

Geografias e genealogias do planejamento urbano em Belém: elementos da modernidade e produção de desigualdades¹.

Geographies and genealogies of urban planning in Belém: elements of modernity and the production of inequalities

Tiago Veloso dos Santos

Geógrafo, Doutor em Desenvolvimento e Professor do curso de Licenciatura em Geografia do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
tiago.veloso@ifpa.edu.br

Resumo

Considerando a dinâmica e a estrutura urbana de Belém no início do século XXI como expressão da acumulação das intervenções urbanas e das práticas de planejamento e gestão do espaço da cidade, analisa-se a genealogia do planejamento urbano para compreender a produção de um espaço que tem como característica a negação da natureza e a produção da desigualdade entre classes sociais. Nesse aspecto, identificou-se três períodos específicos que produziram impactos significativos na produção do espaço urbano de Belém: o terceiro quarto do século XVIII (1755 – 1777) com as reformas promovidas no período Pombalino na Amazônia, momento de expressão de uma modernidade urbana e arquitetônica; o final do século XIX e a primeira década do século XX (1890 – 1910), momento de ascensão da economia regional a partir da intensificação de atividades extrativas que produziram reformas urbanísticas com tons higienistas e; por fim, o período entre 1940 e 1970, que marcou uma série de propostas de planejamento com viés técnico-burocrático na produção do espaço. Do ponto de vista da metodologia adotada, estabeleceu-se como percurso de pesquisa: i) levantamento bibliográfico de caráter teórico e empírico da temática; ii) levantamento documental acerca das práticas de planejamento e intervenção dos períodos destacados com base em legislação, planos e projetos de cada um dos períodos; iii) coleta de iconografia representativa da época as quais as políticas foram executadas. Apresenta-se como resultados a hipótese de que a narrativa de uma pretensa ausência de planejamento como fator explicativo dos problemas da cidade é um discurso que não tem base na realidade, posto que historicamente é exatamente o oposto que a pesquisa indica, as modalidades de planejamento efetivadas em Belém acentuam problemas como a segregação socioespacial.

Palavras-Chave: História, Planejamento Urbano, Modernidade, Belém.

Abstract

Considering the dynamics and urban structure of Belém at the beginning of the 21st Century as an expression of the accumulation of urban interventions and planning and management practices of the city, the historical genealogy of urban planning is analyzed as a way of understanding production of a space that has as characteristic the negation of the nature and the production of the inequality between social classes. In this aspect, three specific periods were identified that produced significant impacts on the production of the urban space of Belém: the third quarter of the seventeenth century (1755 - 1777) with the reforms promoted in the Pombaline period in the Amazon, a time of expression of an urban and architectural design; the end of the nineteenth

¹ Artigo produzido a partir do projeto de pesquisa “Trajetórias do Planejamento Urbano na Região Metropolitana de Belém (1973 – 2015)”, que contou com apoio institucional e financeiro do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA), através do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica, Tecnológica e Inovação (PIBICTI), no período 2015 – 2016. Este texto não poderia ter sido redigido sem as discussões que o inspiraram no âmbito do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Ordenamento Territorial e Urbanodiversidade na Amazônia (GeURBAM) do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará, coordenado pelo professor Doutor Saint-Clair C. da Trindade Júnior.

century and the first decade of the twentieth century (1890 - 1910), a time of great rise of the regional economy from the intensification of extractive activities that produced urban reforms with hygienic tones; and finally, the period between 1940 and 1970, which marked a series of planning proposals with a bureaucratic technical approach in the production of space in Belém. This work established as following research methodology: i) survey bibliographical of theoretical and empirical character of the analyzed subject; ii) documentary survey of the planning and intervention practices of the highlighted periods based on municipal, state and federal legislation, as well as the master plans and development plans of the periods; iii) collection of iconography representative of the time to which the policies were executed in the urban space. The hypothesis is that the narrative of a supposed absence of planning as a factor of the city's problems is a discourse that has no basis in reality since historically it is exactly the opposite that the research indicates, that is, the modalities in Belém accentuate problems such as socio-spatial segregation.

Keywords: History, Urban Planning, Modernity, Belém.

1. INTRODUÇÃO

A história da produção da estrutura de uma cidade guarda em sua paisagem e em sua arquitetura os dispositivos de efetivação de uma certa intencionalidade na produção da cidade que se quer construir, posto que o espaço urbano é sempre composto de determinadas representações. Até porque, o espaço não se apresenta como uma forma pura, indissociável de ideologias, símbolos e representações.

Ao mesmo tempo, o espaço não é apenas um ponto de partida, nem, por outro lado, um ponto de chegada, mas um intermediário em todos os sentidos desse termo, ou seja, um modo e um instrumento, um meio e uma mediação. Aqui o espaço é entendido enquanto um instrumento político. Nesse caso, não se pode dizer que o espaço seja um produto como qualquer outro, objeto ou soma de objetos, coisa ou coleção de coisas, mercadoria ou conjunto de mercadorias. O espaço estaria essencialmente ligado à reprodução das relações sociais de produção (LEFEBVRE, 2008).

Se, como afirma Santos (2012) a cidade é um meio de produção material e imaterial, lugar de consumo, nó de comunicação, deve-se reconhecer que não se trata apenas de analisar a economia política da cidade, mas ter em perspectiva a própria economia política da urbanização. O planejamento, virtual, potencial e real é, portanto, elemento definidor dos parâmetros desse processo de pensar e produzir a cidade e o urbano. Por isso, o entendimento do processo global de produção da cidade se dá com a compreensão a partir desses dois parâmetros, o primeiro de sua economia política, o segundo de sua genealogia, posto que ela própria se organiza, em face da produção e como os diversos atores da vida urbana encontram seu lugar, em cada momento, dentro da cidade.

Esse texto parte da compreensão de uma estrutura espaço-temporal que concebe o espaço como uma realidade objetiva, como um produto social em permanente processo de transformação e; portanto quando a sociedade sofre alguma mudança, os elementos e objetos geográficos também

mudam, assumindo novas funções; tal mutação cria uma nova organização espacial.

Na Belém no início do século XXI, tem-se a expressão urbana da desigual acumulação de tempos, de concepções e de técnicas de intervenções urbanas, bem como das práticas do planejamento e da gestão do espaço urbano. Esse acúmulo desigual de tempos e de práticas espaciais tem a ver com a acumulação de intervenções em momentos pretéritos, que são também representações de um espaço e uma cidade previamente concebida.

Nesse aspecto, para os objetivos deste texto, tratamos três períodos que produziram impactos significativos na produção do espaço urbano de Belém: o terceiro quarto do século XVIII (1755 – 1777) com as reformas promovidas no chamado período Pombalino na Amazônia, momento de expressão de uma modernidade urbana e arquitetônica que coincidia com a efetivação de um projeto de inserção da região à economia colonial portuguesa. Esse empreendimento teve também a sua expressão no espaço urbano de Belém, que é modificado a partir de um elemento concebido pelo colonizador no momento de reorganização do espaço urbano regional, a monumentalidade dos objetos arquitetônicos projetados que tiveram significativo impacto na estrutura urbana da cidade de então. O final do século XIX e a primeira década do século XX (1890 – 1910), momento de grande ascensão da economia regional a partir da intensificação de atividades econômicas extrativas, especialmente a produção de borracha para a nascente indústria automobilística europeia e norte-americana. O momento que intensificou reformas urbanísticas importantes, com claros tons higienistas. Por fim, o período mais recente entre 1940 e 1970, que marcou a ascensão do planejamento urbano como uma técnica de intervenção, que no caso belenense produziu uma série de propostas de planejamento com viés técnico-burocrático na produção do espaço em Belém.

A realização de levantamento documental acerca das práticas de planejamento e intervenção urbana dos três períodos destacados foi a base metodológica fundamental para o desenvolvimento da pesquisa. Esse levantamento considerou para fins de análise a legislação em níveis municipal, estadual e federal, bem como os planos diretores, planos de desenvolvimento e relatórios de diretrizes urbanas e a iconografia relativa a cada período, o que é um elemento representativo da época as quais as políticas foram executadas no espaço urbano e deixaram uma expressão sobre a estrutura da cidade.

Cada um dos tópicos a seguir apresenta um dos períodos tratados na pesquisa. A partir da descrição de cada um deles apresenta-se a conclusão de que a narrativa de uma pretensa ausência de planejamento como fator dos problemas da cidade, no caso específico Belém, é um discurso que não tem base na realidade, posto que o que se observa é que do ponto de vista histórico, a produção do espaço urbano ocorre a partir de modalidades e concepções de projeto urbano que tendem a

acentuar os problemas da cidade, especialmente considerando questões como desigualdade e segregação socioespacial.

