passo Fundo (o Plano de 1953 e o Plano de 1979). O mundo urbano, as cidades, são construídas historicamente, não são imutáveis, pelo contrário, "tanto a palavra cidade, como a própria cidade têm existência social e a relação entre elas está longe de responder a uma necessidade natural." (PEREIRA, 2001, p. 263). As cidades onde vivemos têm uma historicidade marcada por relações que mudam com o passar dos anos, da mesma forma que as idealizações, os planos e projetos, e o pensamento sobre a cidade também mudam. Por isso, é importante conhecer os problemas e as soluções apontadas pelos Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano (PDDU) do município. O plano diretor é o instrumento de intervenção que deveria estabelecer o caminho para afirmar, concretamente, não apenas nos discursos, o município como a capital e o centro da região norte do estado.

Essa linha de raciocínio, relacionar os problemas e os instrumento de intervenção dedicados resolve-os parte do seguinte pressuposto: "na cidade, *a história se constrói no espaço e no edifício público*; nesses espaços, instauram-se possibilidades de ação pela presença coletiva dos atores sociais e pelo registro dessa presença dramatizada em espetáculo." (BRESCIANI, 2002, p.30). Fuão (2003, p.10) afirma que "pensar um espaço como existente, significa pensar em si próprio." Isso leva a perceber o espaço arquitetônico e urbano como uma "situação em constante mudança", como a natureza humana, e não uma realidade objetiva, concreta e rígida. Nesse sentido, os Planos Diretores são elaborados por arquitetos, urbanistas, engenheiros, entre outros profissionais, que obviamente partem de uma realidade, de um quadro social e político que delimita sua atuação, mas são os problemas, as situações enfrentadas (ou mesmo criadas) pelas realidades locais. Os gestores urbanos partem de um projeto político e econômico, destacam os entraves para sua realização, identificam os problemas e solicitam sua elaboração. São, portanto, instrumentos que nascem de uma conjuntura específica, sua interferência ao longo das décadas, resultado de sua aplicação (ou falta de

aplicação) gera consequências para as cidades que muitas vezes estão além das previsões contidas nos próprios documentos. Observar os dois planos (de 1953 e de 1979) permite refletir sobre a permanência (e as rupturas) entre os problemas e soluções propostas para o espaço urbano nesse período. Concordando com Souza (2003, p.75):

Os espaços não são neutros. Eles vão interferir de forma significativa na felicidade ou infelicidade das pessoas, oferecendo facilidades ou dificuldades, como uma melhoria significativa no trânsito, nos serviços, na segurança ou desconforto na falta dos mesmos, o embelezamento dos lugares e até mesmo a valorização do cidadão.

Passo Fundo via-se as voltas com diferentes problemas que resultavam de duas décadas de intenso crescimento populacional. Os problemas, a apropriação e a transformação dos espaços da cidade que se encontravam em curso não eram acontecimentos naturais da urbanização. Como Villaça aponta (2011, p.37), "o espaço social - no nosso caso, o espaço urbano - é socialmente produzido, ou seja, não é dado pela natureza, mas é produto produzido pelo trabalho humano." O espaço enquanto construção não é neutro, não é natural e é marcado pela ação dos grupos que compõem a sociedade, pelo próprio homem. Souza (2003) esclarece que, embora as transformações no espaço, sozinhas, não tenham a capacidade de operar amplas transformações na sociedade, elas interferem no cotidiano, produzindo experiências para os indivíduos em sua vida na cidade. Villaça (2011), parte do princípio da desigualdade social em suas investigações, afirmando que nenhum aspecto do espaço urbano brasileiro pode ser estudado sem levar em consideração a segregação espacial.

Cabe ressaltar, como bem aponta Villaça (1999, p.177), que o planejamento urbano de fato só vai existir no Brasil a partir de 1950, pois é o momento em que "desenvolve-se no Brasil um discurso que passa a pregar a necessidade de integração de vários objetivos (e ações para atingi-los) dos planos urbanos", e não apenas propostas sanitaristas, de melhoramentos ou mesmo apenas a definição de zonas. O centro desse discurso passou a ser a figura do Plano Diretor.

Desde a década de 1930, vem-se desenvolvendo no Brasil uma visão do mundo urbano segundo a qual os problemas que crescentemente se manifestam nas cidades são causados pelo seu crescimento caótico - sem planejamento -, e que um planejamento "integrado" ou de "conjunto", segundo técnicas e métodos bem-definidos, seria indispensável para solucioná-los. (VILLAÇA, 1999, p.183).

