

O Plano do São Francisco em Face da Técnica Geral de Planejamento

LUCAS LOPES

FUNDAMENTOS LEGAIS DO PLANO

“Sendo intenção do legislador constituinte a realização pelo Governo Federal de um plano de salvação econômica do São Francisco, transparece de logo a impositiva necessidade de darmos ao empreendimento, proteção adequada, visando facilitar-lhe os meios de execução”.

(Deputado Manuel Novais — Relatório Parlamentar).

A LEI n.º 541, que criou a CVSF definiu os objetivos do plano geral de aproveitamento do Vale do São Francisco e as incumbências da CVSF em seu art. 7.º:

“a) Organizar e submeter ao Presidente da República, para aprovação do Congresso Nacional o plano geral de aproveitamento do Vale do São Francisco, que vise a (1) regularização do curso de seus rios, (2) melhor distribuição de suas águas, (3) utilização de seu potencial hidrelétrico, (4) fomento da indústria e da agricultura, (5) desenvolvimento da irrigação, (6) modernização dos seus transportes, (7) incremento da imigração e da colonização, (8) assistência às famílias, (9) amparo à educação e saúde, (10) e exploração de suas riquezas;

b) dar execução ao plano constante na letra a), depois de aprovado pelo Congresso Nacional;

c) assistir e encaminhar para outras áreas as populações que forem deslocadas por exigências dos trabalhos efetuados na região;

d) coordenar a ação das unidades administrativas federais, estaduais e municipais para a execução dos serviços públicos respectivos, ao aplicarem dotações oriundas do art. 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”.

Interpretando o dispositivo legal o Regimento da CVSF aprovado pelo Decreto 26.476 de 17-3-49 define como finalidades da CVSF:

I — elaborar o plano geral destinado ao aproveitamento do Vale do São Francisco.

II — dar execução ao referido plano diretamente ou por intermédio de outros órgãos administrativos do serviço público, depois de aprovado pelo Congresso Nacional.”

Depois de pormenorizar as atribuições da CVSF o Regimento assim define os objetivos do plano:

“Art. 3.º O plano geral destinado ao aproveitamento do Vale do São Francisco, tendo em vista os objetivos

nacionais, sociais e econômicos de que se reveste o empreendimento será elaborado visando:

I — a regularização do regime fluvial;

II — o controle e a utilização das águas;

III — o melhoramento das condições de navegabilidade do rio São Francisco, de sua barra e de seus afluentes;

IV — o aproveitamento do potencial hidrelétrico;

V — o desenvolvimento da irrigação e da ajuda-gem;

VI — o aparelhamento dos portos fluviais;

VII — a ampliação do sistema regional de transporte;

VIII — a melhoria do tráfego fluvial;

IX — a ampliação da rede de comunicações;

X — o saneamento dos núcleos urbanos e das zonas rurais;

XI — a proteção das localidades ribeirinhas e das margens dos rios contra as inundações e erosões;

XII — a urbanização regional;

XIII — a exploração e conservação das riquezas minerais, da fauna e da flora;

XIV — o reflorestamento das terras;

XV — o aproveitamento racional das terras;

XVI — o fomento da produção;

XVII — o incremento da imigração e da colonização;

XVIII — a educação e o ensino profissional;

XIX — o amparo à saúde e assistência às populações;

XX — a defesa dos interesses coletivos, inclusive pela desapropriação das áreas necessárias”.

Tanto a Lei n.º 541 como o Regimento devem ser compreendidos à luz do dispositivo constitucional constante do art. 29 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias que é o seguinte:

“Art. 29. O Governo Federal fica obrigado, dentro do prazo de 20 anos, a contar da data da promulgação desta Constituição, a traçar e executar um plano de aproveitamento total das possibilidades econômicas do rio São Francisco e seus afluentes, no qual aplicará, anualmente, quantia não inferior a 1% de suas rendas tributárias”.

Este dispositivo estabelece claramente que:

a) o plano que se tem em vista traçar e executar deve abranger toda a bacia hidrográfica do rio São Francisco, e, por isso, se caracteriza como um “plano regional” de acordo com a terminologia em uso;

b) tal plano deve ser de caráter econômico, isto é, deve visar precipuamente o aproveitamento das possibilidades econômicas da bacia;

c) o plano deve ser *total ou geral*, isto é, não deve restringir-se a aspectos parciais do aproveitamento econômico do vale;

d) o plano terá uma *duração limitada* — 20 anos a contar de 1946;

e) o custo de execução do plano está *limitado* ao mínimo anual correspondente a 1% das rendas tributárias do Governo Federal.