2. BELÉM: A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO A PARTIR DO ESTATUTO DO PLANEJAR E DO PLANEJAMENTO URBANO INSTRUMENTAL

Em primeiro lugar cabe um esclarecimento para fins de compreensão do objeto de pesquisa. Ao longo deste texto, diferencia-se duas concepções acerca das intervenções urbanas na cidade. A primeira delas, denomina-se “estatuto do planejar”, ou seja, o conjunto de ideias, políticas e práticas, que projetam visões da cidade como “produto eminentemente social e que como tal, sofre múltiplas determinações, em função do momento histórico que o contextualiza” (LAMARÃO CORRÊA, 1989). O “estatuto do planejar ou projetar urbano”, portanto, não está associado a um conjunto de técnicas organizacionais específicos, mas a um programa político que concebe a cidade a partir de alguns pressupostos ideológicos e mesmo visões de uma classe social específica. Esse projetar, embora seja carente de técnicas de intervenção sofisticadas ou de uma compreensão teórico-conceitual bem definida, tem capacidade de conceber o espaço urbano a partir de representações de uma determinada intencionalidade, que, como tal modifica a paisagem e produz seu espaço.

Por outro lado, o planejamento enquanto técnica de intervenção é definido como um “conjunto de procedimentos de pesquisa, de análise e de síntese, metodicamente organizados e voltados para a obtenção de determinados objetivos” (LAMARÃO CORRÊA, 1989). Neste caso, diferencia-se de do projetar urbano, pois, além de conceber a cidade e a produção do espaço urbano a partir de visões hegemônicas de classes ou grupos sociais que são apresentados como “ideologicamente neutros”, posto seu apelo à técnica e a ciência, o faz também a partir da utilização de um conjunto de procedimentos científicos, que contém em si elementos das modernas técnicas de intervenção urbana.

Na história de intervenções urbanas na cidade de Belém, tanto o estatuto do planejar e o projetar sobre o urbano, quanto o planejamento enquanto técnica de intervenção, podem ser destacados, em diferentes épocas e períodos, como elementos fundamentais de compreensão das marcas de mudança na estrutura urbana da cidade.

Os três períodos apresentados foram destacados porque correspondem a execução de intervenções que identificamos com uma certa concepção de urbano. Se é verdade que não se pode falar em “planejamento urbano” no período anterior a segunda metade do século XX em Belém, não se pode negar que o sentido de um verdadeiro projetar urbano esteve presente no período do terceiro quarto do século XVIII (1755 – 1777) com as modificações promovidas dando expressão urbana as reformas Pombalinas na região. Além disso, o final do século XIX e a primeira década do século

XX (1890 – 1910), com a ascensão da economia regional a partir da intensificação da produção de borracha, que produziu um período de reformas urbanísticas marcadas pelo empreendimento do projetar urbano.

Por outro lado, o período destacado entre 1940 e 1970, marca a emergência do planejamento urbano como uma técnica de intervenção, que no caso belenense ajudou a conceber e construir uma série de propostas de planejamento com viés técnico-burocrático na produção do espaço em Belém.

Distintos do ponto de vista de sua natureza instrumental, tanto o projetar urbano com o planejamento urbano contém em si uma premissa de necessidade de transformar a cidade. A questão paradoxal, para compreender os impactos dessa trajetória do projetar urbano na cidade de Belém é, como identificam Acevedo e Chaves (1996) poder ou saber olhar, escrever e falar da imagem de Belém, a partir de um ponto de vista diferente daquele do pensamento formalizador de planejamentos e visivelmente contrário aos passos que esse ideal do planejamento trilhou, ideal coetâneo das interpretações corroídas por uma “funcionalidade”, pelo compromisso obstinado com a ideia de um “progresso”.

É com este sentido que vemos a produção desta cidade em perspectiva histórica. Se por um lado buscamos negar a ideia comumente exposta de que os problemas da cidade são consequência de uma pretensa ausência de planejamento, por outro, demonstra-se que historicamente as concepções de projeto urbano e de planejamento urbano efetivadas em Belém tiveram um papel importante na acentuação de questões-chave como a intensificação das desigualdades socioespaciais. É a esses elementos empíricos que voltamos nosso olhar após essa breve apresentação teórico-conceitual do tema em questão.

3. A EXPRESSÃO URBANA DA REFORMA POMBALINA: AS INTENÇÕES DA CIDADE MONUMENTAL

A Era Pombalina está estabelecida na história como o período de ascensão do Marquês de Pombal ao cargo de Primeiro-Ministro de Portugal, personagem que representava a ascensão de ideias e orientações iluministas. A ascensão do Marquês representou, neste aspecto, não somente uma transição administrativa dentro do aparato do império português, mas, uma modificação na concepção acerca das relações Metrópole-Colônia.

A ideia de que o reino português se encontrava ainda no século XVIII, em situação de atraso frente aos outros países da Europa Ocidental, principalmente Inglaterra e França, faz parte do imaginário social construído no período. Decidido a colocar Portugal à altura dos “novos tempos”, Pombal empreendeu uma série de reformas, que iam desde a reorganização econômica do reino até o reordenamento da cultura, através de reformas na educação (SOUZA JÚNIOR, 1993).

Nesse novo ideário, o projeto pombalino estava caracterizado por uma postura regeneradora sobre o estado português, na qual tomariam parte alguns elementos da elite luso-brasileira que, dentre os princípios desta nova postura seria a reavaliação das condições envolvendo as relações Metr pole–Colônia, haja visto que o Brasil começaria a ser colocado como centro de aten es deste projeto, dado que julgou-se serem subaproveitadas suas riquezas e potencialidade naturais e econômicas, tendo em particular o território que compreendia o Estado do Maranhão e Grão-Pará, que a grosso modo corresponde o atual cenário amazônico. Uma nova visão colonialista, baseada em reestrutura o administrativa, austeridade fiscal e uma nova etapa de ocupa o colonial seriam os princípios desta nova ordem política (SOUZA JÚNIOR, 1993).

Por tudo isso, considerando aspectos mais amplos do período histórico no qual está inserida, a gestão pombalina pode ser enquadrada no problema maior da transi o do feudalismo para o capitalismo, em que o governo do Marquês de Pombal constitui “Mercantilismo de tipo clássico, tardio, mas ajustado   defasagem da sociedade lusa, adequado ao absolutismo reformador que dele se serve como instrumento de acelera o de mudanças” (FALCON, 1983, p. 483)

Para a efetiva o do projeto em tal escala, não bastava apenas racionalizar a explora o da colônia para torná-la mais eficiente, pois os interesses estratégicos eram convergentes e representavam os princípios básicos das reformas; a necessidade de defendê-la da cobiça estrangeira, a imediata demarca o sobre a fronteira norte, principalmente por conta de uma insignificante presença de colonos portugueses. Segundo Silva (2002):

[...] a política ultramarina protagonizada pelo gabinete do Marquês elegeram como objetivos prioritários o domínio e a soberania efetiva sobre toda a região amazônica. Para tal, considerou mudar radicalmente o sistema, isto  , criar um novo modelo de coloniza o na região. Tal modelo assentou globalmente nos seguintes aspectos: o problema da liberdade, civilidade e dignifica o social dos índios; a questão religiosa e os conflitos com os jesuítas; o repovoamento com colonos, índios e negros africanos; o fomento da atividade econômica; a afirma o episcopal; a reorganiza o da defesa, associada   questão da demarca o dos limites do Brasil Setentrional; a funda o de novos povoados e a acelera o do processo de municipaliza o (SILVA, 2002, p. 01).

A Amazônia teve papel fundamental no empreendimento pombalino, como região prioritária da reorganiza o político-administrativa do Império e de sua reestrutura o econômica, a tal ponto que o Marquês envia como principal representante para a região, seu irmão, Francisco Xavier de Mendonça Furtado, em setembro de 1751, que “vinha como governador da capitania do Grão-Pará e como Plenipotenciário das Demarca es (ARAÚJO, 2003, p. 155).

Ao encontro desse empreendimento, as principais análises acerca do papel da Amazônia ressaltam como objetivo comum das reformas pombalinas a nega o da economia extrativista, seja pela afirma o de uma agricultura de *plantation* baseada na mão-de-obra de escravos negros, seja pela afirma o de um campesinato agrícola. Assim, para a economia regional amazônica, a gestão

pombalina seria a inflexão para uma dinâmica estruturada pela agricultura que, alimentada por conjunturas do mercado mundial, sobretudo as ligadas às guerras de independência americana, só encontraria limitação importante na emergência do novo ciclo extrativista centrado na borracha (COSTA, 2010). A adoção de políticas bem definidas dentro de um contexto geral de elevação da Amazônia, como a criação da Companhia Geral do Grão-Pará e Maranhão, a expulsão das ordens religiosas, a concessão de liberdade aos índios, o estímulo ao casamento de soldados colonos com as índias e a importância de personagens associados ao pensamento científico², fizeram parte desse empreendimento.

Para além das reformas econômicas e nas relações sociais de produção, houve uma significativa etapa de transformação do espaço urbano de Belém, seja no sentido de implantação de novos objetos importantes para o empreendimento pombalino, seja no sentido de mudanças na fisiografia e na forma de ocupação da cidade até então. Tais mudanças tinham a ver com a transferência administrativa ocorrida no âmbito das reformas, da capital do estado do Grão-Pará e Maranhão de São Luís para Belém, realizada em 1751.

Nesse contexto, o novo ideário da administração colonial portuguesa estava associado a um pensamento visionário também sobre a cidade, tendo como base os ideais da razão e da ciência próprios do Iluminismo. Para Araújo (2003):

[...] na base de toda a ação pombalina na Amazônia, está a ideia de um “novo desenho”. Desenho este que pode ser lido nos vários sentidos da palavra, uma vez que implicava não só a fixação de fronteiras concretamente demarcadas no espaço, como também visava um novo designio, o da transformação do quadro sócio-econômico da região, que assim seria “redesenhada” em termos iluministas. {...} E, neste novo desenho na região tem especial relevância o investimento feito na criação urbana (ARAÚJO, 2003, p. 158 – 159).