O PDDU consiste no instrumento elaborado pelos arquitetos e urbanistas, juntamente com poder público municipal, para intervir no desenvolvimento urbano e transformar Passo Fundo na capital do planalto médio rio-grandense. Mais que um instrumento regulador, era um plano com objetivo de orientar o crescimento urbano esperado para os próximos anos, de alterar a conformação da cidade. Apresentava uma imagem do futuro da cidade. Nygaard (2005, p.18) aponta a existência de algumas recorrências nos Planos Diretores elaborados entre 1950 e 1970, como a ênfase em zoneamentos e a falta de discussão sobre se sua necessidade para determinadas cidades era de fato real ou conveniente - "se discutia exaustivamente, isto sim, como fazer este zoneamento, isto é, como dividir a cidade em zonas e em quantas zonas", definindo espaços entre residências, comércio, indústrias, áreas verdes, entre outros. Também não se discutia se a distribuição dessas zonas iria de fato concretizar promessas de bem estar social e melhorar as condições de vida da população, essas eram premissas que os urbanistas da época acreditavam ser o resultado natural caso seus planos fossem seguidos, "o que se discutia era como fazer essa oferta, como distribuí-la no território da cidade, qual o volume de recursos necessários, quais as etapas de execução, etc." (NYGAARD, 2005, p.19).

Destes fatos podemos deduzir que aqueles planos partiam, por assim dizer, de um conjunto de "verdades", de pressupostos julgados indiscutíveis, de idéias prontas, nos quais depositavam absoluta fé, e através dos quais acreditavam, pia e honestamente, poder transformar um mundo urbano, que viam caótico e confuso, em outro mundo, um mundo urbano bem organizado e ordenado, o qual acreditavam traria felicidade e bem-estar para todos. (NYGAARD, 2005, p.19).

Esses planos, no entanto, eram limitados e não encontraram muito sucesso na realização de suas propostas, como no caso de Passo Fundo. Para Nygaard (2005, p.20), alguns elementos contribuíram para esse quadro, como a restrita visão, centrada em aspectos locais, municipais; a mínima ou nula participação da população e da administração municipal na elaboração desses planos; os interesses/desinteresses dos políticos locais em sua execução (ou não); a estrutura de poder formal e informal e problemas de organização administrativos, que emperravam sua aplicação prática; finalizando, as disputas partidárias que também dificultavam tanto a elaboração as propostas quanto sua execução posterior. Muitas desses elementos de entrave na execução

dos planos podem ser observadas no que diz respeito ao plano de Passo Fundo. Sua elaboração não levou em consideração a participação da população, a administração acompanhou sua elaboração, mas foram urbanistas de fora da cidade que realizaram o planejamento e suas diretrizes. Mesmo assim, a elaboração do plano foi importante para o município:

O Plano Diretor de 1953 foi o primeiro grande marco do processo de planejamento de Passo Fundo, pois ao transformar-se na lei nº 744 de 12 de junho de 1957, condicionou a ocupação do solo urbano até o advento do II Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, elaborado em 1979. (TEDESCO, et. al., 2007, p.361).

Além de constituir um marco legal na organização da ocupação urbana, sua proposição ia ao encontro do imaginário de capital almejado pelo poder político no momento. Concordando com Souza (1997, p.108), o urbanismo não pode ser entendido e/ou analisado apenas por um viés técnico, pois ele é a "representação dos interesses coletivos, expressos pelo poder, pela classe dominante ou ainda pelas crenças e mitos, enfim, pela própria sociedade." Os Planos Diretores são documentos que nascem de uma orientação técnica/profissional e dos projetos políticos e econômicos daqueles que solicitam e encomendam sua elaboração.

Cabe delimitar quais aspectos serão comparados e como será realizada tal análise comparada. Primeiro é necessário contextualizar em sua época o próprio objeto de análise, os Planos Diretores, depois de contextualizados, cada um em seu período, suas propostas para o desenvolvimento urbano da cidade serão comparadas, levando em conta certos aspectos a serem observados. É fundamental ressaltar a importância de se estudar as propostas de desenvolvimento urbano e seu significado. A urbanização de uma cidade, de suas ruas, de seus bairros e demais espaços de socialização, atestam as transformações capitalistas ocorridas em tal sociedade, como coloca Pesavento:

Microcosmo da transformação capitalista do mundo, que teve na urbanização um de seus processos constituintes, a rua adquiriu uma nova identidade. Não mais espaço de separação entre as casas, ela foi perdendo as suas antigas formas – medievais na Europa, coloniais na América – para render-se às exigências do viver em cidades. Foi alargada, redesenhada, higienizada, moralizada, embelezada. Cartão de visitas de uma cidade, as ruas deveriam atestar o seu progresso ou atraso. Por definição, a rua se opunha à casa, delimitando espaços e vivências. Se o lar delimita a propriedade e a intimidade da família, a rua é o espaço do público: nela se cruzam personagens diversas, de diferentes estratos. (PESAVENTO, 1994, p.114).

