USP – UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE ARQUITETURA E URBANISMO

FELIPE AUGUSTO RAINHO SILVA

Redefinições do Espaço Urbano em Cidades Médias Paulistas:

A relação entre os eixos de estruturação de mobilidade urbana e a ocupação de fundos de vale

São Carlos

2018

FELIPE AUGUSTO RAINHO SILVA

Redefinições do Espaço Urbano em Cidades Médias Paulistas:

A relação entre os eixos de estruturação de mobilidade urbana e a ocupação de fundos de vale

Versão Corrigida

(Versão original encontra-se na unidade que aloja
o Programa de Pós-Graduação IAU-USP)

Dissertação apresentada ao Instituto de Arquitetura
e Urbanismo da Universidade de São Paulo para
obtenção do título de Mestre em Arquitetura e
Urbanismo.

Área de Concentração: Teoria e História da
Arquitetura e Urbanismo

Orientador: Prof. Dr. Renato Luiz Sobral Anelli

Co-orientador: Prof. Dr. Marcel Fantin

São Carlos

2018

AUTORIZO A REPRODUÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO,
POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRONICO, PARA FINS
DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Instituto de Arquitetura e Urbanismo
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

RR156r Rainho, Felipe
Redefinições do Espaço Urbano em Cidades Médias
Paulistas: A relação entre os eixos de estruturação
de mobilidade urbana e a ocupação de fundos de vale /
Felipe Rainho; orientador Renato Anelli; co
orientador Marcel Fantin. -- São Carlos, 2018.
244 p.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em
Arquitetura e Urbanismo, Teoria e História da
Arquitetura e do Urbanismo) -- Instituto de
Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo,
2018.

1. Produção do Espaço Urbano. 2. Cidades médias. 3.
Eixos de Mobilidade Urbana. 4. Fundos de vale. 5.
CPEU. I. Anelli, Renato, orient. II. Fantin,
Marcel, co-orient. III. Título.

Bibliotecária responsável pela estrutura de catalogação da publicação de acordo com a AACR2:
Brianda de Oliveira Ordonho - CRB - 8/8229

FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato(a): **Felipe Augusto Rainho Silva**

Título da dissertação: “**Redefinições do Espaço Urbano em Cidades Médias Paulistas: A relação entre os eixos de estruturação de mobilidade urbana e a ocupação de fundos de vale**”.

Data da defesa: **11/05/2018**

Orientador: Prof. Dr. Renato Luiz Sobral Anelli

Comissão Julgadora:

Prof. Dr. Renato Luiz Sobral Anelli
(IAU/USP)

Prof. Dra. Sarah Feldman
(IAU/USP)

Prof. Dra. Luciana Rodrigues Fagnoni Costa Travassos
(UFABC)

Prof. Dra. Marta Dora Grostein
(FAU/USP)

Resultado:

Não votante

APROVADO

APROVADO

APROVADO

Coordenadora e Presidente da Comissão de Pós-Graduação do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo: **Profa. Dra. Cibeles Saliba Rizek.**

*Ao meu pai, Sérgio, meu alento.
À minha mãe, Regina, meu refúgio.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, Renato Anelli, por ter aceito me auxiliar e me guiar nesta jornada acadêmica. Obrigado por todos os ensinamentos ao longo desses anos e pelas oportunidades oferecidas.

Ao Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo e a todos que lá trabalham diariamente para oferecer o suporte necessário aos alunos.

À Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo, pela concessão da bolsa de mestrado e pelo apoio financeiro para realização desta pesquisa.

Agradeço à minha família, meu porto seguro. Ao meu pai, por sempre me apoiar e incentivar. À minha mãe, pelo seu coração enorme. Ao Bruno, por iluminar novamente nossa família. À Laura, por ser essa nova luz. Ao Nick, meu eterno amigo. Ao Léo, fiel escudeiro.

Ao Felipe C., por ter sido presente e, sobretudo, paciente. Seu papel e sua ajuda, conforme possível, ao longo desse trabalho, foram insubstituíveis.

Aos meus amigos que, de maneira direta ou indireta, fizeram parte dessa trajetória. Em especial, ao Ivan, Mayssa e Pezarini, por tornarem esses últimos anos em São Paulo, os melhores. À Andressa, Gabriel, Pedro e Tainá, os amigos que levei da faculdade para vida. Obrigado por tudo!

RESUMO

A rápida urbanização pela qual passou a sociedade brasileira foi certamente uma das principais questões sociais do país no século XX. Nesse período, em São Paulo, não apenas a capital, mas as cidades do interior começaram a se expandir rapidamente, dando início a formação de uma rede de cidades, o que tornou possível estabelecer o conceito ou noção de cidade média. A ideia de planejamento urbano foi incorporada nas políticas públicas e por órgãos que se tornaram responsáveis pela elaboração de planos e propostas para essas cidades do interior, na qual destaca-se o CPEU (Centro de Pesquisa e Estudos Urbanísticos), a partir dos anos 1950, que atuava dentro da FAUUSP. Os profissionais ligados a essa instituição atuaram na assistência técnica, orientando na elaboração de planos e organizando o setor de planejamento no interior da estrutura administrativa, além de estabelecer propostas urbanísticas baseadas nos conceitos de cidade-jardim e no urbanismo norte-americano, em contraponto ao que estava sendo implementado na capital. Levando em conta as características particulares dos

processos de urbanização dessas cidades, analisamos neste trabalho quatro cidades paulistas (Bauru, Franca, Presidente Prudente e São José dos Campos), na tentativa de compreender: A. Como se deu o processo de expansão do espaço urbano dessas cidades, em decorrência da implantação de novos eixos de estruturação de mobilidade urbana; B. A relação da abertura desses novos eixos com a ocupação das áreas de fundo de vale. Nossa análise pode ser dividida em três momentos: a expansão dos primeiros núcleos urbanos até o momento da elaboração dos primeiros Planos Diretores; o momento de sua elaboração e suas diretrizes principais; e, após sua aprovação, como tais políticas públicas e a implantação de novos eixos de circulação redefiniram não apenas os processos de expansão dessas cidades, mas influenciaram na estruturação dos seus espaços intraurbanos.

Palavras-chave:

Produção do espaço urbano; Cidades médias; Eixos de mobilidade urbana; Fundos de vale; CPEU.

ABSTRACT

The fast process of urbanization that Brazilian society has been through was certainly one of the major social issues of the country in the 20th century. During this period, in São Paulo, not only the capital, but also the inner cities began to expand quickly, initiating the formation of a network of cities, which made possible to establish the concept or notion of medium city. The idea of urban planning have become embedded in public policies and institutions that became responsible for the elaborations of urban plans and proposals for cities, in which stands out the Master Plans made by CPEU (Research Center and Urban Studies), in the years of 1950. Professionals of this institution worked in technical assistance for medium cities of São Paulo, guiding the elaboration of urban plans and organizing the planning sector within the administrative structure, besides establishing urbanistic proposals based on the concepts of city-garden and North American urbanism, in contrast to which has been implemented in the capital. Considering the particular

characteristics of the urbanization processes of these cities, we analysed the expansion process of four cities in Sao Paulo (Bauru, Franca, Presidente Prudente e São José dos Campos), in attempt to understand: A. How was the process of expansion of the urban space of these cities, because of the implantation of new axes of urban mobility structure; B. The relation between the opening of new axes and the occupation of the valley bottom areas. Our analysis can be divided into three moments. The expansion of the first urban nuclei up until the time of the first Master Plans elaboration. The moment of its elaboration and its main directives. Finally, the process of its approval and how such public policies and the establishment of new axes of circulation redefined not only the processes of expansion of these cities but influenced the structuring of their intra-urban spaces.

Key-words:

Production of urban space; Medium cities; Mobility axis; Bottom of the valley; CPEU.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	18
INTRODUÇÃO	21
 PARTE I – A instituição do planejamento urbano no Brasil	 25
CAPÍTULO I – Mudanças nas cidades e a discussão sobre novas práticas urbanísticas	27
1. As relações entre cidade e natureza em uma perspectiva histórica.....	27
2. O urbanismo no Brasil no início do século XX: o movimento sanitarista.....	31
3. Os expoentes urbanísticos na metrópole paulista: Prestes Maia e Anhaia Mello.....	33
4. CPEU: Metodologias adotadas no planejamento urbano	37
 CAPÍTULO II – Formação da rede de cidades em São Paulo e do planejamento em escala regional	 43
1. O deslocamento das ações planejadoras do Estado	43
2. As cidades médias e a consolidação da rede urbana paulista	46
3. Os Planos Regionais para São Paulo	49
4. As cidades médias em um contexto de transformações espaciais econômicas	55
5. A escolha das cidades estudadas	58