As limitações impostas ao planejamento são as seguintes: a) na extensão da área a ser tratada; b) no caráter fundamentalmente econômico do empreendimento; c) no prazo de sua execução; d) no custo mínimo das obras e serviços que elas pressupõem.

A enumeração de objetivos constantes da lei e do regimento já significou uma primeira etapa do planejamento apesar da amplitude de seus terrenos.

Se a interpretação da letra dos textos legais é indispensável para o esclarecimento dos objetivos do Plano do São Francisco, a análise cultural do problema em face dos conceitos e idéias que êle envolve é que justificará a estrutura do plano a ser elaborado.

ATIVIDADES GOVERNAMENTAIS NO VALE

“Não é demais ressaltar que as proporções do vasto empreendimento, interessando diretamente diversos Estados da Federação e respectivos municípios, constituem legítimo desafio à nossa capacidade de trabalho coordenado”.

(Mensagem Presidencial — 1948).

Uma primeira consideração é essencial: — a CVSF não tem como finalidade substituir toda estrutura governamental que atua no Vale, quer federal ou estadual. Ela é uma organização que se destina a suplementar e coordenar, na medida do possível, as atividades de vários órgãos ministeriais e estaduais que se empenham em atividades de fomento e economia da região. Na verdade, êste aspecto se define melhor quando se considera o volume de recursos a mobilizar, em face das necessidades regionais. Se toda atividade de fomento, de transportes, de aparelhamento econômico e assistência social deve correr por conta dos fundos da CVSF, a região do São Francisco não poderia ser recuperada na escala que se pretende. Para que ela assista a um surto razoável de progresso será necessário que, além das verbas da CVSF, continuem a se encaminhar para o vale os recursos normais da administração. Naturalmente, se a CVSF se envolver em todos os aspectos da administração econômica do vale, os outros órgãos públicos se retrairão, procurando desviar sua atenção para outras regiões do país.

Estas considerações justificam que a CVSF evite desenvolver sua atividade em determinados setores, onde a atividade de outros órgãos é satisfatória, e concentre os seus esforços em torno de

questões que, sendo essenciais, não são tratadas com os devidos recursos. É indispensável que sejam selecionados os objetivos que possam constituir um esquema estrutural lógico de planejamento.

Como não existe um modelo único de planejamento que se aplique a todos os casos, é indispensável que estudemos a experiência de outros povos e as idéias adquiridas em torno da elaboração de planos semelhantes ao que nos é proposto.

Devemos compreender bem o sentido das palavras que se encontram na Mensagem do Senhor Presidente da República ao Congresso Nacional (1948).

“Não se deve subestimar, entretanto, as dificuldades dos trabalhos para a execução do Plano do São Francisco. É a primeira tentativa em nosso país, de planejamento regional, cujo maior obstáculo não está em projetar determinadas obras e serviços, mas em selecionar e executar os de maior repercussão na vida econômica e social das populações interessadas, condicionando, por outro lado, o início de qualquer obra à existência de suficientes recursos humanos, técnicos e financeiros, para sua realização dentro dos prazos prefixados”.

“Não é demais ressaltar que as proporções do vasto empreendimento, interessando diretamente diversos Estados da Federação e respectivos municípios, constituem legítimo desafio à nossa capacidade de trabalho coordenado, pondo à prova a administração federal e o espírito de cooperação dos diferentes órgãos ou departamentos que intervirão na sua execução. Ademais, é esta, na verdade, magnífica oportunidade para o estabelecimento de laços federativos mais estreitos e para o aperfeiçoamento do sistema de relações entre os diversos níveis de governo.

IDÉIAS GERAIS SÔBRE PLANEJAMENTO

“Planning is a new name for an old activity. Men have taken thought of tomorrow wherever individuals or groups have exercised prudence and common sense. They have done so largely as a matter of course. Such looking ahead can also be done systematically. It is the new needs and opportunities for planning which justify the special attention which is being given to it”.

(Hillman — *Community Organization and Planning*)

Planejar é estabelecer um método de ação. Planejar é inverso de improvisar. No dizer de Galloway: “*In simple terms planning is organized foresight plus corrective hindsight*”. (1)

Para executar uma dada obra ou conjunto de obras devem ser cumpridas as seguintes funções, que, em conjunto, constituem a arte de administrar, segundo a linha de raciocínios de Fayol (2) e seus discípulos.