Os Planos de Diretores são documentos históricos que atestam essas transformações que ocorrem em uma cidade, são instrumentos que conduzem tais transformações. Os ordenamentos e planos urbanos estabelecem regras e normas para o desenvolvimento das cidades, assegurando os caminhos dessa separação entre o privado (a casa) e o público (a rua). Nem todos espaços são construídos para todos os habitantes de uma cidade, as formas de segregação urbana podem ser observadas nos planos. Pesavento (1994) cita alguns elementos que podem ser estudados e percebidos através das transformações ocorridas em uma cidade, não apenas mudanças estéticas, como seu embelezamento e sua higienização, mas o que representa tal embelezamento e higienização, a questão da “moralização” da cidade. São elementos que estão diretamente vinculados a construção de identidades e memórias urbanas. Os Planos Diretores são peças chaves, são instrumentos essências para construir e afirmar imaginários urbanos, delimitar espaços, estabelecer zonas e áreas da habitação.

O aburguesamento da sociedade levava a uma intervenção direta do poder público nos espaços urbanos, eliminando velhas construções, alterando o traçado das ruas, alargando as vias, demolindo quadras inteiras em nome do progresso e da ordem. Mas a intervenção burguesa não se limitaria a uma reordenação do espaço: ela se orientaria também para a eliminação de certas socialidades populares, próprias ao povo das ruas e atentatórias à moral e aos bons costumes (PESAVENTO, 1994, p.115).

Referindo-se ao caso de Porto Alegre, Pesavento cita como exemplo o caso da eliminação de becos, bordéis, bodegas e cortiços, espaços, lugares de socialização de segmentos sociais considerados infames frente a moral e os costumes das elites econômicas e políticas, que vinham à frente das transformações capitalistas que os centros urbanos estavam prestes a enfrentar. Com a intenção de eliminar esses locais, destruindo certas construções que representavam esses segmentos bem como proibir (através do artifício de “organizar” o espaço urbano) certos estilos de construção, o poder público não apenas redesenhava a cidade, ou higienizava um centro urbano, mas eliminava, paulatinamente, um modo de vida, substituía um modo de organização do espaço em sociedade por outro, a identidade desse novo modo de organizar o espaço, a identidade urbana pretendida pelo mundo capitalista não permitia, bem como não permite, a existência de núcleos “pobres” dentro dos limites do espaço central da cidade, pois este constituía, como ainda constitui, o “cartão postal” de uma cidade.

Análise dos Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano

O PDDU de 1953 de Passo Fundo esboçava essa preocupação estética com seu centro urbano, já pretendia-se, de certa forma, dar início a uma modernização desse espaço, não apenas tornando tal espaço mais belo, mas tornando-o mais sociável para determinados segmentos sociais e, conseqüentemente, excluindo outros. Criticava-se o aspecto “plástico” da cidade, devido a manutenção de imóveis antigos no centro da cidade por segmentos da classe média e outros ainda mais pobres, habitando em casas de madeira e de um piso só, reclamava-se também da grande amplitude de espaços e da regularidade nas construções.

A população de Passo Fundo se aloja, em sua maioria, em más condições. Mantém-se grande número de vivendas obsoletas, principalmente ao longo da avenida (em maior quantidade desde o Boqueirão até a linha férrea – parte mais antiga da cidade). São imóveis antiquíssimos, em mau estado de conservação, habitados por famílias de classe média (e mesmo os de pior estado, por elementos ainda mais pobres), os quais imprimem um aspecto de decadência à várias partes da cidade. As casas de madeira predominam em todas as zonas exteriores ao centro tradicional ou à avenida Brasil. (PAIVA, Edvaldo et. al, 1953. p. 34)

Esse exemplo, a exclusão de segmentos pobres do centro das cidades, demonstra uma relação de forças, demonstra o conflito de interesses entre os segmentos da sociedade em questão, com a análise dos Planos Diretores, podemos perceber esse tipo de relação, que nem sempre ou necessariamente precisa ser conflituosa, porém, no ápice das transformações capitalistas e formação e estruturação da divisão de trabalho nas cidades o conflito de interesses dentro do espaço e sobre o espaço urbano é inevitável. Na década de 1950, Passo Fundo estava afirmando a identidade de cidade central do planalto norte do Rio Grande do Sul, com o início de um fluxo constante de migrantes do campo para cidade, nesse sentido, Tedesco explica que