Belém ainda apresentava na segunda metade do século XVIII, características fisiográficas associadas ao período de fundação da cidade: o caráter da ocupação político-militar e o forte como foco do traçado urbano. Além disso, no aspecto da estrutura urbana, o maior problema continuava sendo a superação dos obstáculos naturais para expansão da cidade.

Entre o século XVII e princípios do XIX, os que chegaram em Belém depararam-se com muitas águas, inclusive as que formavam o alagado Piri. E além dessas, com as águas das chuvas regulares e com os acúmulos por essas gerados. *A Cidade do Pará* [sic] também era repleta de terrenos baixos e áreas consideradas pantanosas, algumas delas denominadas igapós, e igarapés a percorriam por diversas partes (MOREIRA, 1970, p. 10).

² Parte desses personagens desembarca na região para trabalhar na primeira Comissão Demarcadora de Limites entre as possessões de Portugal e da Espanha na América do Sul em 1753, a serviço da coroa. Astrônomos, Arquitetos, Engenheiros Militares estavam entre as profissões designadas para cumprir o trabalho, e como tal, associados ao pensamento científico influenciado pela difusão do ideário iluminista europeu.

Nesse caso específico o constrangimento provocado pelo Alagado do Piri que obstaculizava o crescimento da cidade, conforme pode ser visualizado na Figura 01, dividindo as duas áreas de ocupação de Belém, o bairro da “Cidade” e o da “Campina”³.

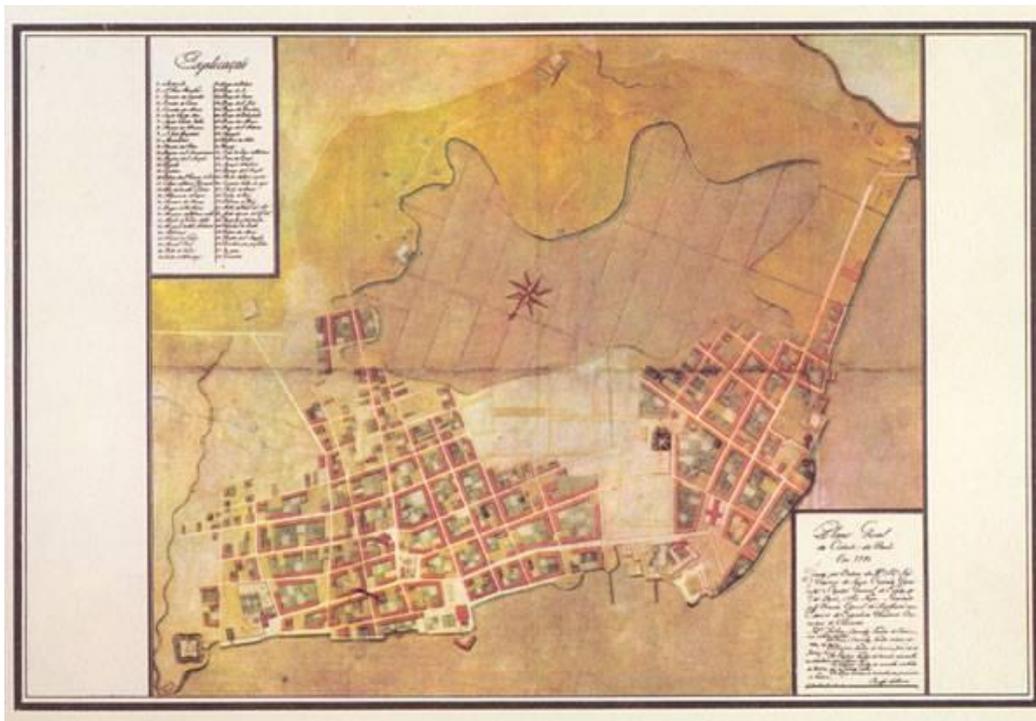


Figura 01 – As primeiras ruas de Belém: os bairros da “Cidade” e da “Campina” divididos.
Fonte: Belém (2000)

A superação desses obstáculos naturais passa a ser prioritário para o sentido de expansão da ocupação da cidade, além disso, está implícito na concepção do projeto urbano a ênfase na dimensão da natureza como “inimigo” a ser vencido para a efetiva conquista territorial:

Em meio a essa questão, vale reconsiderar os objetivos expansionistas em relação à própria cidade, ou seja, na visão de dirigentes, ela deveria expandir-se, tornar-se mais populosa e o alagado implicaria um obstáculo a ser superado. [...] Vê-se, portanto, que as ruas ou estradas foram sobrepostas ao terreno alagadiço, deixando claro que o Piri não seria apenas enxugado, por ele passariam ruas, seriam edificadas casas e cultivados vegetais. As vias em questão selariam a ligação entre a Cidade e a Campina (ALMEIDA, 2011, p. 09).

Os reflexos do Período Pombalino na forma urbana de Belém provocaram uma redefinição da fisionomia da cidade, a partir desse momento dada pela construção de prédios de caráter laico, sob significativa influência do arquiteto italiano Antônio Landi⁴.

³ Segundo Baena *apud* Almeida (2011), nos anos trinta dos oitocentos, Belém estava dividida em duas freguesias ou bairros – a da Sé, iniciada em 1616, e a de Senhora Santa Anna da Campina, estabelecida em 1727. Ele explica que entre a Sé e a Campina havia um terreno baixo que “decorre através do largo de Palácio da Praia ao alagadiço Piri”. BAENA, Antonio Ladisláó Monteiro. Ensaio Corográfico sobre a província do Pará. Pará: Typographia de Santos Menor, 1839. p. 233 (ALMEIDA, 2011, p. 09).

⁴ Antônio José Landi, nascido em Bolonha em 1713, dedicou grande parte de sua vida à função de arquiteto, dedicando-se ainda a função de professor com especialidades em Arquitetura e Perspectiva. Realizou trabalhos como escultor. Foi designado, a pedido do Rei de Portugal de trabalhar como cartógrafo, sendo convidado para uma expedição na América

A figura do arquiteto é essencial na execução do projeto urbano pombalino, posto que no ideário reformista a ciência e seus representantes – os cientistas – eram os pioneiros na busca de um ideal que expressasse os princípios iluministas a partir das obras e das artes:

Para a execução deste “discurso da forma” foram uma vez mais convocados os homens que já muito faziam a “escola de arquitetura portuguesa e urbanismo” e de que Pombal sabiamente fez uso, que no Reino, quer na colônia. [...] Na Amazônia, trabalhava na “reforma urbana” o corpo não menos qualificado dos técnicos da expedição demarcadora (ARAÚJO, 2003, p. 162).

Dentre as principais obras do período das reformas pombalinas em Belém, destacam-se duas: o palácio do governo, símbolo do estabelecimento do poder do Estado português na região e da monumentalidade do empreendimento pombalino e a Catedral da Sé, ambas obras de concepção do arquiteto (Figuras 02 e 03).



Figura 02 – O urbanismo monumental do Período Pombalino: o Palácio do Governo
Fonte: Belém (2000)

do Sul traçando desenhos que demonstravam a demarcação das fronteiras pertencentes entre Portugal e Espanha, propostas pelo Tratado de Madri datado em 1750, que substituiu o Tratado de Tordesilhas e impunha limites entre as colônias portuguesas e espanholas. Chega a Belém do Pará no ano de 1753 (TRINDADE, 2007).



Figura 03 – O urbanismo monumental do Período Pombalino: A Catedral da Sé
Fonte: Belém (2000)

O prédio do Palácio dos Governadores, segundo Trindade (2007):

[...] teve sua construção conduzida pela administração iluminista pombalina de Belém, que na segunda metade do século XVIII, exercendo a função de capital do estado do Grão-Pará e Maranhão no Brasil e atuando como uma das sedes administrativas da colônia portuguesa na América vai ter inserida no cenário urbano uma monumental edificação, projetada pelo arquiteto italiano Antônio José Landi, para servir de Palácio e Residência dos Governadores do Grão-Pará (TRINDADE, 2007, p. 144).

Além disso, Trindade (2007) destaca a importância do Palácio do ponto de vista simbólico para o período, posto que pela primeira vez a arquitetura laica se sobrepõe a arquitetura religiosa, demonstrando a hegemonia do poder de Estado sob o poder da Igreja:

O Palácio de Landi, considerado a principal obra de arquitetura civil do artista bolonhês, é a reafirmação do poder Real, no processo de colonização pombalina, e a mais nobre instalação político-administrativa da colônia portuguesa na América, onde os domínios portugueses, para efeito de administração, envolviam dois Estados: o Estado do Brasil e o Estado do Grão-Pará e do Maranhão (TRINDADE, 2007, p. 152).