PARTE II – Fundos de vale e o planejamento urbano em cidades paulistas.....	63
CAPÍTULO I – Análise das cidades escolhidas.....	65
CAPÍTULO II – São José dos Campos	69
1. Uma breve caracterização histórica	69
2. As mudanças urbanísticas a partir de 1950.....	74
3. O Plano Diretor de 1964.....	80
4. As mudanças a partir da década de 1980	84
CAPÍTULO III – Bauru	96
1. Uma breve caracterização histórica	97
2. Os eixos viários de estruturação urbana	98
3. O Plano Diretor de 1967	107
4. As mudanças a partir da década de 1980	114
CAPÍTULO IV – Franca	125
1. Uma breve caracterização histórica	125
2. As tratativas do Plano Diretor na década de 1960.....	136
3. O Plano Diretor de 1969.....	137
4. As mudanças a partir da década de 1980	143

CAPÍTULO V – Presidente Prudente	152
1. Uma breve caracterização histórica	153
2. O Plano Diretor de 1969	159
3. As Diretrizes do Plano Diretor: os eixos de estruturação e a ocupação dos fundos de vale	165
4. As mudanças a partir da década de 1980	170
 CAPÍTULO VI – Considerações finais	 183
 BIBLIOGRAFIA	 197

APRESENTAÇÃO

O presente trabalho encontra-se dividido em duas partes:

A primeira, inicia-se a partir de uma contextualização histórica acerca das mudanças urbanísticas pelas quais passaram as cidades brasileiras, sobretudo a partir do século XX. Como pano de fundo dessa discussão, temos o processo de instituição do planejamento urbano no Brasil que coincide com um momento de expansão das cidades do interior do país, sobretudo do Estado de São Paulo. Analisamos um período que se inicia com o movimento sanitista no país e as mudanças do pensamento urbanístico até década de 1960, com o foco nas instituições de planejamento urbano e pesquisa, que iniciaram sua atuação nesse período, destacando, dentre elas, a atuação do Centro de Pesquisa e Estudos Urbanísticos (CPEU), em São Paulo. Ainda na primeira parte, analisamos a formação de uma rede articulada de cidades em São Paulo, cujo início se deu a partir da expansão da linha férrea e, posteriormente, a partir dos avanços da malha rodoviária no interior do Estado. O processo de expansão urbana dessas cidades levou a necessidade da formulação dos seus primeiros Planos Diretores, nas décadas de 1950 e 1960. Levando em conta a importância dessas cidades dentro de seu contexto regional, elencamos quatro cidades do interior paulista e que tiveram

seus primeiros Planos Diretores elaborados nesse mesmo período, para que possível analisar o que foi planejado frente ao que foi implantado ao longo dos anos, e a influência desses planos no processo de expansão urbana dessas cidades.

Na segunda parte, partimos de análises não apenas históricas, mas também de uma cartográfica prática, que através de elipses nos permitem indicar a tendência da expansão urbana dessas cidades, ao longo das décadas. Dentro dessa análise, nosso objetivo principal atentou-se para o modo de ocupação das áreas de fundo de vale, a partir da construção de avenidas marginais, e como a implantação de eixos viários nestas áreas são responsáveis por estruturar o processo de expansão dessas cidades. Reunimos, organizamos e analisamos as propostas dos planos elaborados para as cidades elegidas, com foco nas propostas de estruturação viária e assuntos relacionados à preservação ambiental, além do material obtido sobre o processo de expansão dessas cidades, ao longo dos anos, num período de 1930 até 2010. A partir daí, buscamos compreender de que maneira os processos de produção do espaço urbano estão intrinsecamente ligados às políticas públicas de planejamento urbano, e se relacionam entre si.

INTRODUÇÃO

Em uma abordagem histórica, a construção do espaço urbano sempre esteve ligada a construção de uma rede de infraestruturas – abastecimento, circulação, comunicação e transportes – em um processo que altera o ambiente urbano e a paisagem natural de maneira sincrônica. Esse determinismo tecnológico, por sua vez, não é suficiente para uma leitura precisa da história das nossas cidades, sendo necessário levarmos em conta questões sociais, políticas e econômicas – fatores indissociáveis e que tornam esse processo não-linear.

Contar a história do crescimento das cidades é necessariamente contar a história da ocupação das margens dos seus rios. Desde os primeiros assentamentos urbanos, foram necessários criar uma série de instrumentos essenciais à sobrevivência. Os córregos e rios, fontes de um dos principais recursos naturais, a água, foram alvos incisivos dessas intervenções. Canais de drenagem, aquedutos, cursos d'água canalizados e desviados, foram responsáveis por permitir um desenvolvimento técnico sobre esse recurso (FRANCO, 1997).

Ao longo das décadas, dentro do planejamento urbano e arquitetura da paisagem, a preocupação com os recursos naturais

esteve presente. Contudo, é tarefa difícil precisar em que momento questões ambientais foram introduzidas dentro das políticas públicas e se tornaram tema de planejamento. Mais difícil ainda é estabelecer em que momento essas questões deixaram de ser sociais ou urbanas e se tornaram ambientais e ecológicas.

Por muito tempo, as ideias tradicionais do urbanismo sanitaria foram predominantes e deram o tom das intervenções estruturais. Será a partir da década de 1960, que as bases teóricas de diversos conhecimentos científicos passaram a ser questionadas, como resultado dos impactos ambientais que a sociedade industrial provocou em nossas cidades. Embora seja possível considerar trabalhos relevantes do ponto de vista ambiental anteriores a década de 1960, os princípios de projeto naquele momento eram, sobretudo, relacionados às questões técnicas de salubridade e higienização ou, ainda, embelezamento das cidades, sem discutir a relação entre os ambientes naturais e as áreas ocupadas por assentamentos (FRANCO, 1997). Ocupação das áreas de várzeas dos rios indiscriminadamente, aumento das superfícies impermeáveis, alterações na geomorfologia das bacias hidrográficas, são alguns dos processos que alteraram os ciclos naturais, tornando as cidades

ambientalmente frágeis, o que torna justificável nossa abordagem adotada.

Na segunda metade do século XX, o país passou por uma das principais questões sociais que enfrentou naquele século: o acelerado processo de urbanização e crescimento das cidades. Nesse período, o Brasil deixa de ser tipicamente agrário para torna-se urbano. Com o rápido aumento da população urbana, sobretudo nas décadas de 1950 e 1960, as infraestruturas urbanas não foram capazes de atender todo esse contingente populacional. A partir da implantação do Plano de Metas de Juscelino Kubistchek, em 1956, o país sofreu uma profunda transformação econômica, que aprofundou a atuação do Estado na economia, aumentando suas ações planejadoras.

Em nosso estudo, partimos de uma abordagem que retoma esse período em que a ideia e a prática de planejamento e desenvolvimento passaram a ser incorporados nas políticas públicas. Essa crença no planejamento se deu pelas possibilidades da atribuição privilegiada do Estado no Brasil, num momento em que havia um repertório de referências urbanísticas da Europa, no pós-guerra, e dos EUA, no *New Deal* (FELDMAN, 2005). A partir de 1950, baseado numa política *keynesiana*, que previa uma forte regulação Estatal, surgem os planos elaborados pelos primeiros órgãos de planejamento no país e que abrangeram esse novo contexto urbano

brasileiro: o crescente processo de urbanização a partir do êxodo campo-cidade.

Essa expansão das cidades resultou no aumento das necessidades de deslocamentos intraurbanos. As áreas de fundos de vale, até então vistos como barreiras naturais e sinônimo de áreas insalubres, se tornaram o local de implantação de novas infraestruturas, uma vez que se tratavam das áreas livres na cidade. Mas a evolução técnica que refletiu na construção desse território, por si só, não explica por completo as interações sociais e espaciais da cidade. O longo processo de concentração de renda no país resultou no crescente abandono do uso do transporte público, com valorização do transporte individual. O espaço urbano passou a ser adaptado a essas novas exigências de forma desconexa, mas nem por isto ineficiente para determinados objetivos.

Enquanto nas áreas metropolitanas esse novo contexto urbano já vinha se constituindo em função da própria concentração demográfica, esse mesmo processo de expansão começou a acontecer de forma acelerada nas cidades do interior. Sobretudo no Estado de São Paulo, a partir da década de 1960, o crescimento dessas cidades deu início a formação de uma rede de cidades, o que tornou possível estabelecer o conceito ou noção de “cidades médias” (SPOSITO, 2001).

As preocupações urbanísticas, portanto, não são mais encaradas apenas como um problema metropolitano e se voltam para as cidades do interior, que passaram a receber planos e trabalhos, elaborados por órgãos e instituições de assistência técnica que atuavam junto às Prefeituras. O adensamento urbano nessas cidades médias desencadeou uma série de problemas socioambientais e levou a intervenções cada vez mais profundas em áreas de fundo de vale. Nesse momento, observa-se um conjunto de movimentos que engendram uma cadeia de disseminação de ideias e de práticas que irão apontar o início de uma mudança estrutural no ideário urbanístico brasileiro (FELDMAN, 2005).