- a) Investigar;
- b) Prever;
- c) Planejar;
- d) Organizar;
- e) Coordenar;

(1) GALLOWAY — GEORGE B. — *Planning for America* — Henry Holt e Co — N.Y. — 1941.

(2) FAYOL — HENRI — *Administration Industrielle et Generale* — Dunod — Paris — 1927.

f) Comandar;

g) Controlar.

A função de planejar pressupõe um esforço de investigação e de previsão. A execução da

obra planejada exige organização, coordenação, comando e controle.

Se é verdade que um plano depois de estudado pode ser apresentado sob a forma singela de um



quadro de obras ou serviços a executar em etapas sucessivas — também é certo que planejar é o método de escolher as obras ou serviços mais aconselháveis entre tôdas as alternativas que se apresentam. Pressupõe, por isso, a análise dessas alternativas através de investigações, anteprojetos, projetos e orçamentos, que as caracterizem em forma que permita o seu confronto.

Um plano que não se apoia em investigações amplas e análises de confronto detalhadas é uma mera opinião, sem fundamentos convincentes, sem poder de persuasão, incapaz de garantir sua continuidade no tempo. Planejar não é, entretanto, preparar um programa inflexível e invariável que deva ser cumprido, à risca, em um prazo mais ou menos dilatado. É, antes, firmar as bases iniciais, de um processo contínuo de previsão que se aperfeiçoe e se adapte às condições emergentes.

Um plano não é um fim, é um meio para se atingir a objetivos desejáveis. Não pode, todavia, estar sujeito aos caprichos de algumas vontades. Deve buscar uma certa estabilidade, pela fixação de determinados objetivos e pela adoção sistemática de determinadas normas de ação.

David E. Lilienthal (3) comentando as razões pelas quais não existe um "Plano do Tennessee", escrito e ilustrado firmando objetivos e verbos, ressalta a importância da aplicação sistemática de normas de investigação, de decisão e de trabalho, como elementos de sucesso para atingir a um objetivo final — "the unified development of the valley".

Em outros setores a tarefa fundamental do planejador é selecionar os objetivos atingíveis, no tablado de mil problemas presentes.

Em qualquer caso a tarefa de planejar é um processo progressivo de previsão e organização. — "Planning is a progressive, step by step process, not a visionary master blus print of Utopia". (4)

O que importa para o sucesso de um plano é criar êle uma confiança, e uma receptividade para suas idéias, que as tornem geralmente aceitas. Um plano democrático exige que o cidadão participe dêle como colaborador, e não apenas como beneficiário ou vítima como bem lembrou Lilienthal. (5)

Tentemos mostrar como tem evoluído a idéia de "plano" em vários setores, para que possamos firmar idéias sôbre o que deva ser planejado, no caso do São Francisco.

Até há pouco o "planejamento" era a grande panacéia universal. Como lembra Lionel Robbins (6) esta expressão de sentido ambíguo servia para

definir, no conceito popular, qualquer política que se desejasse apresentar como altamente conveniente. Sua ambigüidade era precisamente o que lhe emprestava sua grande força de sugestão — "os homens não abrigam emoções sob o incentivo de conceitos precisos".

O sentido emocional a que se associava a idéia de planejamento foi que o tornou um instrumento de partidarismo político. Em pouco os partidos de extrema enquadravam seus objetivos partidários no esquema de "planos". Os socialistas e tôda gama de adeptos da intervenção estatal na vida econômica encontravam no "planejamento" o método de ação e o "leit-motiv" de propaganda.

Não vamos discutir aqui tôda a dialética que levou a querer se identificar "planejamento" e "socialismo". O que importa é lembrar que a idéia de "plano" como "método puro de ação" adquiriu gradativamente sua independência do conceito de "plano", como método de ação monopolizado por determinadas correntes políticas.

Se é inegável que a aplicação extensiva de métodos de planejamento permitiram reconhecidos sucessos políticos em certos países, não é menos verdade que elaboração e execução de planos, libertados de influências políticas partidárias, têm apresentado resultados decisivamente favoráveis em várias partes do mundo.

Como lembra Max Lerner citado por Galloway: "Planning is not in itself socialism or capitalism or facism. It is collectivism applied to the major processes of the economic system".