Um grande número de autores abordam a segregação entre o espaço urbano e o espaço rural a partir da formação da cidade industrial, caracterizando-a a partir da estruturação da divisão social do trabalho, com seu conseqüente processo de cooperação, relações mercadológicas (trocas), apropriação e controle dos excedentes. Além desses aspectos da funcionalidade econômica, o espaço da cidade implica uma fundamentação simbólica, ideológica, de relações assimétricas (estruturas de classes), corporificação de um complexo

sistema que envolve tanto aglomeração quanto modernização. (TEDESCO, et. al., 1988, p.33)

Muito embora o auge dessa segregação entre o espaço urbano e o espaço rural seja a década de 1970, é justamente na década de 1950 que o forte fluxo de migrantes do campo para cidade tem início na região, o Plano Diretor de 1953 já tinha como planejamento, ou pelo menos realizava previsões para o estabelecimento de um futuro parque industrial, bem como, citava os elementos que poderiam trazer mais indústrias para a cidade:

Nas previsões relativas ao futuro da cidade não se pode deixar de considerar a possibilidade do desenvolvimento de um parque industrial local. Parece fora de dúvida que as condições hoje vigorantes não são suficientes para o desenvolvimento industrial. Observa-se que 86% da produção industrial do município refere-se a produtos alimentícios (40%), madeira (38%) e bebidas (8%). O grosso da indústria de produtos alimentícios está localizada em Marau e distritos vizinhos, que, a qualquer momento, passarão a constituir novo município, o qual receberá diretamente benefícios da estrada de ferro. A indústria madeireira é de caráter extrativo e as florestas da região estão em vésperas de esgotamento. Embora a cidade de Passo Fundo não disponha hoje de base para o desenvolvimento industrial, nunca é demais lembrar que a grande cidade, como reserva de mão obra e como possuidora de recursos inexistentes nos pequenos centros, atrai a fábrica. Como centro regional de uma população de 700 mil habitantes e apoiada em sua qualidade de entreposto comercial, ela poderá criar um parque industrial vigoroso e sólido. (PAIVA, et. al., 1953, p.26).

Percebe-se que as perspectivas para o desenvolvimento industrial da cidade não eram as melhores, porém, a construção de um parque industrial “vigoroso e sólido” era levada em conta, e, de certa forma, com grande entusiasmo. É importante ressaltar também que a principal característica atribuída no contexto para o desenvolvimento econômico da cidade era a sua condição de entreposto comercial devido às ferrovias e as rodovias. Apostava-se muito na construção de uma cidade entreposto comercial no norte do estado, acreditava-se, que desta forma Passo Fundo teria condições de superar seus municípios concorrentes, como Erechim e Carazinho.

Este conjunto de fatos permite que se pense em Passo Fundo do futuro não simplesmente como um entroncamento ferroviário, à semelhança de Santa Maria. Há bastante fundamento na hipótese de que a cidade assumia função de entreposto, como mercado regional de exportação e importação. Tudo leva a crer que não será somente uma encruzilhada importante – que será, antes, um ponto de partida e de chegada da região.” (PAIVA, Edvaldo et. al. 1953 p. 25-26).

As condições necessárias para um desenvolvimento do setor industrial no município podem ser percebidas no início da década de 1960, quando a modernização no campo acelerou o fluxo de migrantes para a cidade, gerando um excedente de mão-de-obra, bem como atraindo indústrias voltadas para esse setor;

A indústria em Passo Fundo apresentou um grande avanço e acentuou sua importância no mandato do prefeito Benoni Rosado (de 1º/1/1960 a 1º/1/1964), o qual incentivou o desenvolvimento sócio-econômico-cultural de Passo Fundo. Como exemplo disso, podemos citar as firmas que aqui se instalaram: Semeato S.A, Bertol S.A, no rastro dessa deficiência tecnológica para a lavoura. (CANTÚ, 1998, p.122).

Porém, durante a década de 1950, ainda se apostava, de acordo com seu PDDU, no crescimento econômico da cidade através de sua característica de entreposto comercial, ideia fundamentada na importância que os transportes tiveram para o município. "Passo Fundo teve sua origem e toda sua vida intimamente relacionadas com o transporte." (PAIVA, Edvaldo et. al. 1953, p.18). Para afirmar esta hipótese de desenvolvimento econômico, as propostas do Plano estavam ancoradas na identidade histórica que coloca Passo Fundo exclusivamente como sendo o “caminho dos tropeiros”, como se a grande, ou muitas vezes a única finalidade do município fosse a de rota comercial desde suas origens. "Naquela época, tanto o Boqueirão como os outros lugares que vinham sendo doados, faziam parte do caminho dos paulistas – eram locais por onde havia relativa segurança para penetração na província de São Pedro do Rio Grande." (PAIVA, Edvaldo et. al. 1953, p. 12).