Para Araújo (2003), tais construções, se por um lado, reforçam a presença e consolidação do Estado Português, objetivo estratégico das reformas promovidas pela Metrôpole, ao mesmo tempo, são reflexos de estabelecimento de um projeto mais amplo, que tinha na remodelação do espaço urbano de Belém uma de suas preocupações programáticas:

A cidade pombalina é pois, conceitualmente, um projeto urbano do iluminismo e portanto um discurso do espaço submetido a lógica racional e a conceptualização de cidade enquanto espaço de cultura. No seu vocabulário formal, esta cidade, que já em si “herdara” as formas que da Renascença lhes tinham sido legadas por séculos de uso experimental na urbanização das colônias, vai, uma vez mais, renovar os símbolos e os métodos de tal vocabulário. Estes, valorizados, servirão de veículo ao discurso ideológico. O traçado das ruas é destacado nas suas virtudes racionais e geométricas e a arquitetura de programa e o ideal de padronização das fachadas são valorizados. Enquanto veículo de discurso, a linguagem urbana é objetivada, permitindo ver na clareza geométrica do desenho urbano a ordem social que se pretendia tão racional quanto aquela (ARAÚJO, 2003, p. 160).

Na Catedral da Sé, outro símbolo arquitetônico do período, construída entre 1748 e 1782, com contribuição do arquiteto Landi a partir de 1759 até sua finalização é possível ler o evoluir não só do prédio em si como do próprio núcleo urbano.

no período de construção da Catedral, vê-se a substituição do mestre de obras real por um acadêmico estrangeiro, que em sua longa permanência na região, galga todos os degraus do reconhecimento social e profissional. A pequena cidade, onde os componentes da Comissão Demarcadora de Limites de 1753 chegara, tornava-se um núcleo urbano de feição monumental, com palácios e igrejas, na qual os poderes religiosos e civil disputavam posições e os estrangeiros ascendiam a patamares anteriormente só permitidos aos colonizadores portugueses (DERENJI, 2011, p. 10).

Os monumentos erguidos no período ajudaram a formar uma verdadeira “história da época” mesmo no ocaso da administração pombalina. O declínio econômico pós-Pombal provocou o arrefecimento da expansão urbana de Belém, mas ainda assim sua marca ficou incrustada na mudança da estrutura da cidade e, mais importante, no reforço das ideias do projeto urbano, especialmente tendo o urbanismo saneador como ideal hegemônico para a expansão da cidade.

As obras de ensacamento do alagado do Piri, por exemplo, continuaram a ser elemento fundamental nas mudanças físicas da cidade, buscando a integração física entre os bairros da Cidade e da Campina até o início do século XIX, quando foi totalmente aterrado. Como identificado por Almeida (2011), o alagado continuou sendo um elemento da paisagem belenense mesmo o final da experiência pombalina:

Ao dedicar algumas páginas ao Piri, Baena registrou que no ano de 1803 o dirigente provincial ordenou o “dessecamento” do mesmo, o que, para ele constituía-se em obra de suma importância, pois acreditava ser aquele um local de abrigo para insetos de inúmeras espécies, além de impregnar o ar com “vapores pestíferos”, emanados de suas permanentes águas (ALMEIDA, 2011, p. 06).

Mais adiante, da perspectiva temporal:

Em mapa de 1823, cujo autor foi o engenheiro Hugo de Fournier, áreas alagadiças correspondentes em parte à localização do Piri, constam ainda do desenho representativo da cidade. E a respeito disso é importante enfatizar que mesmo nas duas décadas finais dos oitocentos, mapas referentes à cidade de Belém indicam a “persistência” de “terrenos baixos” e “igapós” no interior da mesma (ALMEIDA, 2011, p. 11).

Não obstante os registros indicarem a longa permanência de terrenos encharcados em Belém, é importante assinalar que, ao longo do século XIX, a ideia de “enxugar” a cidade prevaleceu e marcou de várias formas os discursos dos dirigentes e gestores, inclusive através da prática de normatização via intervenções urbanas. O ensecamento de áreas inteiras do centro da cidade é o marco que reestrutura a forma urbana no final do século XIX.

Ao mesmo tempo, do ponto de vista da diferenciação social, este momento ficou marcado como o início da intensificação de uma certa separação de classes no espaço urbano de Belém, fenômeno que até então não era verificado, posto que as dimensões da cidade e a sua estrutura urbana não favoreciam naquele momento nenhuma forma expressiva de segregação sócioespacial (LAMARÃO CORRÊA, 1989). Essa estruturação pouco complexa da forma urbana se dava em parte pela própria natureza da cidade, dividida em apenas dois bairros, cenário que começa a ser alterado pelas dinâmicas proporcionadas pela continuidade das obras que foram iniciadas no período das reformas e da própria complexificação da cidade de Belém:

Antes de 1850, havia apenas dois bairros o da Cidade Velha, cujo centro era marcado pela catedral, e o da Campina, que se estendia até a estrada de Nazaré. Na década de 1890 a cidade havia crescido até a estrada de São Brás, com novos bairros, ruas foram calçadas com paralelepípedos e destacava-se o bairro de Batista Campos como o mais belo. Outro grande melhoramento vivido pela população foi o uso da água das fontes que permitiu o abandono dos poços de madeira. Na década de 1890, havia sido iniciada a utilização de luz elétrica e a água encanada. Na cidade o calçamento de ruas e os canos para o esgoto propiciam a higiene. Para a melhoria dos serviços foi criado um código de posturas municipais (COELHO, 2016, p. 61 – 62).

O longo período entre o ocaso da administração pombalina (1777) e a ascensão da economia gomífera na segunda metade do século XIX (1850 – 1920), são tempos marcados na memória social e urbana de Belém pela eclosão de um movimento de rebeldia popular, e até certo ponto revolucionário entre 1835 e 1840 – a Cabanagem –, que ajudaram a compor um cenário que associa esse intervalo como tempos de caos e destruição.

A eclosão da economia da borracha, portanto é o momento que, na memória social, especialmente das elites regionais, vai redimir a Amazônia de sua longa decadência econômica e vai provocar também, tentativas e visões de redenção de suas cidades, tendo mais uma vez nas projeções sobre estes espaços elementos de reafirmação de sua hegemonia.

4. A ECLOSÃO DA BORRACHA: O PROJETO URBANO ESTÉTICO – HIGIENISTA

Belém viveu no final do século XIX e início do século XX um processo de modernização propiciado pelo capital excedente das exportações de látex. Sarges (2010) destaca que o “desenvolvimento urbano que se gestava há algum tempo, foi acelerado com a queda do Império e a

implantação da República, já que o novo regime deu maior autonomia na aplicação dos impostos e permitiu que o Estado tivesse uma participação maior na renda de exportação da borracha”.

Essas mudanças provocadas na economia de províncias como a do Pará, devem-se ao fato de que na primeira metade do século XX, a Amazônia constituiu-se numa das regiões mais dinâmicas no circuito do capitalismo mundial. A extração da borracha (hévea brasilienses) transformou-a no principal pólo fornecedor de matéria-prima para o mercado internacional.

Além disso, a cidade, por sua posição geográfica de porto mais próximo da Europa, tornou-se a porta de entrada para imigrantes, viajantes e negociantes atraídos pela expansão econômica, bem como pela propaganda oficial que buscava estimular a vinda de força de trabalho nas terras mais distantes.

Esse movimento provocava em Belém uma verdadeira “metamorfose”, tendo como responsáveis diretos do ponto de vista político-administrativo, o governador Augusto Montenegro (1901 – 1908) e o Intendente Antonio Lemos (1897 – 1911), principal líder político deste período, que por quatorze anos ficou à frente da administração da cidade, remodelando o espaço urbanizado, alargando, calçando, multiplicando e arborizando ruas, reformando parques e praças e regulamentando as construções (MATOS, 2016).

Os reflexos dessas mudanças estruturais e dinâmicas conjunturais no estabelecimento de um projetar urbano do período foram claros: uma série de projetos de embelezamento urbano e a instalação de redes de serviços públicos na cidade, que tinha como ideal urbanístico inspirador a Paris remodelada pelas mãos de Haussmann⁵. Portanto, mais do que uma simples reforma modernizadora da infraestrutura, o projetar urbano da época idealizava uma cidade “embelezada”, e este passava necessariamente pela sua higienização.

Assim sendo, os projetos de embelezamento urbano e instalação das primeiras redes de serviços públicos seguiram os parâmetros idealizados pelo Intendente Antonio Lemos, orientado por algumas figuras públicas associadas a ideia de projetar a cidade, como José Sidrim⁶, que o auxiliaram a empreender seu projeto.

Para Herbeth (2015), a repercussão promovida pelas transformações urbanísticas, a intensificação do processo de segregação e os melhoramentos urbanos como a inauguração de trens a vapor, os transportes coletivos, abastecimento de água, pavimentação de ruas estão intimamente

⁵ Reforma urbana de Paris promovida por Georges-Eugène Haussmann, então prefeito do departamento do Sena, entre 1852 e 1870. Haussmann, concentrou esforços da reforma urbana no sentido de promover melhorias nas manobras militares, assim como na circulação e na higienização da capital da França. Para tal fim, demoliu inúmeras vias pequenas e estreitas residuais do período medieval, e criou imensos *boulevards* organizadores do espaço urbano, assim como jardins e parques.