Vamos tentar uma síntese da evolução da noção de plano nos Estados Unidos, que nos oferece lições esclarecedores sôbre o comportamento de uma democracia em face da necessidade de planejamento. Como lembra Anhaia Mello (7), planejar é uma tradição americana e data do início da vida nacional. A primeira "planning board" foi sem dúvida a Convenção Constitucional, pois que a Constituição Americana é um plano econômico nacional em grande estilo. E Washington, que planejou a Constituição, foi também o primeiro urbanista americano; pessoalmente escolheu e mediu os terrenos do Potomac, onde situou a Capital Federal, colaborando ainda, com Jefferson e l'Enfant, no plano da cidade.

Três linhas da evolução se destacam e se completam no quadro do planejamento americano: uma derivada do movimento de organização científica do trabalho, do "scientific management"; outra do movimento urbanístico, do "city planning movement", e finalmente, uma terceira, derivada do movimento em prol da conservação dos recursos naturais, do movimento de "conservation" e "reclamation". Naturalmente êsses movimentos se refletem no desenvolvimento das teo-

(3) LILIENTHAL — E. DAVID — *Democracie on the march* — Harper & Brothers — N.Y. — 1946.

(4) HILLMAN — ARTOR — *Community Organization and Planning* — Macmillan — N.Y. — 1950.

(5) LILIENTHAL — E. DAVID — *Democracie on the march* — Harper & Brothers — N.Y. — 1946.

(6) ROBBINS — LIONEL — *"La planificación Economica y el orden internacional"* — Ed — Sudamericana — B.A. — 1943.

(7) ANHAIA MELLO — LUIS — *"A National Planning Board" e o Plano Nacional dos Estados Unidos*. Boletim do Instituto de Engenharia — São Paulo — 1937.

rias sociológicas, e recebem delas sugestões e críticas.

Escolhemos para área de observação das várias tendências de planejamento, os Estados Unidos, porque êste país tem conseguido desviar-se da senda dos planos de intervenção no conjunto das atividades econômicas, tentando acomodar as exigências de planejamento regional, ou de planejamento do aproveitamento dos recursos naturais e outros aos postulados da livre iniciativa e aos princípios da democracia. No dizer de *Galloway* as experiências de planejamento norte-americanas se caracterizam de forma singular porque "it was the aim of the liberal plan of the classical economists to create a framework within which private plans might be harmonized. It is the aim of modern planning to implement the plans of private enterprise and to supplement them, where necessary, by public activity".

PLANO E "SCIENTIFIC MANAGEMENT"

"En réalité, les exemples donnés par Taylor tendent tous à illustrer une idée fondamentale, qui est la base même de tout son système d'organisation: on ne doit jamais entreprendre un travail sans y avoir longuement réfléchi, sans avoir étudié ses conditions de réalisation les plus avantageuses".

(*Henri Le Chatelier — Le Taylorisme*).

Derivam das idéias de *Frederic W. Taylor*, e dos precursores da racionalização do trabalho, os métodos de planejamento que se criaram no quadro da iniciativa privada. Da organização científica do trabalho e da produção, resultaram os princípios de administração e governo das indústrias, que conduziram, naturalmente, ao método de planejamento das atividades de todo organismo da empresa privada. Desde que *Taylor*, imbuído da mais absoluta fé no método científico, procurou investigar a estrutura da mais absoluta fé no método científico, procurou investigar a estrutura do trabalho humano desde que *Henry Ford* aplicou, num imenso império industrial a idéia de trabalho fluente, de subordinação de toda uma indústria ao ritmo de deslocamento de um "conveyor", criava-se, na economia americana, a mística do "scientific management". A técnica de coordenação e controle das indústrias e negócios visando um máximo de eficiência, em pouco exigiria esforços de investigação, de provisão e de organização, que resultariam na elaboração de planos. Criou-se uma técnica especial de investigação e provisão das atividades privadas, com o apoio dos imensos recursos que a ciência e a engenharia vinham acumulando. No âmbito da empresa privada, os objetivos básicos do planejamento são a rentabilidade e a multiplicação dos capitais nela invertidos. Em todas as etapas e níveis do processo de produção, êsses objetivos são perseguidos com o aumento de eficiência do homem ou do equipamento que êle utiliza.