Apesar dos primeiros Planos Diretores elaborados para diversas cidades de São Paulo, no período de 1950 até 1970, terem levado em conta preocupações ambientais, o que se verificou em relação ao tratamento dos fundos de vale nessas cidades, ao longo das últimas décadas, não necessariamente correspondeu ao que foi proposto naquele período, com a implementação de práticas de canalização, tamponamento e construção de avenidas marginais – práticas recorrentes sobretudo a partir de 1980. Isso se deu tanto pela facilidade de viabilização de obras dessa natureza, uma vez que seu traçado viário evita grandes desapropriações, economizando tempo e recursos, quanto pela oportunidade de acesso a recursos financeiros

disponibilizados pela política federal de saneamento básico, a partir do Programa Nacional de Saneamento (Planasa), criado em 1970.

Esse modelo tem sido implantado em condições ambientais, urbanas e sociais distintas e se mantém até hoje quase inalterado, a despeito de todos os avanços nas discussões sobre o tema. O fundo de vale como espaço degradado da cidade sugere a necessidade de canalização, além da abertura de vias de circulação, o que possibilita a valorização imobiliária dessas áreas após as obras, uma vez que a acessibilidade está garantida. Nesse sentido, temos a ocupação e valorização imobiliária de áreas que passam a ser ocupadas por empreendimentos residenciais e comerciais, definindo os novos principais eixos de crescimento das cidades.

Partindo da proposta defendida por Villaça (2001), que demonstra, por meio do estudo dos planos, o distanciamento entre o discurso e prática na construção do espaço urbano, buscamos não apenas uma análise histórica desses processos, mas uma análise com caráter prático, que demonstre aquilo que foi planejado frente aquilo que foi de fato implementado. Para essa análise, elencamos quatro cidades paulistas: Bauru, Franca, Presidente Prudente e São José dos Campos. Levando em conta não apenas seus papéis desempenhados dentro da rede urbana, mas também por serem cidades que tiveram seus primeiros Planos Diretores elaborados

entre a década de 1950 e 1960. A partir de denominadores em comum, foi possível pensar em uma cartografia, que leva em conta os modelos implantados para as áreas de fundo de vale, a relação dos eixos viários no processo de expansão urbana dessas cidades, as políticas públicas que pautaram esses processos e a presença de assuntos relacionados à questão ambiental.

Essa pesquisa fundamentou-se em função de questões e hipóteses que relacionam análises empíricas e teóricas. Construiu-se uma problemática vislumbrando a interlocução de três campos do conhecimento: a História do Urbanismo, tratando desde o ideal de cidade moderna e o ideário de Cidade-Jardim, abordando aspectos

do planejamento norte-americano e suas ressonâncias na metodologia do próprio CPEU e outras instituições de planejamento do país; a Geografia Urbana, abordando o processo de construção do espaço urbano e a formação de uma rede de cidades no interior de São Paulo; e a Arquitetura da Paisagem, a partir da discussão anacrônica de questões ambientais em um contexto de desenvolvimento técnico e grandes intervenções geomorfológicas nas redes hidrográficas, que irão alterar a paisagem natural dessas cidades.

PARTE I

A instituição do planejamento urbano no Brasil

CAPÍTULO I

Mudanças nas cidades e a discussão sobre novas práticas urbanísticas

1. As relações entre cidade e natureza em uma perspectiva histórica

Historicamente, o surgimento das cidades está diretamente vinculado aos cursos d'água. Com a Revolução Industrial, no século XVIII, na Europa, a intensa migração campo-cidade resultou numa explosão demográfica urbana, na qual as infraestruturas não foram capazes de atender tamanho contingente populacional. Neste processo, os cursos d'água foram diretamente afetados, ao receber cada vez mais um volume maior de resíduos. Essa degradação gerou uma convivência ambígua entre o homem e o rio: ao mesmo tempo que continuava sendo vital para a manutenção da vida humana, o aumento das epidemias que se proliferavam pelas águas e os estragos provocados pelo número cada vez maior de enchentes, devido ao intenso processo de ocupação e impermeabilização das

margens, tornaram os rios uma ameaça (SPIRN, 1995; FRANCO, 1997; BENEVOLO, 2015)

Para SPIRN (1995), cidade não é algo nem totalmente natural nem totalmente artificial, mas uma transformação pelos seres humanos da natureza no seu estado original para servir às suas necessidades. Desde que começaram a surgir os primeiros núcleos urbanos, foram necessários a criação de uma série de infraestruturas capazes de fornecer insumos à sobrevivência humana. Para isso, desde as primeiras cidades há registros de intervenções nos leitos dos rios, que foram desviados ou canalizados, construídos aquedutos e canais de drenagem.

Desde a Renascença, as cidades são construídas a partir de ideais utópicos, desconectadas dos processos naturais, em um contexto onde a humanidade e a natureza são vistas como questões separadas. As ciências que estão envolvidas na construção de espaços urbanos nasceram justamente dessa cultura: a engenharia, o desenho urbano, o planejamento. Essa cisão no pensamento se aprofundou na cidade moderna, o que resultou em ambientes climaticamente hostis (TRAVASSOS, 2010).

Quando Thomas More publicou sua obra “Utopia”, em 1516, muitas das amenidades das pequenas cidades medievais tinham praticamente desaparecido dos maiores centros urbanos, como

Londres e Paris. More descreve sua capital imaginária de Utopia com quintais e jardins abundantes, numa cidade cercada por um cinturão verde do campo (SPIRN, 1995). São estes aspectos que foram resgatados pelos urbanistas no final do século XIX, nos trabalhos de Ebenezer Howard, por exemplo, e posteriormente no início do século XX, no Brasil, com Anhaia Mello, tendo eco sobre a limitação do tamanho das cidades, a criação de espaços livres dentro delas e a integração cidade-campo.

Se, por um lado, no final do século XVII, a natureza ainda se apresentava como algo perigoso, por outro, nos ensaios de autores como Joseph Addison e artistas barrocos¹, ela passa ser cada vez mais valorizada. As propostas de cidade ideal reaparecem em autores como Albrecht Dürer (1527), com sua cidade tedesca, Anton Francesco Doni (1552), com um modelo de cidade radioconcêntrica, Pietro Cataneo (1554), com uma cidade fortificada, Pieter Brughi (1563), na sua obra de Babel. Após a Revolução Industrial, surgem as propostas de novos núcleos urbanos planejados, cujo o elemento central deveria ser a fábrica: Claude Nicolas Ledoux (1804) e a *City of Chaux*, Robert Owen (1825) e o *New Harmony* e André Godin (1877) e o *Famelistério*. Surgem as primeiras cidades fabris –

Portsunlight, Bournville, Easrswick – que tinham como base o urbanismo utópico.

A tradição pinturesca que se desenvolveu na Inglaterra entre os séculos XVIII e XIX, definiu uma relação com a paisagem. A arquitetura paisagística visava a criação de locais específicos para se admirar formas e movimentos da natureza. Camillo Sitte (1889), por exemplo, foi um dos autores que incorporou a tradição pinturesca no seu trabalho sobre a construção das cidades, partindo do princípio de resgate da natureza perdida, a partir de um modelo de cidade com uma vocação retrógrada para o passado (ANDRADE, 1992). Com um caráter essencialmente estético, Sitte polemizou com suas críticas às transformações de Viena da época, que seguiu princípios haussmanianos.

A medida em que as cidades se tornaram maiores e mais congestionadas, a distância do campo e a nostalgia da natureza aumentaram, enquanto queixas contra a vida urbana se multiplicavam. Sobretudo a partir do século XVII, na Europa, as possibilidades de um morador comum ter um jardim em sua propriedade, bem como a facilidade de acesso ao campo, tornaram-se cada vez mais inacessíveis. Os quintais ajardinados foram

¹ Nas obras barrocas, a figura do homem deixa de ser central e passa a ser incluída dentro de um ambiente natural.

loteados, dando lugares a novas residências, servidas por vielas escuras, atrás das ruas principais (SPIRN, 1995).

A retomada das ideias urbanísticas do século XIX, no século seguinte, foi talvez um dos sintomas mais evidentes do declínio do paradigma do movimento modernista em relação às cidades, que “A Carta de Atenas”, e antes dela, o livro “Urbanismo” de Le Corbusier, preconizavam. Em 1898, Ebenezer Howard lança a primeira edição do seu livro, que inicialmente chamava “To-morrow: A Peaceful Path to Real Reform” e posteriormente foi adaptado para “As Cidades-Jardim do Amanhã”².

A proposta de cidade-jardim descrita por Howard tratava de três aspectos importantes: a questão fundiária, o papel das ferrovias e o desenho da cidade. Em seu livro, propunha, a aquisição de uma gleba de seis mil acres, em um distrito agrícola, para ser conservada sob propriedade única. Uma pequena parcela da área seria destinada a construções, enquanto o restante constituiria um cinturão verde. A cidade deveria possuir, em sua área, indústrias suficientes para proporcionar emprego aos seus habitantes, estabelecendo-se um limite para população total. Dentro dos ideais de Howard, o direito ao

espaço era o mais defendido por ele, por influência do cooperativismo, onde as terras agrícolas adquiridas para a instalação da cidade seriam registradas em nome de industriais renomados, que arrendariam para os futuros moradores. O lucro comumente obtido pelo empresário loteador serviria para amortizar a dívida do empréstimo e seria revertido para a comunidade, em forma de infraestruturas e edifícios públicos, como patrimônio coletivo. O comércio e a indústria seriam incentivados por meio de baixas taxas e longos prazos de arrendamento, para possibilitar a fixação de novos moradores (HOWARD, 1996). Sua proposta, portanto, constituía não apenas um modelo de cidade, mas uma reformulação econômica e social.