⁶ Para mais informações sobre a atuação de José Sidrim como principal projetista da cidade lemistista ver MATOS, A. L. N. Um projetista para a cidade lemistista: José Sidrim. In: Belém do Pará: história, cultura e cidade para além dos 400 anos. Belém: Editora Açai, 2016.

associados a política urbana lemista para Belém e as suas justificativas para o desenvolvimento urbano alicerçada pelos discursos de higiene, saúde pública e progresso. Assim, para a construção da Belém moderna, urbana e higienizada idealizada pelo projetar urbano da época, o combate a insalubridade e a sujeira eram um aspecto essencial do projeto, o que repercutiu do ponto de vista institucional, culminando com a criação de setores administrativos específicos, como o Departamento Sanitário Municipal e a divisão do município em quatro distritos sanitários para melhor atender a cidade (VIEIRA, 2015). Mais que a criação de divisões administrativas, as reformas e intervenções buscavam efetivar no plano da cidade, o ideal de um espaço urbano embelezado e higienizado.

A projeção de ruas largas e arborizadas, praças e bosques, por exemplo, seguia a instrução geral da intendência de que havia necessidade de criar locais salubres e higiênicos e para embelezá-los foram construídos os coretos, espaços usados para a exibição dos concertos da Banda do Corpo Municipal de Bombeiros. Nos próprios relatórios da intendência da época, identifica-se claramente a ideia de projeção de uma cidade associada a padrões de beleza cênica e higienização estética:

No novo cenário de aformoseamento da cidade, novos equipamentos urbanos foram espalhados pela urbe, como os quiosques, estes com a finalidade de vender a retalho determinados produtos, excluindo os alimentícios, para não prejudicar o asseio e a higiene pública, além de considerá-los “leves e elegantes, que não destoam do formoso aspecto de nossos jardins” (LEMOS, 1905, p. 105)

A arborização fez parte do projeto urbanístico Lemista, tanto que determinou o reaparelhamento do Horto Municipal, posto que dentro dos padrões de embelezamento e asseio sanitário, a preservação da natureza indicava uma vida urbana saudável, além de amenizar o clima da cidade tropical. O intendente se orgulhava de ter mandado plantar mangueiras nas ruas da cidade, o que era registrado no seu relatório de 1905: “Belém é uma das cidades brasileiras mais amplamente dotada de árvores. Inúmeras ruas são arborizadas e as nossas avenidas ostentam formosos renques de opulentos representantes da viçosa flora equatorial”(LEMOS, 1905, p. 271).

Tal ponto é importante para compreender o ideário de projetar urbano a partir da noção de higienização e como este ideário impactava nas intervenções físicas do espaço. Dentre as principais obras públicas financiadas pela intendência, ficaram marcados o matadouro municipal, a repartição sanitária municipal, o hospital da caridade, o asilo da mendicidade. Tais elementos aparecem como símbolos da necessidade de construir uma cidade moderna, que precisava se livrar dos aparatos antigos, tradicionais e precários que a distanciavam da “civilização”. E, para alcançar a civilização idealizada, era necessário alcançar os padrões cênicos, estéticos e higiênicos com a qual ela é identificada. Para Herbeth (2015):

Antônio Lemos, estava apoiado em discursos médico-sanitaristas e ideologias higienistas, empreendendo compulsoriamente uma das suas principais obras na capital paraense, no princípio do século XX, sendo ela, o projeto de construção do novo matadouro público, também denominado de modelo, e como o nome já sugeria, dialogava com os atuais padrões estéticos, higiênicos e modernos de estabelecimentos congêneres em voga, configurando-se num importante dispositivo de melhoramento da salubridade urbana de Belém (HERBETH, 2015, p. 85).

A difusão social do discurso sanitarista em uma região marcada pela disseminação de doenças foi muito importante para as representações do projetar urbano da época. Vieira (2015) demonstra como os jornais paraenses traziam denúncias dos problemas sanitários de Belém e do interior do estado, demonstrando grande preocupação com a incidência de malária e outras doenças. E, para além das questões concretas relacionadas à saúde pública, este tema foi fundamental para compreender as opções de projetar urbano efetivadas em Belém:

Este debate também ajuda a compreender os ideais de saneamento não apenas reduzido a obras de engenharia sanitária ou a medidas profiláticas. Ele foi um processo onde diversos intelectuais pensaram e criaram representações para o urbano e para o rural da época (VIEIRA, 2015, p. 51 – 52).

A figura 04, demonstra uma das principais expressões do urbanismo deste período, a Praça da República, com as linhas retas e a arborização de cunho estético da cidade:



Figura 04 – O urbanismo estético: a linha reta no horizonte do espaço público
Fonte: Nunes (2017)

Há de se compreender também, que a intervenção sanitária em diversos espaços por onde circulava a população mais pobre, sugere que para os poderes públicos paraenses, o saneamento tinha significados diversos, que não apenas a melhoria das condições sanitárias. As preocupações higienistas que se estendiam entre a cidade de Belém e o interior do Pará, também eram uma tentativa das autoridades de disciplinar os grupos mais pobres da população (VIEIRA, 2015).

Por tudo isso, as diversas obras e intervenções realizadas no período de expansão econômica proporcionada pela extração da borracha e idealizadas pela intendência de Antonio Lemos, as reformas de praças, a intensificação da arborização, a construção do cais, a criação do serviço de limpeza urbana com forno crematório, o matadouro público "Modelo", as reformas do Teatro da Paz e do Palácio do Governo, a abertura das ruas no então bairro do Marco da Légua, assim como a progressiva demolição e remanejamento das “puxadas”, na área central da cidade mostram que, se por um lado esse foi um período marcante na própria estruturação da cidade de Belém pela escala das transformações, por outro, tais recursos provenientes da extração das riquezas da floresta foram usados basicamente privilegiando as áreas de moradia das elites ligadas a comercialização da borracha (VIEIRA, 2015).

O urbanismo interventor de caráter higienista vai encontrar seu apogeu na década de 1910, eternamente encravada nas memórias da sociedade paraense. Entretanto, o declínio da economia da borracha a partir da década de 1920 e o período do pós-guerra acabaram sendo um período tímido em termos de realizações urbanísticas, tendo como principal pano de fundo um cenário de estagnação econômica que repercutiu na forma urbana e nos investimentos públicos na estrutura de Belém.

Esse cenário de estagnação que se prolongou por algumas décadas também foi testemunha da mudança de caráter no projetar urbano em Belém. Se nos dois primeiros momentos a que nos referimos de transformação da cidade – o período pombalino e o período gomífero – indivíduos foram personagens fundamentais para compreender as mudanças na cidade, o terceiro momento, já a partir da década de 1940 não terá uma contraparte. Ao contrário, a mudança não será apenas de estilo, mas da própria estrutura que viabiliza as transformações urbanas, que nesse momento serão marcadas pela profissionalização e racionalização da administração pública, tendo uma incipiente burocracia como a principal fiadora das mudanças. E a este período que iremos nos debruçar.

5. A CHEGADA DO PLANEJAMENTO COMO TÉCNICA DE AÇÃO: O URBANISMO FUTURISTA – TECNOCRÁTICO EM BELÉM

O fim da “Era da Borracha”, no final da década de 1920 levou a cidade e a região a um período que ficou marcado na memória social como de profunda estagnação econômica. O término do período de expansão econômica e crescimento urbano provocado pela atividade gomífera até a

primeira década do século XX, foi seguido por um período de decadência em aspecto econômico, demográfico e da expansão urbana verificada até então. A tabela 01 apresenta os dados de perda da população no período destacado:

Tabela 01 – Belém: evolução da População (1890 – 1940)

ANO	População Total
1890	50 064
1900	96 560
1910	166 121
1920	236 402
1940	206 331

Fonte: IBGE (2013)

Organização: Tiago Veloso dos Santos.

A crise econômica generalizada provocou, além disso, a perda da capacidade de investimento público com o agravamento da situação fiscal do estado e da intendência. Em Belém, segundo o relatório do periódico “Cultura Política”, o endividamento público “excedeu todos os limites imagináveis” com uma dívida que “representava 20 vezes a receita orçamentária do município”. Segundo o mesmo relatório: “A dívida pública da municipalidade de Belém” – diz a secretaria técnica da comissão de Estudos Econômicos e Financeiros – “estabeleceu um recorde no Brasil, sobretudo a externa que excedeu todos os limites imagináveis” (Cultura Política, 1944, p. 68).

A razão do *déficit* de Belém era, segundo o relatório, facilmente identificável; estava na busca por melhorias urbanas no período do auge da economia da borracha. Empréstimos de alto valor foram contraídos contando com a alta arrecadação do início do século XX. Com a queda do preço da borracha e a conseqüente diminuição do fluxo comercial e da arrecadação, os empréstimos se mostraram impagáveis. A inadimplência e o atraso nos pagamentos só contribuíam para agravar a situação, aumentando as dívidas e impedindo a contratação de novos empréstimos (CHAVES, 2012, p. 97).

Portanto, a situação das perspectivas urbanísticas, econômicas e sociais, no início da década de 1930 eram de continuidade da estagnação, com inviabilidade de aumento dos investimentos públicos. Tal cenário, por um lado, provocava perda geral de perspectivas de recuperação advindas das elites e das condições internas da cidade e da região. Por outro lado, estimulavam a disseminação de idéias de atores externos à região, conseqüência da mudança geral das perspectivas políticas do País ao longo da década de 1930.