Esta identidade coloca os conflitos, e o interesse em fomentar conflitos na região com grupos como os indígenas para expandir o território do Império como algo quase nulo, bem como os conflitos entre escravos e senhores de escravos posteriormente; as poucas referências feitas aos nativos pelos defensores dessa identidade histórica, geralmente não passam de comentários sobre sua “ferocidade” contra os “colonizadores” e a descrição geográfica de onde habitavam esses grupos.

A aposta na característica de entreposto comercial surtiu resultados no transcorrer da década de 1950 até 1990, onde podemos citar elementos que atribuem características de entreposto comercial a Passo Fundo. Porém, a ferrovia, depois investimentos em rodovias, deram base para o desenvolvimento urbano e industrial da cidade, impulsionando também o crescimento de loteamentos e vilas ao redor do centro urbano

para abrigar os migrantes que vinham do campo e de outros municípios vizinhos para Passo Fundo em busca de trabalho;

Ainda como consequência desse desenvolvimento urbano, surgiu a necessidade de um espaço de colocação para esse contingente de operários, que atenderia à indústria e comércio nascentes, construindo-se então, uma *vila operária* em área que pertencia a prefeitura. Nos primeiros anos da década de 1960, surgiu o Centro das Indústrias da Região do Planalto, que, juntamente a Associação Comercial, veio ratificar a face industrial que se emoldurava. (CANTÚ, 1998, p.122).

Passo Fundo, de fato, passava por uma grande transformação, a partir da década de 1960, afirmava-se como centro urbano da região, e, para isso, precisava ter o aspecto de um centro urbano, não bastava apenas o desenvolvimento econômico e social da cidade, as transformações econômicas pelas quais o município passava deviam ser vividas na íntegra, dessa forma, o aspecto urbano da cidade foi sendo redesenhado, e com a mudança desse aspecto urbano, não foi apenas a paisagem que mudou, a forma de organização do espaço mudou, o cotidiano da cidade mudou, o olhar dos munícipes sobre a cidade começou a mudar, não se via mais o passado escravista de Passo Fundo, o caminho onde eram conduzidos porcos e mulas agora haviam sido calçados, e depois asfaltados para dar conta do desenvolvimento da cidade, que não estava mais restrito apenas em torno da Avenida Brasil e da Rua Sete de Setembro.

A transformação econômica por qual a cidade passou entre 1950 e 1980 alterou a fisionomia da cidade, a principal hipótese de desenvolvimento econômico do Plano Diretor de 1953, ao longo desse 30 anos, surtiu resultados, a característica de entreposto comercial foi peça chave para o crescimento urbano e industrial da cidade, gerando um aumento na população e uma expansão urbana, o crescimento da produção agrícola foi um elemento não previsto pelo Plano Diretor, ou pelo menos, não foi previsto o real peso que o setor primário teria na economia municipal. Dados que confirmam esse desenvolvimento, são, por exemplo, a inauguração de cursos como Senac e Senai, ainda no final da década de 1950, para aprimorar a mão-de-obra excedente do município; em 1962 é instalada a CRT (Companhia Riograndense de Telecomunicações) em Passo Fundo; em 1964 é inaugurado o CDL (Clube dos Diretores Lojistas); em 1966 surgiu a EFRICA (Exposição – Feira Industrial, Comercial e Agropecuária de Passo Fundo).

A década de 1970 também não passa em branco, em 1973 o município contou com a criação da EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária). Essas

transformações econômicas, certamente não são fruto apenas do Plano Diretor, evidente que existem outros fatores por trás desses acontecimentos, como a iniciativa privada, parecerias políticas, apoio do Governo Federal e Estadual, entre outras, mas, tal desenvolvimento fluiu de acordo com a hipótese de desenvolvimento econômico do PDDU de 1953, e, tratando-se de alterações no centro urbano, podemos trazer como ato simbólico a afirmação da identidade de Passo Fundo como centro urbano regional a construção, em 1976, do novo Centro Administrativo Municipal, ao lado do Rio Passo Fundo.

Tratando-se de uma análise e contextualização do PDDU de 1979, deve-se levar em conta que Passo Fundo já se encontrava como cidade centro do planalto norte do Rio Grande do Sul, não havia mais a necessidade de “desbancar” seus principais concorrentes, que, de acordo com o PDDU de 1953, eram Carazinho e Erechim. A principal justificativa para elaboração do PDDU de 1953 consistia em tornar Passo Fundo um centro urbano regional e dar condições aos primeiros sinais de desenvolvimento urbano e industrial que a cidade demonstrava através de sua condição de nó rodo-ferroviário. O PDDU de 1979 procura manter a posição de centro urbano regional e dotar o poder público municipal de mecanismos eficazes para o controle de expansão urbana, de certa forma, apresenta-se mais técnico que o primeiro plano porque já se defrontava com um grande crescimento populacional ao redor da cidade sem condições de viver em uma rede urbana adequada.