Das experiências de "planejamento" das empresas privadas derivam ensinamentos indispensáveis a qualquer plano. As técnicas de investigação de projeto e de avaliação orçamentária, que nelas se firmaram, são hoje imprescindíveis a qualquer tipo de planejamento.

Em seu sentido social mais amplo, o planejamento das empresas privadas conduziu, no âmbito das democracias, à elaboração dos planos de regiões industriais, em que se procura atingir a um máximo de eficiência de todo um parque de indústria, corrigindo os inconvenientes das aglomerações desordenadas de empresas e atividades. Desta forma, as teses de planejamento derivadas do *scientific management*, se entrosam com as tendências de planejamento de áreas metropolitanas e de regiões naturais, como veremos.

Nestes tipos de planos, de regiões industriais muitas vezes de iniciativa governamental, mas quase sempre apoiadas francamente pelas empresas privadas, procura-se obter o máximo de integração das várias indústrias ao lado de uma distribuição especial das empresas que permita uma vida saudável para todos que nelas trabalham. Ainda derivados da iniciativa privada surgiram os planos de eletrificação e outros que visam ordenar e desenvolver os serviços de utilidade pública.

Quem examinar a influência que as idéias de *Taylor*, de *Ford* e dos técnicos americanos exerceram sobre o espírito dos alemães, que depois da primeira grande guerra procuravam reconstruir a indústria germânica, notará a transformação que se processou na concepção individualista do "scientific management", transmutada em "Rationalisierung", em sistema de organização que devia provocar "um acréscimo de bem-estar nacional, pelo abaixamento dos preços, um aumento da quantidade e uma melhoria da qualidade dos produtos disponíveis". (8)

Os mesmos métodos que, na América, iriam conduzir ao fastígio da livre iniciativa e da produção individualista, serviriam de instrumento para exaltar e fortalecer o intervencionismo germânico, de que se serviria o nazismo para edificar seu império nacionalista.

Em todas as tentativas modernas de "planificação econômica" descortinamos a velha contenda entre fisiocratas e intervencionistas, dispondo aqueles de armas novas e novas teses, que foram buscar na "racionalização", no "scientific management", na "organização racional do trabalho".

Em todas as experiências de planejamento qualquer que seja o seu tipo, encontramos uma grande contribuição derivada das idéias de *Taylor*, de *Fayol*, ou de *Ford* e de todos aqueles que procuraram ordenar a economia e a vida social segundo métodos racionais.

(8) ROY — CHARLES — "La formule Allemande de production rationnelle" — R. Alcan — Paris — 1929.

PLANEJAMENTO URBANO E DE ÁREAS METROPOLITANAS

"Lo desarrollo ordenado de la region y su articulacion más sutil con otras regiones constituye la tarea de la planificación regional".

(Lewis Mumford — *La cultura de las ciudades*)

A segunda linha de evolução da técnica americana de planejamento deriva da experiência de vida urbana em núcleos de crescimento rápido e vultoso, onde os interesses da coletividade se sobrepõem, nitidamente, aos propósitos e caprichos individuais.

De início seria um esforço de fixação de normas, de posturas restritivas que eram impostas aos indivíduos em favor da comunidade. Mais tarde seria um movimento de renovação da vida urbana, um esforço de organização, de ordenamento das múltiplas atividades que se exercem no âmbito das cidades. Seria o início da fase de "planejamento urbano" em que se procurava fixar objetivos em forma de melhores serviços públicos, abastecimentos de água, e de energia, transportes coletivos, educação e saúde pública, serviços sociais, etc. Modernamente seria a criação de uma ciência, de uma arte e de uma filosofia — o urbanismo — que se expressa na fixação de um "plano diretor" e que visa segundo a expressão de *Thomas Sharp* (9) "to formulate the principles that should guide us in creating a civilized background for human life".

"A humanização das cidades, diz *José Lutz Sert* (10) deve ser o objetivo primordial das décadas futuras. E' preciso que o urbanismo entre em fase criadora e não continue meramente negativo, como até hoje, preocupado apenas em corrigir males que essa mesma correção vem agravar".

O esforço de melhoramento da vida humana nas grandes cidades conduziria ao planejamento das relações sociais, visando transformar o amontoado inorgânico de gentes em um agregado de unidades socialmente ajuntadas e fisicamente coordenadas.