Com a Revolução Industrial e todos os problemas urbanos decorrentes, a Inglaterra era, no início do século XIX, um ambiente fértil para implantação de propostas que buscavam uma cidade aberta e salubre. A proposta de Howard se concretiza com a construção da cidade de Letchworth (1908), a primeira cidade-jardim, e posteriormente Welwyn (1920), a primeira das cinco cidades do movimento *new towns*, proposto por Crombie, que se iniciava na

² O termo “To-morrow” que aparece no título do livro em ambas as edições – inicialmente publicado como “To-morrow: A peaceful path to real reform” (1898) e na sua re-edição, com a inclusão do termo “cidade-jardim”, como

“Garden Cities of To-morrow”, indicava o caráter prospectivo de cidade que Howard estava propondo em sua obra.

Inglaterra. Após a construção de Letchworth, o ideário de Cidade-Jardim logo vira um movimento.

Essas propostas do século XIX foram criticadas por não tratarem a cidade como um processo histórico, mas como um objeto reprodutível, extraído da temporalidade concreta, portanto, utópica, ainda que tratassem de preocupações sociais e econômicas. Esse modelo, expressado nos desenhos de Unwin e Parker em Letchworth, foi considerado culturalista, pois prevalecia a visão cultural sobre a racionalidade progressista, ou seja, as necessidades espirituais e artísticas representadas por espaços com formas menos rigorosas, com particularidades e variedades prevalecendo sobre a lógica racional dos espaços aplicados.

No início do século XX, os EUA passaram a se preocupar com o planejamento urbano, em decorrência dos problemas urbanos que surgiram com sua industrialização e a popularização do automóvel. As cidades-jardins inglesas tornaram-se inspiração no planejamento de novas áreas residenciais suburbanas de alto padrão e de comunidades americanas. O primeiro subúrbio a ser construído, seguindo tais princípios, foi Radburn, em New Jersey (EUA), em 1929. O subúrbio americano nasce, portanto, de uma questão urbana: “como (con)viver com o automóvel?”

No entanto, existem diferenças marcantes entre a cidade-jardim e os novos subúrbios jardins que começaram a surgir. Não se trata apenas de uma diferença de escalas, mas sim de funções. Em relação à cidade-jardim, os subúrbios jardins não contemplavam o cinturão verde, a implantação de indústrias ao redor, baseavam-se no uso do automóvel (e não da ferrovia) e eram financiados por companhias privadas. Trata-se apenas de uma alternativa à expansão da cidade, com qualidade. Ao contrário da cidade-jardim que possuía um ideário moralista em resolver os problemas sociais, não se propunha a resolver os problemas da grande cidade, mas apenas sua expansão de maneira equilibrada. A adoção desse modelo urbano de baixa densidade se tornou alvo de críticas, uma vez que deu início ao processo de suburbanização das cidades norte-americanas.

Não só nos EUA, mas também no Brasil, o modelo de subúrbio jardim passou a ser implantado. Em São Paulo, o escritório de Parker e Unwin é contratado pela Cia. City para projetar novos bairros jardins na capital paulista, após o sucesso de Letchworth. Em 1917, Parker vem para o Brasil, fugindo da guerra, em um período que permitiu o contato de profissionais brasileiros com o escritório inglês, como o caso de Jorge Macedo Vieira, responsável por formular planos para novas cidades, como Águas de São Pedro (1937) e Maringá (1947).

2. O urbanismo no Brasil no início do século XX: o movimento sanitaria

A partir de 1830, a crescente precarização das condições urbanas atraiu a atenção de pesquisadores que relacionaram as péssimas condições higiênicas às classes mais pobres e ao ambiente físico em que se encontravam. Ao relacionar o meio físico com a propagação de doenças, surge a ideia de uma “topografia sanitária” ideal. As ações mais efetivas no combate endêmico foram propostas por sanitistas por meio da implantação de estruturas de saneamento, relacionadas ao abastecimento de água, coleta de esgoto, pavimentação de vias e ventilação. (ANDRADE, 1992).

A importância das concepções biológicas para o urbanismo se deu a partir da atuação de médicos e sanitistas no ordenamento das cidades. Neste momento, os profissionais que estão à frente dessa engenharia sanitária foram médicos, em razão da problemática estar fortemente vinculada às epidemias, bem como engenheiros, para resolver os problemas de ordem técnica da implantação das redes (BARBOSA, 2015). Com a valorização da água como agente de limpeza, valorizou-se também a engenharia sanitária, cujas obras

de saneamento passaram a redefinir a paisagem de inúmeras cidades, garantindo condições adequadas de salubridade urbana, a partir da segunda metade do século XIX (ANDRADE, 1992).

Os higienistas desenvolveram papel fundamental no planejamento urbano, entre o século XIX e início do século XX, sendo fundamentais para o entendimento da conexão entre sistema de abastecimento de água, drenagem urbana, esgoto e o desenho da cidade. As condições de superpovoamento e de poluição do ar e da água, resultado do crescimento intenso das cidades do século XIX, precipitaram o movimento de reforma sanitaria que provocou um maciço investimento em paisagismo e infraestrutura cívica (SPIRN, 1995). O ambiente urbano³ é então reduzido aos seus componentes técnicos. Abastecimento de água, esgoto e drenagem urbana tornaram-se fatores de ordem fundamental às cidades. Haussmann, por exemplo, estruturou Paris primeiramente a partir dos seus canais antes da construção dos grandes *boulevards*, a partir da orientação do engenheiro Eugène Belgrand (MUNFORD, 2001).

O crescimento populacional e a ampliação da rede de esgotos rapidamente levaram à degradação dos rios urbanos, situação grave, sobretudo na Inglaterra, dada sua dimensão territorial reduzida, em

³ O termo “meio ambiente” irá surgir apenas posteriormente e traz consigo diversas conotações ecológicas.

que os esgotos despejados a montante rapidamente atingiam as cidades a jusante. A solução amplamente adotada foi drenar e aterrar as áreas das várzeas, abrindo espaço para urbanização das margens dos rios (BARBOSA, 2015). A canalização, tamponamento ou retificação do leito geravam um escoamento das águas mais rápido para fora da cidade, reduzindo a importância do rio a um simples canal de drenagem. Além disso, o ato de coletar água limpa e despejar o esgoto sem tratamento gerava um ciclo de contaminação, entre as cidades. (BARBOSA, 2015).

Apesar de algumas intervenções, que poderiam ser consideradas do ponto de vista ambiental, terem sido feitas antes do século XX, como aquelas projetadas por Frederick Olmsted, no final do século XIX e início do século XX, os princípios e parâmetros de projeto naquele momento estavam relacionados à higienização dos ambientes, de promoção de salubridade, e não de uma interação entre os ambientes naturais e as áreas ocupadas por assentamentos humanos (TRAVASSOS, 2010).

No Brasil, como na Europa, o urbanismo encontrou estruturas urbanas já consolidadas. Embora cidades como Londres e Paris tivessem um passado histórico muito anterior, as cidades brasileiras traziam uma tradição urbana colonial. As cidades coloniais no Brasil passaram a ser alvo de duras críticas, uma vez que não apenas não

correspondiam ao sistema econômico vigente, mas remetiam a um sistema político que havia deixado de existir. Tratava-se, portanto, de remodelar as cidades, embelezando-as e saneando-as para que se distassem desse caráter colonial e se aproximassem do ideal moderno.

Essa pressão por melhores condições sanitárias no meio urbano e o caráter colonial das cidades brasileiras, que contrastavam com o ideal de modernidade requerido pela burguesia, marcaram as intervenções brasileiras no período de 1875-1930. No Brasil colonial, a herança de técnicas europeias, e posteriormente americanas, que não consideravam as especificidades de um clima e vegetação tropical, trouxeram sérias consequências ambientais. Por conta da abundância hídrica, os rios foram amplamente usados como destino final de todo o esgoto das cidades brasileiras. Os rios de meandro, característico de muitas cidades brasileiras, com baixa velocidade e grandes áreas de várzea, passaram a ter conotação negativa. A presença do mau cheiro e de mosquitos rapidamente fizeram com que a população associasse tais áreas à doenças e epidemias, cada vez mais frequentes, como malária e febre amarela. É nesse período que surgem as primeiras regulamentações urbanísticas e sanitárias do país, baseadas na reforma pretendida pelo médico sanitarista Oswaldo Cruz, à frente da Saúde Pública, e quando são implantadas

as primeiras obras dos engenheiros sanitaristas, como Saturnino de Brito e Teodoro Sampaio (ANDRADE, 1992).