Os anos 1940 vão ser o início do período do projetar urbano a partir do planejamento como técnica de intervenção na cidade em virtude da estabilização geral das condições econômicas e da mudança do quadro geral em âmbito nacional provocado pela “Revolução de 1930”, com a chegada de Getúlio Vargas ao governo central. A chegada de Vargas e das ideias de modernização e industrialização do Estado e da economia brasileira, criam as condições para a disseminação de mudanças da racionalidade internas à administração pública, dentre elas as práticas do urbanismo.

Para Chaves (2012), esse período também foi marcado pela existência de investimentos vindos através dos Acordos de Washington, que reacenderam antigas expectativas de melhoria no cenário econômico na Amazônia.

Para Belém, isso representou “esperanças quanto à possibilidade de desenvolvimento e melhoria nos serviços públicos que pelo menos desde a década de 1930 amargavam a falta de manutenção e a ineficiência” (CHAVES, 2012, p. 101). A ideia de uma Belém modernizada a partir da disseminação de técnicas avançadas de urbanismo e planejamento começa a tomar forma:

[...] no início dos anos de 1940, quando já se discutia a implantação dos Acordos de Washington e a possibilidade de se trazer de volta a pujança econômica de outros tempos, o Engenheiro Jerônimo Cunha Bueno, construtor da Cidade de Goiânia, em visita a Belém, falava à imprensa que o crescimento da cidade nestes novos tempos deveria buscar suas bases na ciência do urbanismo. O crescimento econômico que viria com a borracha deveria ser precedido de um completo *replanejamento* (*sic*) da capital do Pará, que deveria, como Goiânia, ser um reflexo da modernidade. O urbanismo, campo ainda em formação, aparecia como uma novidade no trato das reformas urbanas, baseada na racionalidade técnica (CHAVES, 2012, p. 101).

Neste contexto, fatos internos à cidade como a abertura de novas áreas entre o aeroporto e o centro de Belém, a militarização de parte da cidade com a tomada de significativa porção de terra pelas instituições públicas, o aumento da circulação comercial, bem como a crise nos serviços públicos contribuíam para a formação da ideia de que era chegado o tempo de planejar de forma moderna um novo ritmo à capital.

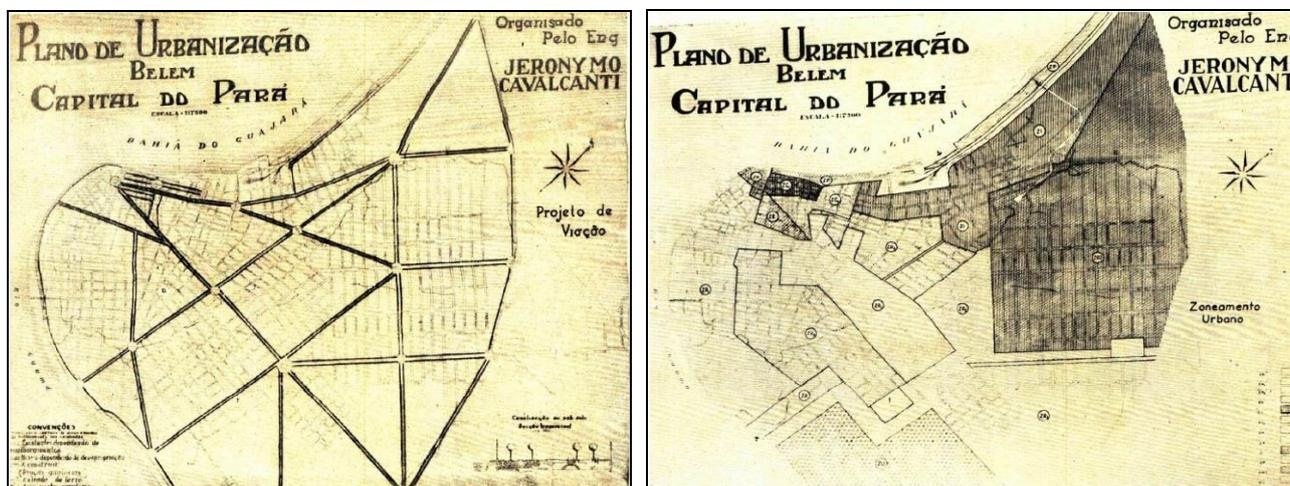
O olhar lançado pelo governo central para a região era o pano de fundo geral das novas perspectivas para o desenvolvimento regional. O lançamento da "Operação Amazônia", em 1940, com a presença do Presidente da República, a criação de instituições de fomento como a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), era o contexto no qual o “Plano de Urbanização de Belém” aparece como a primeira das tentativas de efetivação do planejamento urbano como técnica de intervenção na cidade. A importância de um novo modelo de desenvolvimento para Belém se materializou na nomeação de Jerônimo Cavalcanti, urbanista e engenheiro para o cargo de prefeito de Belém. Sua nomeação foi associada ao cenário de expectativas que se ligavam ao reaquecimento da economia gomífera na década de 1940 e a busca de um novo modelo de integração nacional para a Amazônia durante o governo Vargas em tempos de guerra e não pode ser alijada da nomeação de Magalhães Barata como interventor do Pará.

No plano da urbanização, buscava esclarecer quais seriam seus principais eixos de ação ao assumir a municipalidade. O interessante é notar que, dentre essas prioridades estavam justamente os problemas que cercavam a cidade desde a sua fundação – as águas e os alagados –, entretanto, dessa vez seriam adotadas medidas “técnicas”, para superar a questão. Conforme o próprio Cavalcanti planejava:

Meu primeiro trabalho em Belém será cuidar do subsolo, cuidar do movimento das águas. Numa cidade malárica, água parada é um suicídio. Assim em entendimento com outros técnicos, já cheguei a uma conclusão satisfatória para um ataque coordenado ao serviço de esgoto e escoamento das águas pluviais. A solução do problema da malária não está no quinino; está na engenharia sanitária. O urbanismo que despreza o subsolo é um urbanismo que tem perna curta, não anda, coxeia. Sem saneamento não há homem sadio e sem o homem sadio não há uma unidade dinâmica eficiente e produtora. Não há prosperidade urbana, não há urbanismo construtor (CAVALCANTI, 1943, p. 123).

Para Chaves (2012), fica evidente a preocupação do urbanista em diferenciar seu trabalho como planejador dos antigos projetos urbanos que privilegiavam a estética dos centros em detrimento dos graves problemas de estrutura.

O Plano de Urbanização de Belém, como pioneiro das práticas de planejamento urbano como técnica de intervenção na cidade, abriu um período de hegemonia dessa prática na cidade e na região. Ao longo das décadas seguintes o ideário disseminado do planejamento urbano como potencialmente solucionador dos problemas da cidade passa a estar internalizado na visão da administração pública e de sua burocracia gerencial. Também passa a ser mais ou menos corrente nas projeções do senso comum sobre as questões que assolavam a capital. O Plano apresentava uma ideia de cidade a partir de projeções geometricamente pensadas (figuras 05 e 06), com diretrizes claramente propostas e levando em consideração aspectos físico-territoriais da cidade para além do higienismo e da estética:



Figuras 05 e 06 – O Plano de Urbanização de Belém: o planejamento geométrico do espaço urbano
Fonte: Chaves (2012)

Na década de 1950, por exemplo, já no quadro urbano no quadro político-social populista e no contexto geral do período Kubistchek e de sua proposta de Integração Nacional da região nota-se alguns indícios de manutenção da prática de planejamento como a implementada pelo então Prefeito Celso Malcher, em 1953 e a criação de um Conselho Permanente do Plano Diretor da Cidade, em 1959. De forma geral, essas tentativas, apesar de manterem uma perspectiva tecnopolítica de gerenciamento administrativo dos problemas urbanos, sofriam com os crônicos

problemas de viabilidade econômico e financeira, dada a situação geral do Município e do Estado. Nesse período, apesar da tentativa de planejamento incentivada por instituições como o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), o projetar urbano em Belém restringiu-se a ação limitada do Conselho Permanente do Plano Diretor.

Esses esforços de manutenção de algum nível de capacidade de planejamento local, associados a uma conjuntura política cada vez mais centralizada, irão culminar, nos anos 1970 na definição de políticas urbanas decorrentes da completa retirada da autonomia dos municípios das decisões de política urbana, em virtude da ruptura institucional provocada pelo golpe civil-militar de 1964. Já sob o contexto do “milagre econômico” do início da década, os reflexos na política urbana logo se fizeram notar, com a consolidação do Banco Nacional de Habitação (BNH) como agente das políticas urbanas, reforçando o “clientelismo de cúpula” baseado em ações setoriais.

O principal instrumento tecno-político que permitiu a intensificação do planejamento como técnica de intervenção foi, sem dúvida, a institucionalização das Regiões Metropolitanas em território nacional, no ano de 1973, claramente como uma decisão geopolítica do governo federal. A institucionalização da Região Metropolitana de Belém como uma das primeiras Regiões Metropolitanas do Brasil, inaugura um período que concentra as atividades em torno do planejamento e da intervenção dos espaços urbanos e metropolitanos. Em Belém, a recém-criada Companhia de Desenvolvimento da Área Metropolitana de Belém (CODEM) foi a responsável pela elaboração de uma série de planos, visando ao seu desenvolvimento, conforme demonstra o quadro 01.