A técnica de planejamento urbano deixou de ser apenas uma atividade normativa para se transformar num processo criador, onde a autoridade pública oferece à iniciativa particular melhores oportunidades de localização e de bem-estar social, procurando interpretar os seus anseios através de órgãos permanentes de planejamento.

A idéia de um "plano diretor", de um conjunto de programas, normas e fórmulas visando

ordenar a expansão e a vida das cidades, levaria à concepção de cidades ideais. "La Ville Radieuse" de Le Corbusier seria a experiência de planejamento mais ousada dessa fase de evolução de urbanismo.

Paralelamente com o crescimento desmesurado das grandes metrópoles e o empilhamento desordenado de populações que era uma consequência do desenvolvimento tecnológico e do emprêgo crescente das máquinas, ir-se-ia impor um movimento de descentralização, uma fase de fuga e dispersão de massas humanas, que procuravam uma vida mais saudável e mais feliz nas áreas urbanas, nas pequenas vilas e cidades. Auxiliados pelo automóvel, pelo trem elétrico e pelo telefone, surgiram núcleos satélites, não incorporados à cidade pletórica, mas vivendo em função de suas atividades. Pouco a pouco tendia a se fundir em uma grande unidade o campo e a cidade. Criava-se o conceito de *área metropolitana* e impunha-se a idéia de *planejamento regional*. Além do estudo das pequenas unidades (*neighborhood unit*), além da coordenação dessas pequenas unidades no quadro da cidade, deve o urbanista planejar todo o desenvolvimento da "regional unit", da área metropolitana, da região que se articula à vida orgânica da cidade.

Um dos mais notáveis documentos da moderna escala do urbanismo, a *Carta de Atenas* assim inicia a enumeração de seus princípios: "A cidade e o campo são elementos que se completam mutuamente, juntos formam o que se chama *unidade regional*. Cada cidade faz parte de uma unidade (ou região) geográfica, econômica, social, cultural e política da qual depende seu desenvolvimento. As cidades não podem, portanto, ser estudadas separadamente das regiões que constituem seus limites naturais, seu meio ambiente". Essas proposições resumem um ideal que, pouco a pouco se mostrava imperativo, como consequência da evolução que se processou nas áreas das grandes metrópoles.

Nos Estados Unidos, segundo *Sanders e Rabuck* (11) essa evolução se tem processado num ritmo que se espelha nos seguintes algarismos: em 1840, quando se iniciou a era industrial, somente 10,8% do povo americano vivia em comunidades urbanas e 89,2% vivia em áreas rurais. Em 1940, uma proporção de 56,5% se localizava em áreas urbanas enquanto que os restantes 43,5% permaneciam nas zonas rurais. Há cem anos existiam 130 comunidades urbanas com uma população de menos de 2 milhões de habitantes; hoje existem 3.464 núcleos urbanos com um total de 75 milhões. Pois bem, tais núcleos se adensam em certas áreas, formando um conjunto de 140 distritos metropolitanos, com mais de 50.000 habitantes, em que vive cerca da metade de toda população americana.

(9) THOMAS SHARP — "Town Planning" — London — 1942.

(10) JOSÉ LUIZ SERT — "Can our cities survive?" — Harvard University Press — Cambridge — 1944.

(11) SANDARS E RABUCK — *New city patterns* — Reinhold — N.Y. — 1946.

Em face dessa evolução, o *planejamento urbano* teve que se transformar em *planejamento regional*, em planejamento de *áreas metropolitanas*.

A noção de *área metropolitana* e de *unidade regional* que emerge das novas concepções de urbanismo leva-nos a um outro âmbito de idéias, onde se define o conceito de planejamento regional a partir de noções geográficas. De início eram delimitadas regiões políticas ou administrativas, áreas onde se exerciam determinadas atividades governamentais. Comarcas judiciais, distritos de obras, regiões sanitárias etc., grupavam conjuntos de municípios ou cidades no quadro de unida-

des regionais mais ou menos arbitrárias. Mais tarde procurava-se definir *regiões naturais* — áreas que apresentassem características de homogeneidade, que pudessem ser consideradas como entidades genuínas, completas e distintas das vizinhas.

A idéia de planejamento de regiões geográficas ou regiões naturais iria evoluir ao lado do planejamento de áreas metropolitanas.

No artigo que se segue analisaremos a idéia de planejamento regional em mais detalhes, lembrando aqui que essa idéia também resultou do movimento de planejamento da utilização de recursos naturais, que em seguida analisaremos.