Preconizando um urbanismo sanitaria, Andrade (1992) descreve Saturnino como um dos principais responsáveis pela introdução do urbanismo como disciplina no país. Seguindo preceitos racionais técnicos e econômicos, foi capaz de implantar planos em diversas cidades no país, a partir de ações do Estado, que passou a intervir cada vez mais no desenvolvimento urbano. Isso só foi possível pois um dos princípios fundamentais dos seus planos era a exequibilidade, levando em conta as particularidades de cada local. A partir das obras realizadas no início do século XX, em Santos, Saturnino ganha fama e passa a ser chamado para realizar trabalhos em outras cidades.

A solução adotada de canais a céu aberto, em Santos, não apenas viabilizou a drenagem da planície e, assim, a criação de uma área livre que permitia a expansão da cidade, em condições salubres, mas também definiu a estrutura básica de seu sistema viário e do parcelamento do solo. Ladeado por avenidas e calçadas arborizadas, os canais eram navegáveis por embarcações simples, mas que funcionavam como meio de transporte. Com seus passeios laterais, pontes e passarelas, os canais de Santos, à maneira dos *boulevares haussmanianos*, possibilitavam novas práticas sociais e despertavam

formas de sensibilidade modernas, em particular aquelas percebidas através do olhar, para o qual eles eram como aparelhos ópticos que transformavam a cidade em paisagem, inaugurando o “*townscape tropical*” (ANDRADE, 1992, p. 139). Esta imagem de desordem e insalubridade das cidades brasileiras ditou o próprio discurso sanitaria do país. A crítica à cidade colonial se manteve presente no discurso sanitaria brasileiro, do final do século XIX até a década de 1920.

Nesse período, o crescimento das antigas cidades coloniais brasileiras revelou os limites de suas estruturas urbanas frente as novas exigências sociais e econômicas. A engenharia sanitária de Saturnino, ao propor um novo traçado para as cidades brasileiras, criou uma imagem urbana moderna, radicalmente diversa daquela da cidade colonial brasileira, ainda que adequada às características tropicais e subtropicais.

3. Os expoentes urbanísticos na metrópole paulista: Prestes Maia e Anhaia Mello

São Paulo assume a condição de primeira metrópole brasileira e as abordagens até então utilizadas para dar respostas aos problemas urbanos tornaram-se praticamente insuficientes. Dois

grandes nomes do urbanismo paulistano se destacam, Francisco Prestes Maia e Luiz Ignácio de Anhaia Mello, protagonistas de um embate de ideias urbanísticas. O aprofundamento nos pontos dessa discussão teórica nos permite compreender a gênese do desenvolvimento de duas concepções de cidade, presentes no pensamento urbanístico que se difundiram pelas cidades do interior paulista, através de trabalhos realizados por ambos nessas cidades.

Tendo como fio condutor esse embate, característico na década de 1950, também nos países que passavam por um processo de urbanização acelerado, foi possível identificar a consolidação das duas propostas urbanísticas: a primeira, que tinha a frente Prestes Maia, sintonizada com as teorias desenvolvimentistas da época, colocava o Poder Público como responsável pela adaptação às novas demandas e dimensões da cidade, de maneira a equacionar, de forma econômica, as dificuldades decorrentes do processo de expansão acelerado. A segunda, de Anhaia Mello, que apostava na reversão do ciclo metropolitano por meio da contenção do crescimento urbano, baseado nos ideais de Cidade-Jardim e no processo de ordenação das cidades, com base nas propostas urbanísticas norte-americanas da época.

No período entre 1895 a 1930, cidades como São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre, receberam um conjunto de propostas

urbanísticas, ou “melhoramentos”, localizados nas áreas centrais ou portuárias dessas cidades. Na década de 1920, Prestes Maia e Ulhôa Cintra apresentam uma série de trabalhos intitulados “Um problema actual. Os grandes melhoramentos de São Paulo” (MAIA & CINTRA, 1924/1925). Utilizando novos conceitos, como “racionalidade”, “esquemas teóricos” e “metrópole”, estes artigos apresentavam o desenvolvimento da cidade de São Paulo em comparação a outras cidades no exterior, além de propor uma série de intervenções que, para os autores, a colocariam no caminho do progresso. Ulhôa Cintra, à frente da Comissão de Melhoramentos do Tietê, convocou Maia para integrar sua equipe e os estudos anteriores serviram como base para o Plano de Avenidas, apresentado em 1929, por Prestes Maia. Entre 1930 e 1950, foram elaborados planos de maior abrangência que tinham por objeto o conjunto da área urbana, com propostas de articulação entre os bairros, o centro e a extensão das cidades por meio de sistemas de vias e de transportes.

O Plano de Avenidas representou uma mudança na forma de pensar a estruturação do espaço urbano. O Plano assumia a grande cidade como algo inevitável e propunha a técnica como um meio eficaz de gestão do espaço e de sua expansão sem limites. A circulação e sistema de transportes serviu de parâmetro a todas as outras questões urbanas tratadas. O novo traçado de vias, baseado

em um modelo teórico, ideal, procurava racionalizar a estrutura urbana de São Paulo (LEME, 1999). A proposta era mudar o sistema de circulação, abrindo uma série de avenidas partindo do centro até os subúrbios, em formato radial. As habitações, áreas verdes, zoneamento, embora tratados no plano, foram subordinados a criação desse sistema de vias, que projetava a cidade a partir de uma integração viária.

A construção de avenidas de fundo de vale se intensificou na gestão de Prestes Maia, na Prefeitura de São Paulo, entre 1938 e 1945. Foram concluídas as obras da Avenida Nove Julho, que cobriu o córrego Bibi; partes do Sistema Y, com a transformação do Parque do Anhangabaú em largas pistas; a atual Avenida 23 de Maio, ao longo do Córrego Itororó; e a Avenida Pacaembu, outra avenida de fundo de vale. A criação do sistema viário de São Paulo sobre os fundos de vale não somente se justificava pela dificuldade apresentada pelo relevo acidentado da região, como também proporcionava as características necessárias à criação das desejadas vias rápidas, uma trincheira natural que possibilitava a eliminação de cruzamentos em nível (TRAVASSOS, 2004).

[...] o próprio relevo de São Paulo, que acarreta o embaraço da circulação, indica e permite uma solução moderna: tunéis, viaductos, avenidas de thalweg, numa palavra: artérias rápidas. (MAIA, 1930, p. 96).

O início das obras de canalização e retificação do Rio Tietê foram marcantes. O projeto de Prestes Maia foi um grande negócio para época: o encurtamento de 20km lineares, além do aterramento e terraplanagem das áreas de várzea, resultou em 17km² de áreas disponíveis para construção de um sistema viário marginal e ocupações imobiliárias. Bem diferente, por sua vez, do projeto que havia sido apresentado, em 1926, por Saturnino de Brito, no seu “Plano de Retificação do Rio Tietê”, cuja proposta pretendia resgatar a orla fluvial urbana do principal logradouro público de São Paulo, de modo que fosse garantida a integridade do leito maior do Tietê, em que toda a confluência dos rios formasse um grande lago, que seria o coração de um cinturão de parques.

A proposta de sacrificar áreas verdes centrais em subordinação a um sistema de circulação eficiente era justificada pela proposta de criação de parques externos à mancha urbana. Por outro lado, Maia era contra a limitação da expansão urbana por esses parques. Para ele, os cinturões eram prejudiciais à cidade moderna, que deveria ser pensada em termos de expansão, e não de controle.

Esse tipo de reforma urbana na cidade, que marcou o processo de urbanização da capital paulista, redefinindo sua forma, se caracterizou pela expressão de uma nova classe que ascende ao poder, manifestando interesses econômicos particulares.

Antes de Prestes Maia assumir a Prefeitura de São Paulo, Anhaia Mello já havia passado por ela rapidamente em dois momentos distintos – de dezembro de 1930 a julho de 1931 e de novembro a dezembro de 1931 (LEME, 1999).

Em suas abordagens urbanísticas, Mello destacou-se por ter sido capaz de elaborar uma visão da arquitetura integrada aos problemas urbanos e, conseqüentemente, da habitação inserida no plano urbanístico. Essa posição pode ser compreendida tanto pela sua formação como engenheiro-arquiteto, no curso da Escola Politécnica de São Paulo, quanto por sua posterior atividade como professor de Arquitetura e Urbanismo nesta escola, e depois, ao fundar a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, FAU-USP.

Distante das propostas defendidas por Prestes Maia, as ideias de Anhaia Mello se encontravam alinhadas com a visão de Saturnino de Brito. Ambos resgataram a proposta de avenidas-parque, retomando, em menor escala, o desenho de Ebenezer Howard para a Grande Avenida de sua cidade-jardim. Saturnino propõe sua implantação em amplos canteiros entre as vias de tráfego, de edifícios públicos, como escolas, além de áreas para práticas esportivas e pequenos bosques. Enquanto Mello, que considerava, em via de regra, avenidas-parque como as avenidas de fundo de vale, defendia que estas deveriam acompanhar o curso sinuoso dos rios:

Parkways, ou avenidas-parque, são um tipo de via principal completamente separado do sistema de vias radiais e perimetrais e com função bem diferente. As avenidas-parque são traçadas pelos talvegues acompanhando a sinuosidade dos cursos de água, geralmente aproveitando a própria plataforma aluvial e funcionarão como sistema de esgotamento superficial das águas de chuva, deixando desde já o lugar reservado para um interceptador. Estas vias devem ter tratamento paisagístico aprimorado, pois deverão servir também para passeio e recreação, além de sua função normal de ligação, seja entre bairros, seja regional. Por isto, nas avenidas-parque deve ser proibido o trânsito pesado de caminhões. (MELLO, 1961, p. 100).