Para a implantação das Diretrizes Gerais, necessário se faz dotar o Município de instrumentos legais e de procedimentos administrativos capazes de assegurar a continuidade do processo de planejamento e participação comunitária no processo decisório. (SEVERO, 1979, p 01).

Desta forma, não se preocupa tanto com o desenvolvimento da área central da cidade, ponto já abordado pelo PDDU de 1953, mas sim com a construção de um perímetro urbano fora dessa área para solucionar o problema desse crescimento populacional devido ao grande número de migrantes do campo para a cidade. Cabe ressaltar que o perímetro urbano da cidade delimitado pelo PDDU de 1979 estava constituído em uma área muito pequena em relação ao desenvolvimento proposto as áreas urbanas na periferia da cidade, esse é um dos fatores que levou a uma verticalização da cidade dentro de seu centro urbano, localizado ao redor da praça Marechal Floriano e nas ruas Morom, Independência, General Neto e Bento Gonçalves. O seguinte trecho do plano

evidencia a preocupação com o déficit habitacional enfrentado na década de 1980 e os caminhos indicados para sua solução - expansão de áreas periféricas em relação ao centro.

Considerando que está prevista a implantação de 1705 moradias permanece um déficit de 1138 habitações a ser preenchido. Tal déficit é o mínimo detectável devendo ser maior em função do incremento constante do mesmo. A previsão de moradias a serem implantadas divide-se em: * Núcleo COHAB (Boqueirão) em fase de implantação com data de entrega para julho de 1980 com um total de 550 habitações para a faixa de 2 a 5 salários mínimos. * Núcleo da COHAB próximo ao anterior em fase de desapropriação da área com previsão de 312 habitações. * Inscrição no programa PROMORAR visando atender 843 famílias de até 2 salários mínimos de faixa de renda. (SEVERO, 1979, p.38-39.)

Esse espaço físico reduzido para a área central de uma cidade que apresentava índices de crescimento populacional grandes e com perspectivas de aumentar contribuiu para a verticalização do centro devido a uma especulação imobiliária e a valorização de terrenos nessa área. Eram em torno dessas ruas que as principais atividades comerciais do município giravam, bem como as áreas da saúde e educação estavam centradas ao redor desse espaço. Com o tempo, não havia mais espaço para construção de casas populares ou mesmo para as moradias antigas da cidade, que foram sendo demolidas, mais intensamente a partir da década de 1980. As periferias serviram para abrigar uma população com renda menor que cinco salários mínimos, em outras palavras, os segmentos populares, foram sendo removidos do centro da cidade para as periferias e a área central foi sendo verticalizada, adquirindo características de uma cidade pólo regional em desenvolvimento econômico, com isso, parte de seu passado foi sendo “apagado” da paisagem urbana em nome de propostas de desenvolvimento econômico ancorados em uma identidade histórica que caracteriza Passo Fundo como uma cidade “entreposto comercial” ou nó rodo-ferroviário. Esse foi o caminho da busca pela modernidade em Passo Fundo, reestruturando seu espaço e sua própria identidade;

A busca de uma modernidade urbana obedece, em geral, a duas prerrogativas: de um lado, torna-se necessário que se reestruture o espaço das cidades de forma a definir os locais específicos para cada atividade, isto é, ocorre uma série de intervenções nos desenhos urbanos das principais cidades brasileiras no sentido de desobstruir os caminhos tortuosos herdados da configuração urbana tradicional. (CARVALHO, 1988, p.29).

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 1979 tem sua hipótese de desenvolvimento urbano e industrial fundamentada ainda no aspecto de nó rodo-

ferroviário, porém, levanta, (de certa forma, paradoxalmente ao PDDU de 1953, que pretendia, a partir desse nó rodo-ferroviário dar base ao desenvolvimento urbano e industrial) que o desenvolvimento industrial da cidade está ancorado na produção agrícola de trigo e soja. O setor agrícola, de acordo com o PDDU de 1979, concedia base para o crescimento urbano e industrial da cidade, através do fornecimento da mão-de-obra e gerando capital para o desenvolvimento das principais indústrias do município, que orientavam sua produção em torno de maquinários e outros implementos agrícolas para o campo. Essa hipótese também pautava um futuro crescimento industrial a partir da ampliação desses mesmos setores;

As alterações introduzidas pela penetração do capital no campo, foram se refletir no meio urbano pois geraram um reforço aos setores comerciais e industriais modernos em virtude do surgimento de um mercado agrícola capaz de absorver máquinas e insumos para a cidade propiciou uma mão-de-obra barata tanto para o setor agrícola (força de trabalho assalariada temporária) como para o setor industrial. (SEVERO, 1979, p.10)