Em um entendimento geral, os Planos Compreensivos da Região Metropolitana de Belém se fundamentavam em um diagnóstico abrangente da realidade intra-urbana, na qual se equacionavam os principais problemas urbanos a partir da formulação de uma imagem projetada da cidade, onde eram estrategicamente posicionados os elementos fundamentais do espaço urbano futuro. Além da estrutura viária básica e da localização de equipamentos urbanos de dimensão significativa ou de grande importância funcional.

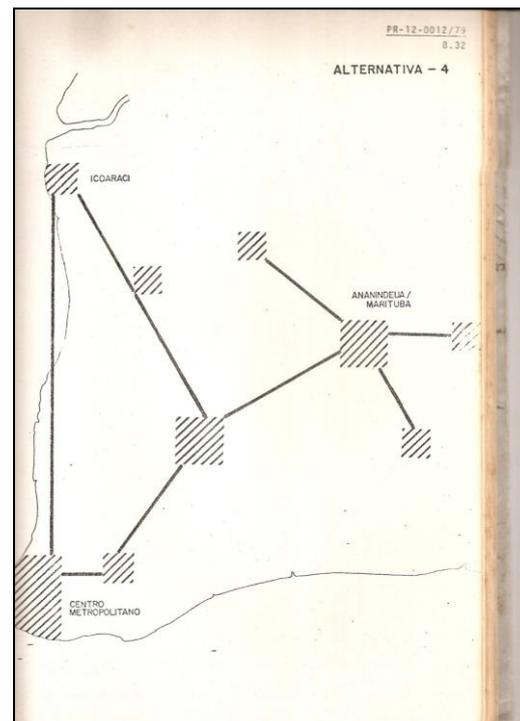
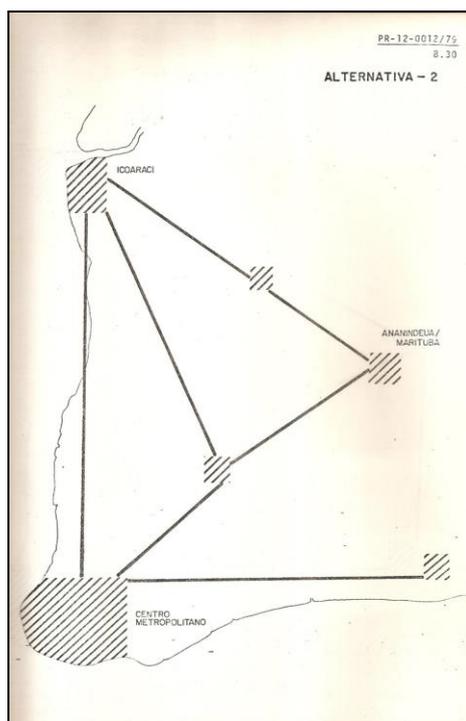
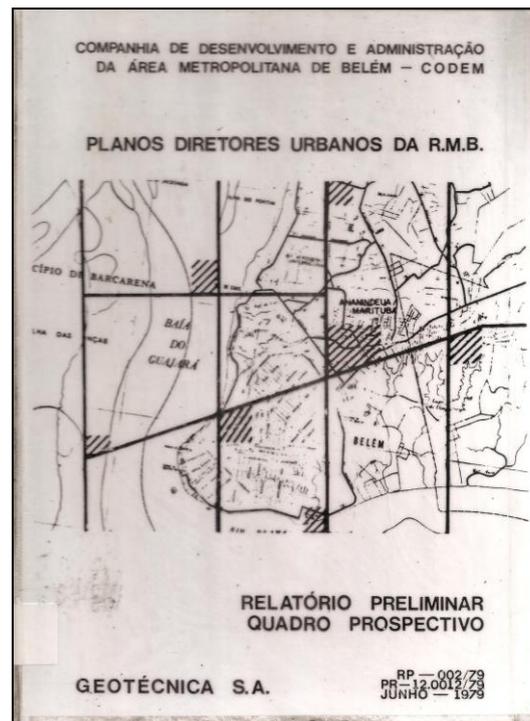
Isso leva à segunda mudança introduzida pelo planejamento, a ênfase passa da busca pelo modelo de cidade ideal e universal para a solução de problemas práticos, concretos, buscando estabelecer mecanismos de controle dos processos urbanos ao longo do tempo. A cidade real passa a ser o foco, ao invés da cidade ideal.

Quadro 01 - Planos Compreensivos da Grande Belém

PLANOS/ELEMENTOS CARACTERIZADORES	PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA GRANDE BELÉM (PDGB)	PLANO DE DIRETRIZES METROPOLITANAS (PDM)	PLANO DE ESTRUTURAÇÃO METROPOLITANA (PEM)
ELABORAÇÃO	Desenvolvimento e Sistemas S/A	CODEM	Geotécnica S/A
PERÍODO	1974-1976	1976-1977	1979-1981
BASE TEÓRICA	Funcionalista	Funcionalista, mantém estrita vinculação com o PDGB.	Eclética: apresentou-se como “histórico-estrutural”.
ESTRUTURA METODOLÓGICA	Roteirização adotada pelo Serfhau para a elaboração de Planos de Desenvolvimento Integrados.	Composta de diagnósticos, diretrizes e projetos/programas. Apresentou melhor estruturação ao evitar as superposições do PDGB, mas apresentou setorização semelhante.	Etapas de elaboração: levantamento de informações, análise e diagnóstico, projeção de variáveis, formulação de futuros, definição de estrutura metropolitana, simulação de usos, equacionamento de programas e projetos.
HABITAÇÃO	Limitou-se a dizer que “seria preciso criar condições para que a população moradora de ‘baixadas’ continuasse residindo próximo aos locais de trabalho”.	Embora o PDM levante questões relevantes à temática habitacional, não as aprofunda, remetendo o tratamento sistemático a estudos posteriores.	Formulou propostas como incentivo a loteamentos populares e leis de usos do solo. Apesar do avanço no tratamento da questão, apresentou elevado grau de idealização em relação às condições econômico-políticas.
INSTRUMENTAÇÃO DO PLANO	Limitou-se a trabalhar com mecanismos tradicionais, como Lei de Zoneamento, Código de edificações e Código de posturas.	Restringiu-se à listagem de programas e projetos, a maioria sugestões referentes a estudos, pesquisas, formulações de planos, avaliações e complementação do PDGB.	Além das normatizações, apresentou o fundo de terras, para que o poder público pudesse intervir de forma mais efetiva na produção do espaço urbano. Todavia, não foi implementado, em função de pouca precisão de formulação.
PRINCIPAIS CONCLUSÕES	O contexto autoritário e a base teórica inconsistente repercutiram em metodologia problemática, com setorização analítica e projetiva, que redundou em projeções superficiais e distorcidas.	Estruturado metodologicamente, padeceu dos mesmos problemas do PDGB por ter sido elaborado quase no mesmo contexto sociopolítico e, ainda, ter base nas formulações do PDGB. Como seu antecessor, fracassou na abordagem compreensiva.	Formulado no contexto da transição, avançou no entendimento do planejamento urbano, fato que repercutiu no tratamento dialético de suas análises. As inovações resultaram, entretanto, em fracasso, que pode ser atribuído tanto ao contexto de transição quanto às carências de conhecimentos dessas inovações.

Fonte: Lamarão Corrêa (1989); Veloso (2010).

Organização: Tiago Veloso dos Santos.



Figuras 07, 08 e 09 – Os Planos Compreensivos da Grande Belém: a geometria da urbanização
Fonte: Belém (1980)

De forma hegemônica, esse foi o caso das práticas de planejamento e gestão na RMB no período, contando com ampla atuação de esferas do governo federal, tanto no aspecto político-institucional, como na sustentação financeira e do repertório de ações metropolitanas empreendidas. O contraponto correspondente de perda de poder e autonomia política e financeira dos municípios foi também visualizado em Belém.

Entretanto, apesar da produção tecnoburocrática no período, o planejamento urbano compreensivo ficou restrito a um processo descontínuo de elaboração de planos. O que se observa em Belém até o início dos anos de 1980 é que não foi possível o estabelecimento de uma política que viabilizasse o avanço do planejamento em relação ao atendimento estrutural de problemas metropolitanos ou que garantisse a articulação setorial proposta no âmbito federal. Esses elementos conjunturais, associados ao contexto estrutural de ocaso do regime autoritário civil-militar, em última instância promotor desse modelo de planejamento e gestão, conduziram ao desmantelamento do mesmo modelo em conjunto com o processo de redemocratização. Abre-se, portanto, um período de formulação de possibilidades distintas de planejamento e gestão em âmbito nacional, e, por conseguinte, para a Região Metropolitana de Belém. O encerramento do período de planejamento centralizado para as regiões metropolitanas acompanhou, assim, o término do regime civil-militar brasileiro.

6. CONCLUSÕES: o direito à cidade: o planejamento é a melhor resposta?

Distintos do ponto de vista de sua natureza instrumental, tanto o projetar urbano como o planejamento urbano instrumental contém em si uma premissa de necessidade de transformar a cidade. É com este sentido que se analisa a produção em perspectiva histórica. Se por um lado busca-se negar a ideia comumente exposta de que os problemas da cidade são consequência de uma pretensa ausência de planejamento, por outro, demonstra-se que historicamente as concepções de projeto urbano e de planejamento urbano efetivadas em Belém tiveram um papel importante na acentuação de questões-chave como a intensificação das desigualdades socioespaciais.