Para ele, o planejamento poderia ser fundamentalmente descrito como: “uma Arte, capaz de criar sínteses novas; uma Ciência, que estuda metodicamente os fatos, desvendando as origens e as causas, para propor soluções; e uma Filosofia, com sua própria escala de valores humanos e espirituais, em contrapartida aos valores mecânicos ou imobiliários” (CPEU, 1963, p.31). Nesse sentido, o espaço coletivo urbano-rural não seria apenas um “espaço geométrico” que necessita soluções de engenharia, mas um “espaço social” que se caracteriza por ser “complexo, heterogêneo, sensível, vivo, palpitante, formado, de uma multiplicidade de grupos primários e secundários, exigindo soluções humanas e sociais” (Idem, p. 32).

A incorporação da concepção de organização e das ideias de Anhaia Mello no setor de urbanismo, em que as ideias de Prestes

Maia estavam se enraizando entre os técnicos na capital paulista, se viabilizou pelo crescente movimento, iniciado nos anos 1930, de incorporação do planejamento como função de governo (FELDMAN, 2005). A própria história do CPEU é expressiva de uma visão de urbanismo vinculada ao planejamento territorial, segundo princípios defendidos por Mello, que os consolidou dentro da FAU-USP. Observa-se que os planos que este órgão coordenou para os municípios do interior apresentavam uma estrutura, que consistia na realização de pesquisas envolvendo diversos aspectos do município (urbanísticos, socioeconômicos, etc.) e de um conjunto de propostas tanto para a área urbana quanto para a área rural.

Embora os textos de Mello façam referência a diversas teorias, de Le Corbusier a Lewis Mumford, de Ernest Burgess a Clarence Perry, será nas propostas de E. Howard e seu ideário de Cidade-Jardim que Mello irá mergulhar de maneira eloquente. Todas as teorias, por sua vez, apresentam a tese essencial de que a teoria e a prática do urbanismo repousam na possibilidade de promover a descongestão das metrópoles modernas. A retração das dimensões urbanas é o foco em torno do qual giram todas as propostas.

Em seus artigos, Mello ainda utilizava de maneira enfática, em sua argumentação, autores norte-americanos que, no início do século XX, estavam discutindo os problemas das cidades modernas

na perspectiva da Sociologia Urbana. Esta referência se faz na tentativa de compreender a perda do sentido da vida em comunidade, ocorrida na cidade industrial. Autores como Robert Park e Louis Wirth, representantes da chamada “Escola de Chicago”, e Georg Simmel, como teórico de grande representatividade para estes, são todos citados por Mello.

4. CPEU: Metodologias adotadas no planejamento urbano

A criação do CPEU, em julho de 1957, não se tratou de um movimento isolado, mas se inseriu em um processo de institucionalização do campo de Arquitetura e Urbanismo, através da consolidação de sua entidade de classe, com a criação do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), a fundação e crescimento de instituições de ensino, como foi o caso da FAU-USP, além de instituições de urbanismo externas às administrações, como a SAGMACS. Ao firmar convênio com diversas instituições governamentais, realizou os primeiros Planos Diretores em nível municipal. Seu caráter de extensão universitária permitiu que fossem realizados vários cursos de especialização, em diversos níveis, com a finalidade de preparar profissionais necessários para a implantação dos planos. Na

execução destas tarefas, o CPEU sempre utilizou os alunos dos últimos anos da FAU-USP, na qualidade de estagiários.

A criação deste órgão se deu no momento em que o planejamento urbano passava a ser discutido na América Latina. Em 1958, técnicos e funcionários que atuavam nas áreas de planejamento realizaram um Seminário para discutir questões ligadas a este campo, na cidade de Bogotá. Este encontro produziu a “Carta dos Andes”, abordando uma série de conclusões e recomendações urbanísticas. Neste documento, define-se planejamento como o processo de ordenamento e previsão para conseguir, mediante a fixação de objetivos e por meio de uma ação racional, a utilização ótima dos recursos de uma sociedade em uma determinada época.

Podemos apontar duas origens do Planejamento Urbano Contemporâneo: A primeira, ideológica, criada e introduzida por pensadores teóricos como Owen, Fourier, St. Simon e outros, com sua influência política e prática nas formulações atuais. A segunda, tecnológica, decorrente das necessidades dos próprios administradores urbanos e funcionários oficiais, que na procura de meios eficientes para controlar os preceitos de saúde e serviços públicos, lançaram efetivamente as bases da legislação atual do Planejamento Urbano.

A partir da análise dos pontos definidos como principais dentro do Planejamento Territorial, presente na Carta dos Andes (1958), é possível encontrar pistas para o entendimento da base conceitual metodológica estabelecida CPEU, que são definidos na Carta a partir de quatro pontos principais: 1. O ponto de partida do planejamento deve ser o estabelecimento de metas sociais e econômicas adequadas para elevar o nível da população, ordenando, em íntima relação, os recursos econômicos, sociais, físicos e políticos; 2. O planejamento deve outorgar precedências de tempo e hierarquia aos planos nacionais, que devem estabelecer e delimitar as regiões como áreas de planejamento; 3. O meio em que se desenvolve o processo de planejamento é o governo, seja este nacional, regional ou local. Os governos constituem-se, em geral, de três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) com funções próprias, estabelecidas para conseguir um sistema de controle e equilíbrio. Este fato obriga que o processo de planejamento tenha lugar em cada um deles, especialmente nos setores Executivo e Legislativo. Consequentemente, os órgãos de planejamento devem ter sua posição como a mais conveniente dentro da administração; 4. O planejamento constitui uma insuperável ferramenta de trabalho, para o melhor aproveitamento dos recursos humanos e naturais, e a

melhor adequação do sistema administrativo para alcançar um patamar de desenvolvimento.

Com a Carta de Atenas, La Tourette-Rhone e a Carta dos Andes, as cidades passaram a ser consideradas, em termos de planejamento, como parte de uma região. Dessa maneira,

[...] o planejamento deve ser antes de tudo uma função básica do governo, integrando-se nos diversos escalões governamentais, tanto nacional como regional e local. Há necessidade de considerar o Planejamento Territorial no contexto maior do Planejamento Integrado e Global, envolvendo neste, também o Planejamento Econômico e Social, qualquer que seja o escalão considerado – nacional, regional, estadual, metropolitano, municipal e urbano (BIRKHOLZ, 1967, p. 35).

O CPEU, ao elaborar os Planos Diretores para as cidades do interior e litoral de São Paulo, determinou objetivos gerais do planejamento, como um problema das ciências sociais, consolidados na “elevação de forma orgânica, dos níveis de vida” (MELLO, 1961, p. 4). Os planos, resultado do planejamento, correspondiam aos compromissos de ação resultantes de um processo mental de elaboração integrada e racional, que incluía, necessariamente, todas as variáveis do programa a solucionar, ou do desenvolvimento a atingir. O plano poderia ser classificado como uma projeção de um estado de bem-estar de uma sociedade, com relação aos meios disponíveis. E planejamento, portanto, um processo do pensamento,

um método de trabalho e um meio de propiciar o melhor uso da inteligência e das capacidades potenciais do homem para benefício próprio e comum (BIRKHOLZ, 1980). Para se atingir com eficiência o desenvolvimento pretendido, o CPEU defendia a necessidade não só de cuidar da elaboração do plano, mas também de sua implantação.

Para elaboração de um plano, o CPEU definiu metodologias de planejamento, que eram ensinadas aos profissionais e alunos ligados ao Centro. Seu principal objetivo consistia no planejamento em seu aspecto físico ou territorial e, portanto, a metodologia deveria ser voltada para o estudo dos processos de elaboração de planos de organização territorial rurais, urbanos e regionais. De maneira didática, esse processo de ordenação territorial era dividido em três etapas fundamentais, classificados em três diferentes fases: 1. Elaboração do plano (Fase de Eclosão); 2. Programação da aplicação (Fase do Projeto); 3. Aplicação prática do plano (Fase de Execução). Cada uma das etapas abaixo foi transcrita de acordo com os textos encontrados, principalmente, no texto “O planejamento e suas fases”, publicado pelo CPEU em 1958.

A primeira etapa era dividida em duas partes: a Preparatória e a Elaboração. Na etapa preparatória, deveriam ser estabelecidos o programa dos trabalhos, enquanto na elaboração, aconteciam de fato a pesquisa, análise dos dados e, por fim, a proposição.

Etapa 1. A. Preparação:

- a) Fixação dos objetivos a serem alcançados e a filosofia de planejamento.
- b) Definição das grandes etapas do desenvolvimento e o roteiro geral do trabalho.
- c) Distribuição de tarefas segundo as especialidades.
- d) Cronogramas dos trabalhos.
- e) Escolha da equipe e preparação do pessoal técnico e de apoio.