Confirma-se, portanto, a segregação do mundo rural (do campo) e do mundo urbano (da cidade), pois a mão-de-obra era barata tanto no campo quanto na cidade, como coloca o Plano Diretor de 1979 em virtude da modernização do campo, necessitava-se de poucos trabalhadores em uma lavoura mecanizada, e como a procura por trabalho era muito grande, como confirmam os censos da época (KALIL, et. al, 1998, p.40), pagava-se um preço irrisório para o trabalhador rural. Em consequência da baixa qualidade de vida muitos trabalhadores procuravam migrar para o maior centro urbano da região em busca de melhores condições de vida, gerando um excedente de mão-de-obra. Essa transformação econômica que Passo Fundo sofreu alterou seu mundo urbano, expandido as áreas de ocupação da cidade, cada vez mais em ritmo de crescimento populacional.

O processo de implantação industrial passofundense vinculou-se ao longo do tempo na grande maioria das vezes ao setor rural passando de uma primeira fase de utilização extensiva dos recursos naturais e da exploração madeireira até uma fase posterior de implantação de frigoríficos e da indústria mecânica de apoio às lavouras de trigo e soja. A industrialização passofundense realizou-se mais intensamente a partir da década dos sessenta atingindo seu máximo de implantação após 1970, tendo como principal ramo o da mecânica seguindo-se a indústria de produtos alimentares. (SEVERO, 1979, p. 11.)

Pode ser identificado em Passo Fundo um ciclo econômico entre as décadas de 1950 e 1980, a base desse ciclo é: transporte – agricultura – indústria (produção de

implementos agrícolas). Esse ciclo, durante esse período (1950-80), definiu a ocupação do espaço urbano, bem como seu aspecto paisagístico. O peso e a influência da “cidade entreposto” na economia deu um impulso a agricultura, pautada na produção de trigo e soja, produção que atraiu uma indústria que alimentava essa agricultura, uma atividade dependia da outra para seu sucesso.

A atividade matriz de Passo Fundo foi a de comercialização e distribuição de produtos primários, o que gerou um processo de industrialização tanto de produtos agrícolas, como de apoio as atividades primárias. Estas funções determinaram no espaço urbano, localizações (zonas) específicas, integrando espaços industriais, de armazenagem e de apoio aos transportes. Este esquema básico de complementaridade espacial entre as funções citadas, mantém-se mesmo com as alterações da dinâmica agrícola. (SEVERO, 1979, p.19).

Esse ciclo econômico funcionava de forma complementar, independente da espécie de produção agrícola do setor primário regional (o fator referido como “dinâmica agrícola”), levando em conta que primeiro houve grande ênfase no plantio do trigo, e depois, da soja. O importante era o funcionamento do setor primário para manutenção do mundo urbano – indústria. Em nome da manutenção desse ciclo econômico complementar Passo Fundo afirmou uma identidade de cidade moderna e verticalizada, as primeiras propostas do PDDU de 1953 deram base para o desenvolvimento econômico da cidade frente aos municípios vizinhos, o PDDU de 1979 procura justificar esse desenvolvimento através desse ciclo (transporte – agricultura – indústria) ancorando o desenvolvimento urbano nas propostas de modernização do campo. Verifica-se a iniciativa, em ambos os Planos Diretores, de tentar criar um parque industrial específico, porém, o maior número de indústria estava localizado na área urbana ou em zonas periféricas, mas distantes uma das outras. Os operários e trabalhadores que constituíam os segmentos populares que trabalhavam nessas indústrias foram, paulatinamente construindo suas moradias nas zonas periféricas a área central da cidade, que foi caracterizada como um centro comercial, melhor dizendo, como um “entreposto comercial” da região, onde não havia, e ainda não há espaço para segmentos populares habitarem.

Considerações finais

A paisagem do centro urbano de Passo Fundo, bem como à paisagem de sua periferia são resultado de hipóteses de desenvolvimento urbano que se concretizaram, primeiramente, a hipótese da cidade entreposto comercial da região presente no PDDU de 1953 confirmou-se, sendo a principal atividade até meados da década de 1960, dando suporte para o desenvolvimento do setor primário, que, conseqüentemente deu base para o desenvolvimento de uma indústria produtora de insumos para esse mesmo setor, justificando a hipótese de desenvolvimento econômico do PDDU de 1979. O resultado desse processo foi à afirmação de uma identidade elitista do centro da cidade, onde as atividades industriais, posteriormente comerciais foram restritas a esse centro, e as periferias ficaram restritas, grosso modo, a habitações populares. O desenvolvimento urbano de Passo Fundo foi reflexo do desenvolvimento rural, é possível apontar, que durante a década de 1990, as atividades vinculadas ao setor terciário, a prestação de serviços tornou-se a principal atividade do município. Mas, entre 1950 e 1980 o desenvolvimento da cidade esteve ligado às atividades e as transformações do mundo rural, inclusive, enquanto ocorria a segregação do mundo urbano e do mundo rural, ocorria também uma segregação dentro da realidade urbana e os Planos Diretores foram instrumentos desse processo.