Em Belém analisa-se três momentos do pensamento urbano e do projetar urbanístico sobre a cidade. A cada um desses momentos, identificamos personagens ilustrativos, no período Pombalino e do urbanismo monumental, Antônio Landi; no Período da Economia da Borracha, Antônio Lemos e seus projetistas, por fim, no período pós-segunda guerra mundial no qual não há um “personagem” do planejamento, pois este passa a ser identificado por um corpo de funcionários de instituições técnico-burocráticas, e não mais necessariamente por indivíduos representativos de um projetar urbano. Mais representativo deste terceiro momento são os planos compreensivos, diagnósticos sobre a realidade intraurbana que formulam uma imagem projetada da cidade, a cidade que deveria ser segundo essa imagem, e não aquele que pode ser a partir de suas próprias contradições materiais.

Nesse caso, se, de fato a ausência de planejamento é um discurso que não tem base na realidade é necessário perceber que, ao contrário de ausência, as escolhas e modalidades de planejamento pensadas e efetivas em Belém acentuam a precarização da vida urbana cotidiana e a segregação

socioespacial.

Concepções renovadas de práticas e intervenções de planejamento urbana, poderiam encontrar alternativas se concebidas não somente a partir do Estado ou realizadas **com** o Estado, mas inclusive **apesar** do Estado e mesmo **contra** o Estado (Souza, 2006b), bem como entender que para formas de planejamento que não sejam elementos que acentuem as desigualdades da cidade, o pensar urbano e o planejamento sobre intervenções não podem ser atos isolados de indivíduos, muito menos estabelecidos de cima para baixo por uma burocracia tecno-política acima dos questionamentos de suas próprias contradições.

REFERÊNCIAS

ACEVEDO, R.; CHAVES, E. P. **Imagens de Belém, paradoxo da modernidade e cultura na Amazônia**. Papers do Naea, n° 056, 1996.

ALBUQUERQUE, A. P. O dique de Belém. **A Província do Pará**, Belém, 20, dez. 1993 (Segundo Caderno).

ALMEIDA, C. M. R. **Belém do Pará, uma cidade entre as águas: história, natureza e definição territorial em princípios do século XIX**. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 26, São Paulo, 2011. **Anais...** São Paulo: ANPUH, 2011.

ARAÚJO, R. **A Razão na selva: Pombal e a reforma urbana na Amazônia. Camões: Revista de Letras e Cultura Lusófonas**, n. 15-16, p. 151 – 165, 2003.

BELÉM. Prefeitura Municipal. **Álbum da Belém Histórica**. Belém, 2000.

BELÉM. Prefeitura Municipal. **Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém**. Belém, 2005.

BELÉM. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Belém**. Belém, 2008.

BELÉM. Prefeitura Municipal. **Plano Diretor de Belém**. Lei Ordinária n.º 7, de 13 de janeiro de 1993. Belém, 1993.

BELÉM. Prefeitura Municipal. **Relatório preliminar do quadro prospectivo para Planos Diretores Urbanos de Belém**. Geotécnica: Belém, 1980.

BELÉM. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal de Belém pelo Intendente Senador Antônio José de Lemos**. V. 1. Belém do Pará: Archivo da Intendência Municipal, 1897-1902. 207p.

BELÉM. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal de Belém pelo Intendente Senador Antônio José de Lemos**. V. 2. Belém do Pará: Archivo da Intendência Municipal, 1903.

BELÉM. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal de Belém pelo Intendente Senador Antônio José de Lemos**. V. 3. Belém do Pará: Archivo da Intendência Municipal, 1904.

BELÉM. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal de Belém pelo Intendente Senador Antônio José de Lemos**. V. 4. Belém do Pará: Archivo da Intendência Municipal, 1905.

BELÉM. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal de Belém pelo Intendente Senador Antônio José de Lemos**. V. 5. Belém do Pará: Archivo da Intendência Municipal, 1906.

BELÉM. **Relatório apresentado ao Conselho Municipal de Belém pelo Intendente Senador Antônio José de Lemos**. V. 7. Belém do Pará: Archivo da Intendência Municipal, 1908.

CASTRO, F. F. **A Cidade Sebastiana: era da Borracha, memória e melancolia numa capital periférica**. Belém: Edições do autor, 2010.

CAVALCANTI, J. Belém do Pará. **Boletim do Conselho Nacional de Geografia**. Conselho Nacional de Geografia, v. 6, n. 3, jun. 1943.

CHAVES, T. A. P. V. **O plano de urbanização de Belém: cidade e urbanismo na década de 1940**. Tese (doutorado). Programa de Pós-Graduação em História Social da Amazônia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Pará, 2012.

COELHO, A. C. A. O olhar de um viajante oitocentista sobre a sua cidade: o Barão de Marajó e a cidade de Belém na segunda metade do século XIX. In: **Belém do Pará: história, cultura e cidade para além dos 400 anos**. Belém: Editora Açaí, 2016.

COSTA, D. P.; OLIVEIRA, J. A. Conjuntos habitacionais e expansão urbana em Manaus: filigranas do processo de construção urbana e o papel das políticas habitacionais. **Mercator: Revista de Geografia da Universidade Federal do Ceará**, n. 11, 2007.

COSTA, F. A. Lugar e significado da gestão pombalina na economia colonial do Grão-Pará. **Nova Economia**, v. 20, n. 1, Belo Horizonte, 2010.

CULTURA POLÍTICA. **Os Municípios e o crédito externo**. Edição 41, 1944, p. 65.

DEREJIN, J. S. Desenhos setecentistas na Sé de Belém. **Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material**, v. 19, n. 2. São Paulo: julho/dez, 2011.

FALCON, F. J. C. **A época pombalina**. São Paulo: Ática, 1982.

HERBETH, F. Nos currais da Belle-Époque: Saúde pública, alianças políticas e econômicas e o projeto do matadouro modelo (1887 – 1912), **Revista de Estudos Amazônicos**, v. XI, p.81-127, 2015.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censos Demográficos (1872 – 2010)**. Brasília, 2013.

LAMARÃO CORRÊA, A. J. **O Espaço das ilusões: planos compreensivos e planejamento urbano na região metropolitana de Belém**. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento do Desenvolvimento Regional/PLADES, do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos – NAEA/UFPA. Belém: NAEA, 1989.

LEFEBVRE, H. **Espaço e Política**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008. p. 36-57.

MATOS, A. L. N. Um projetista para a cidade lemista: José Sidrim. In: **BELÉM do Pará: história, cultura e cidade para além dos 400 anos**. Belém: Editora Açaí, 2016.

- MOREIRA, E. **Os igapós e seu aproveitamento**. Belém: Imprensa Universitária, 1970.
- NUNES, M. C. R. G. **Rumo ao Boulevard da República**: entre a cidade imperial e a metrópole republicana. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Pará, Programa de Pós-Graduação em História Social da Amazônia. Belém, 2017. 410 f.
- OLIVEIRA, J. A. Tempo e espaço na Amazônia no período da borracha, **Scripta Nova**, v. X, p.218-235, 2006.
- PARÁ. **Estudo de transportes urbanos da Região Metropolitana de Belém**. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT. Estudo de Transportes Coletivos. Brasília, 1980. 2 Tomo.
- PENTEADO, A. R. Belém do Pará, das origens aos fins do século XVIII. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros (Universidade de São Paulo)**, n. 3, 1968.
- SANTOS, M. **Por uma economia política da cidade**: o caso de São Paulo. São Paulo: EDUSP, 2012.
- SARGES, M. N. **Belém**: riquezas produzindo a Belle-Époque (1870 – 1912). Belém: Paka-Tatu (Coleção Açai), 2002.
- SARGES, M. N. **Memórias do Velho Intendente**: Antonio Lemos (1869 – 1973) Tese (Doutorado). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 1998.
- SILVA, J. M. A. **O modelo pombalino de colonização da Amazônia**. Universidade de Coimbra, 2002.
- SOUZA JUNIOR, J. A. O Projeto Pombalino para a Amazônia e a Doutrina do Índio-Cidadão. **Cadernos do CFCH**, Belém, v. 12, n.1/2, p. 85-98, 1993.
- SOUZA, M. A. Reconstituo a história da Região Metropolitana: processo, teoria e ação. In: SILVA, C. A.; FREIRA, D. G.; LIVEIRA, J. G. F. (Org.). **Metrópole**: governo, sociedade e território. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2006. p. 27-41.
- SOUZA, M. L. **A Prisão e a Ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006 (b).
- TRINDADE, E. M. A. **Palácio e residência dos governadores da capitania do Grão-Pará e Maranhão**: o projeto de Landi. Cidade do Porto (Portugal) – Centro de Estudos da População, Economia e Sociedade (CEPESE Publicações), 2007.
- VIEIRA, E. R. C. “Instruir, sanear e povoar”: o higienismo e as representações do urbano e do rural no Pará (1917-1920), **Revista de Estudos Amazônicos**, v. xi, n. 2, p. 34-55, 2015.

Trabalho enviado em 10/05/2018
Trabalho aceito em 25/09/2018