Etapa 1. B. Elaboração do plano:

a) Pesquisa

A pesquisa consiste no levantamento e na coleta de dados e sua organização; surge em alguns estudos da metodologia do planejamento com o nome de “anamnese”. Estende-se a todos os aspectos da realidade relacionados com o equacionamento do problema, visualizados não em seu sentido *estático*, mas *dinâmico* e *evolutivo*. A teoria da pesquisa para o planejamento territorial preocupa-se com diversos tipos de pesquisa: indireta e direta (de campo); com os processos específicos e sua realização; com a organização e sintetização dos dados através das tabulações e da apresentação para a utilização nas fases subsequentes do

planejamento. Pode-se fazer também em graus diferentes de extensão e níveis diferentes de profundidade, mas deve estar sempre muito relacionada com os objetivos do plano a serem atingidos.

O “reconhecimento” ou “contato global” é um primeiro nível de conhecimento do problema, através da pesquisa bibliográfica, das informações obtidas através dos contatos pessoais (inquérito pessoal) ou com associações de classe e culturais (inquérito “par corps”). A “pesquisa estatística”, com apuro metodológico e precisa quantificação, envolve equipes especializadas no sentido de conhecer a exata situação dos problemas a estudar, sendo que cada setor possui seus próprios métodos. A pesquisa compreende ainda dois aspectos: a elaboração propriamente dita e a apresentação. Há ainda duas formas de apresentação: a escrita e a gráfica.

b) Análise

A análise deveria partir da compreensão dos fatos isolados e em conjunto, nas suas múltiplas inter-relações.

A identificação dos problemas que deveriam ser resolvidos e sua compreensão.

c) Propostas (ou Planos propriamente ditos)

Compreende as proposições baseadas no conhecimento dos problemas e das suas projeções em termos de planos gerais e específicos (Prognose). Implica na sistematização das alternativas da

futura organização territorial e na fixação de metas a serem atingidas em determinado prazo. Diferenciam-se a partir da escala, do estágio de desenvolvimento (planos preliminares ou pré-planos e planos propriamente ditos), do grau de detalhamento atingido (planos gerais e planos particularizados) e do setor específico a que se referem (planos viários, utilização do solo, equipamentos técnicos).

Etapa 2. Fase de Programação Executiva ou Aplicação do Plano

Consiste na elaboração dos progressos de ação: destinação de recursos, seleção e ordenação dos projetos seguindo uma ordem de prioridades e urgências.

Etapa 3. Fase da Aplicação Prática do Plano

Consiste na implantação das medidas preconizadas pela administração, que não obrigatoriamente são obras e realizações materiais, mas envolvem sempre a oficialização ou institucionalização das proposições (CPEU, 1958).

Outro ponto importante defendido pelo CPEU dentro do planejamento territorial é a ação comunitária. Tema recorrente nas discussões atuais de planejamento urbano, o CPEU defendia a ação comunitária como instrumento fundamental para o planejamento

municipal, na medida em que a população local tinha a oportunidade de participar das decisões que visavam melhorar suas próprias condições de vida. Seus objetivos, portanto, eram fazer chegar as ideias propostas até a população e utilizar essa própria iniciativa local para alcançar os objetivos pretendidos. Na visão do Centro, tal ação constituía-se num processo de ação social, através do qual a população local poderia se organizar para planejar, definir suas necessidades particulares e coletivas, elaborar os planos que atendessem suas necessidades e ainda ajudar a levantar fundos para sua execução.

No entanto, o CPEU reconhecia as limitações e dificuldades da ação comunitária, sobretudo quando as comunidades eram grandes. Por isso, defendia que estivessem claros os objetivos que fossem realmente possíveis de serem atingidos por meio da ação comunitária. Na publicação “Uma experiência de participação comunitária no planejamento”, publicado em 1977, pelo CPEU, são descritos em linhas gerais as orientações que deveriam ser seguidas pelos planejadores em relação à comunidade:

a) Organizar a ação da população no planejamento do município, mediante a criação de uma Comissão Municipal do Plano Diretor ou Comissão do Plano do Município, ou ainda Comissão de Planejamento Municipal. Através dela, pretendia-se organizar e

promover o interesse do público no Planejamento Territorial e divulgar entre os vários setores de atividade social as ideias do planejamento. Por outro lado, sua função seria também organizar a participação ativa dos municípios na organização do plano, diretamente por meio de críticas e sugestões e, indiretamente, por seus representantes qualificados.

- b) Utilizar-se da potencialidade técnica local, através da agregação dos elementos que possuíssem capacidade de participar do planejamento, em uma Comissão Técnica do Plano Diretor, encarregada dos trabalhos de natureza técnica, que exigiam formação profissional adequada por parte de seus componentes. Essa comissão se encarregaria da supervisão dos trabalhos e deveria contar com elementos da própria cidade, recrutados dentre os responsáveis pelos serviços técnicos da Prefeitura, professores das Faculdade, técnicos de órgãos governamentais sediados na cidade e profissionais residentes na cidade que estivessem dispostos a colaborar. Utilizaria também, em grande parte, a realização de trabalhos materiais, como secretaria, datilografia, pesquisa e desenho, da própria administração municipal.

- c) Organizar as atividades técnicas nos quadros da administração municipal, através de um Escritório Técnico de Planejamento, capaz de não somente responsabilizar-se pela elaboração do Plano Diretor, em contato direto com a Comissão técnica, mas também incumbir-se da sua implantação.

No Brasil, quando promulgada a Lei Orgânica dos Municípios⁴, em 1967, a Secretaria do Interior editou uma publicação semelhante para orientar a elaboração dos planos municipais propostos pela Lei, em que descrevia um roteiro para a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI). Nessa publicação⁵, são descritos a conceituação de diversos aspectos que deveriam ser estudados na elaboração dos Planos Diretores, justificando a necessidade desses planos serem integrados, uma vez que deveriam apresentar “um conjunto integrado de diretrizes e programas de ação, nos vários setores da atividade municipal: econômico, social, territorial, administrativo e financeiro”. (BIRKHOLZ, 1967, p.12).

⁴ Artigo 32: “o Município deverá organizar a sua administração e planejar as suas atividades, atendendo as peculiaridades locais e aos princípios técnicos convenientes ao desenvolvimento integral da comunidade”.

⁵ Governo do Estado de São Paulo: PDDI, o roteiro para a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. Secretaria do Interior, CEPAM, 1969, op. Cit. p.57, anexo nº1.

CAPÍTULO II

Formação da rede de cidades em São Paulo e do planejamento em escala regional

1. O deslocamento das ações planejadoras do Estado

A estrutura urbana legada pelo processo histórico de desenvolvimento do Estado de São Paulo foi um dos elementos fundamentais que explicam porque o interior paulista foi o espaço privilegiado da desconcentração econômica e da interiorização da indústria brasileira, a partir de meados dos anos 1970 até os dias de hoje. A transformação de São Paulo em polo dinâmico da economia nacional iniciou-se com a expansão da cultura cafeeira em direção ao oeste paulista, o que promoveu alterações significativas na estruturação do sistema urbano vinculado a essa expansão (OTERO, 2016).

O papel de destaque foi desempenhado pela expansão da rede ferroviária paulista, implantada fundamentalmente para o escoamento da produção cafeeira e que se tornou suporte essencial

para a ocupação de novos territórios. Na década de 1920, essa rede já interligava todas as regiões do Estado, conectando-o inclusive aos estados vizinhos (Mapa 1).

A expansão do café e da rede ferroviária promoveram rápidas mudanças em São Paulo, abrindo novas frentes de urbanização e impulsionando o crescimento das cidades ao longo das ferrovias. Entre 1900 e 1930, surgiram 120 novas cidades no território paulista e a população saltou de cerca de 2 milhões e 300 mil habitantes para cerca de 6 milhões (MATOS, 1990). Essa formação de um complexo cafeeiro em São Paulo, na qual destaca-se o importante papel desempenhado pelas ferrovias, induziu o crescimento de atividades tipicamente urbanas, como indústrias e serviços que passaram a se instalar nessas cidades. Esse conjunto de fatores, portanto, conferiu condições específicas à economia paulista, diferenciando-a do restante do país, consolidando a estrutura da sua rede urbana de maneira associada à expansão do café, seguindo o traçado das ferrovias implantadas em seu interior.

A partir de 1929, o Brasil inicia seu processo de industrialização, a partir de políticas públicas nacionais que tornaram o Estado nacional o maior investidor nas indústrias do país, com a criação das indústrias de base (SCHIFFER, 2004). Praticamente só a partir de 1940, quando foram estruturadas várias propostas para

Mapa 1 – A expansão da rede ferroviária paulista a partir da expansão dos cafezais. Destaque para as cidades pesquisadas neste trabalho.