Referências

BRESCIANI, Maria Stella. Cidade e história. In: OLIVEIRA, Lúcia Lippi. (org.). **Cidade: história e desafios**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

CANTÚ, Jonas, et. al. Construção política, econômica e cultural: Passo Fundo nos últimos cinquenta anos. In: DIEHL, Astor Antônio (Org.). **Passo Fundo uma História Várias Questões**. Passo Fundo: EDIUPF, 1998.

CARVALHO, Haroldo L. **Elementos para o Estudo da Urbanização Brasileira**. Passo Fundo: EDIUPF, 1998.

DAL MORO, Selina Maria. KALIL, Rosa Maria Locatelli. TEDESCO, João Carlos. (orgs.) **Urbanização, Exclusão e Resistência Estudos Sobre o Processo de Urbanização na Região de Passo Fundo**. Passo Fundo: Ediupef, 1998.

DIEHL, Astor Antônio (Org.). **Passo Fundo uma História Várias Questões**. Passo Fundo: EDIUPF, 1998.

FUÃO, Fernando Freitas. O sentido do espaço. Em que sentido, em que sentido?. In: **Arqtexto**. Porto Alegre, n.3-4, 2003.

KALIL, Rosa Maria Locatelli. (et. al.) Migração e Urbanização o caso da região de Passo Fundo. In: DAL MORO, Selina (et. al.). (org.) **Urbanização, Exclusão e Resistência Estudos Sobre o Processo de Urbanização na Região de Passo Fundo**. Passo Fundo: Ediupf, 1998.

NYGAARD, Paul Dieter. **Planos diretores de cidades**: discutindo sua base doutrinária. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

PAIVA, Edvaldo; MACEDO, Francisco; RIBEIRO, Demétrio; GRAEFF, Edgar. **Passo Fundo Plano Diretor**. Porto Alegre: Imp. Oficial do Est. do Rio Grande do Sul, 1953.

PEREIRA, Paulo Cesar Xavier. Cidade: sobre a importância de novos meios de falar e de pensar as cidades. In: BRESCIANI, Maria Stella. (org.). **Palavras da cidade**. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2001.

PESAVENTO, Sandra Jatahy. **Os Pobres da Cidade**. Porto Alegre: Editora da Universidade/ UFRGS, 1994.

SEVERO, Paulo Antonio Busi de. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de 1979**. Prefeitura Municipal: Passo Fundo, 1979.

SOUZA, Célia Ferraz de. Construindo o espaço da representação: ou o urbanismo de representação. In: SOUZA, Célia Ferraz de; PESAVENTO, Sandra Jatahy. (orgs.). **Imagens urbanas**: os diversos olhares na formação do imaginário urbano. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1997.

SOUZA, Célia Ferraz de. O espaço e a sensibilidade dos cidadãos. In: **Arqtexto**. Porto Alegre, n.3-4, 2003.

TDESCO, João Carlos. (et. al.) Noções e conceituações gerais sobre a cidade considerações introdutórias de uma breve revisão bibliográfica. In: DAL MORO, Selina Maria. KALIL, Rosa Maria Locatelli. TEDESCO, João Carlos. (org.) **Urbanização, Exclusão e Resistência Estudos Sobre o Processo de Urbanização na Região de Passo Fundo**. Passo Fundo: Ediupf, 1998.

TEDESCO, João Carlos; (et. al.). Passo Fundo e a produção do território pós-anos 1950: migração e urbanização. In: BATISTELLA, Alessandro. (org.). **Passo Fundo, sua história**. Passo Fundo: Méritos, 2007.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Ramos. (orgs.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1999.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. 2.ed. São Paulo: Studio Nobel, FAPESP, Lincoln Institute, 2001.

Submetido em: 29/11/2019

Aprovado em: 04/12/2019

Publicado: 24/12/2019

ⁱ Graduado e Mestre em História pela Universidade de Passo Fundo (UPF); Doutor em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS); Pós-Doutorado (PNPD/CAPES) pelo Programa de Pós-Graduação em Memória Social e Patrimônio Cultural da Universidade Federal de Pelotas (UFPel), Professor Adjunto do Curso de História da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG). E-mail: knackeduardo@gmail.com