Fonte: TAVARES (2015) / Elaboração: autor (2018)

coordenar e planejar a economia brasileira, o planejamento nacional começou a se firmar. Estes esforços pelo desenvolvimento de uma política de planejamento no Brasil são consubstanciados pelas proposições de racionalização do processo orçamentário e de medidas setoriais. Foram desenvolvidos planos nacionais, como o Plano de Metas (1956-61), Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-65), Programa de Estabilização Monetária (1958-69), Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG – 1964-66), Plano Estratégico de Desenvolvimento (1968-70) (LEME, 1999).

O Plano de Metas (1956-61), ao apresentar uma visão geral da economia brasileira, condicionou e direcionou os novos rumos econômicos e políticos do país, em sua opção de expandir o setor privado industrial por meio de associações com o capital estrangeiro. O Plano, portanto, foi decisivo no processo de desenvolvimento industrial, mediante incentivos e grandes investimentos em infraestrutura de transporte, comunicação e energia.

A expansão da malha rodoviária teve como principal função estimular a integração do mercado nacional por meio da redução dos custos do transporte rodoviário. Nesse período, novamente destaca-se a região paulista que, por conta das suas condições históricas, constituía-se em um polo de concentração econômica. É a partir desse momento que se observa um aumento dos fluxos migratórios

internos no país, na qual São Paulo tornou-se o principal destino. Em pouco tempo, no final da década de 1950, o modal rodoviário já havia superado o ferroviário em termos de importância na estruturação da rede urbana paulista (OTERO, 2006).

A concentração industrial em São Paulo historicamente vincula-se ao processo de desenvolvimento de suas principais cidades, além da própria capital: Bauru e São José dos Campos (cidades pesquisadas neste trabalho), bem como Campinas, Ribeirão Preto e Sorocaba.

“A concentração na capital paulista e o simultâneo desenvolvimento de cidades do interior proporcionaram interesse do poder público de articular esse sistema urbano através de uma malha rodoviária mais integrada. Exemplo desse interesse, temos que no período de dez anos, entre 1941 e 1951, foram elaborados três planos rodoviários (dois estaduais e um nacional).” (TAVARES, 2017, p. 8)

O Plano Rodoviário Estadual de São Paulo, de 1941, foi elaborado durante a gestão de Anhaia Mello, que atuava como Secretário da Viação e Obras Públicas do Estado de São Paulo. A grande contribuição do plano foi atender as sedes administrativas regionais, acompanhando as políticas e os programas de incentivo à uma nova interiorização da atividade industrial, o que valorizou esses

municípios como nós fundamentais no processo de urbanização. Na mesma década, em 1944, foi apresentado pelo governo federal o Plano Nacional Rodoviário (PNR), concebido a partir dos planos estaduais e do plano internacional da Rodovia Pan-americana, com a proposta de integrar a cadeia produtiva nacional a partir da ligação das principais cidades produtoras e consumidoras. Em 1951, um novo Plano Rodoviário Estadual foi proposto, ao ser identificado um desequilíbrio gerado a partir da alta concentração industrial e de atividades na Grande São Paulo. O Plano propôs além de uma malha reticular pelo território paulista, anéis concêntricos ao redor da metrópole – que correspondem hoje ao Anel Metropolitano e o Rodoanel (TAVARES, 2017) (Figura 1).

2. As cidades médias e a consolidação da rede urbana paulista

Os estudos sobre cidades médias começaram no final dos anos de 1960 e ganharam importância, sobretudo, nos anos de 1970. Tais estudos só foram possíveis a partir do desenvolvimento econômico regional que essas cidades passaram a desempenhar, uma vez que haviam se tornado polos regionais. No caso da rede urbana paulista, constituíram-se a partir de um processo de desconcentração da capital, incentivado por políticas públicas da época.

Figura 1 – A evolução da rede rodoviária no Estado de São Paulo (1940, 1950 e 1960).

Fonte: Transporte e o Desenvolvimento da Economia de São Paulo *apud* TAVARES, 2015.

Dentro dessa rede articulada, essas cidades apresentam processos de concentração econômica e espacial, em relação aos centros menores de suas próprias regiões, estabelecendo interações em múltiplas escalas. Redes urbanas são formadas por um conjunto de cidades que tem relação entre si, criando uma interdependência entre elas. Essa interdependência vai se consubstanciar, principalmente, em função de uma economia cada vez em maior escala. Nesse sentido, as cidades médias, dentro dessa rede, passam a exercer papel de intermediadoras. Quanto mais distanciam-se das áreas metropolitanas, mais claro fica esse papel de intermediação, como é o caso de Presidente Prudente, localizada no extremo oeste do estado de São Paulo (a cerca de 550km da capital paulista). Desse modo, a cidade média é pensada como um elo dentro de uma rede hierárquica.

Quando falamos de cidade média, é importante termos em mente que tal conceito só foi possível ser concebido a partir da segunda metade do século XIX, com a fase industrial do capitalismo (SPOSITO, 2007). A rede de cidades da Europa ocidental e da porção nordeste dos Estados Unidos passaram pelo duplo e intenso processo de integração e diferenciação, a par do considerável crescimento econômico e demográfico. Na integração e diferenciação demográfica e funcional, emergem centros metropolitanos, cidades

médias e consolidam-se demograficamente inúmeros centros, considerados a partir de então como pequenas cidades. O padrão anterior, caracterizado por cidades de diversos tamanhos e pouco articuladas entre si, é substituído por uma rede urbana mais articulada e dotada de centros funcionalmente mais diferenciados entre si. É, portanto, nesse contexto de formação da moderna rede urbana, que é possível se estabelecer a noção ou o conceito de “cidade média”, que se difere da noção de “cidade de porte médio”. Enquanto o segundo termo leva em conta o número de habitantes, o conceito de cidade média considera o papel desempenhado por estas cidades na rede urbana. Trata-se, portanto, de uma análise qualitativa, com foco não apenas econômico, mas também nas práticas sociais (SPOSITO, 2007).

Não existe, portanto, uma correlação direta entre o porte populacional de uma cidade e o papel desempenhado por esta na rede urbana, de maneira em que as cidades que possuem um mesmo porte populacional podem desempenhar papéis que diferem de sua natureza e importância. Assim, a definição de uma cidade média está relacionada diretamente ao seu papel regional e ao potencial que essa cidade tem de comunicação e articulação, proporcionando por suas situações geográficas, tendo o consumo o papel mais importante que a própria produção na estruturação dos fluxos que

definem o papel intermediário dessas cidades (SPOSITO, 2001). Existe, portanto, uma compreensão acerca da relevância funcional dessas cidades enquanto polo regional. Os processos que se desenrolam nessas cidades estão diretamente ligados a transposição de fronteiras de valorização de capital não apenas local, mas regional e nacional. O resultado disso são profundas transformações no espaço intraurbano desses territórios e de sua forma urbana.

Para podermos interpretarmos de maneira mais precisa a produção do espaço urbano contemporâneo dessas cidades, é necessário compreendermos suas especificidades frente a processos que, ainda que sistêmicos dentro do capitalismo global, apresentam resultados particularidades – e por vezes, distintos – em diferentes contextos urbanos, sociais e econômicos. O processo de ocupação das áreas de fundo de vale analisado nesse trabalho vem resultando numa significativa reestruturação do espaço intraurbano dessas cidades, tanto pelos impactos estruturais, uma vez que a construção de avenidas marginais tornam-nas eixos viários importantes, quanto pelos impactos ambientais.

As transformações econômicas que se desenrolaram no interior paulista, desde 1970, ocasionaram não apenas uma ampliação demográfica das cidades, mas também uma ampliação da capacidade e da qualidade de consumo de seus moradores. Isso se

dá em um cenário cujo espaço urbano converte-se em uma das mercadorias mais importantes nesse contexto, uma vez que o aparecimento desses empreendimentos fundiários e imobiliários nas cidades médias estimula o movimento de crescimento quantitativo e qualitativo (SPOSITO, 2007). É nesse sentido, portanto, que partimos do pressuposto, nessa dissertação, de que as cidades integradas à rede urbana de São Paulo passaram por um processo de reestruturação não apenas regional, mas intraurbana.

O conceito de redefinição dos espaços intraurbanos que assumimos nesse trabalho decorre da observação de que essas cidades passam por transformações significativas na maneira em que são organizadas e produzidas (OTERO, 2016). Redefinição, portanto, estaria relacionado a uma ruptura de tendências, de uma mudança na direção significativamente diferentes da vida social, econômica e política.

Conforme observou SPOSITO (2007), essas mudanças são tão significativas que sugerem não apenas uma estruturação do espaço urbano dessas cidades, mas uma reestruturação, identificando que, a despeito de algumas semelhanças em relação aos processos desenrolados nas metrópoles, diferem significativamente no que diz respeito às estruturas urbanas geradas.

3. Os Planos Regionais para São Paulo

Em um percurso histórico, a noção de cidade média presente no Brasil está relacionada ao conceito francês de hierarquia da rede urbana e o papel desempenhados por essas cidades. A vinda dos estudiosos franceses ao país foi fundamental para caracterização das cidades médias e à constituição de programas de desenvolvimento regional, que tinham esses centros urbanos como objeto privilegiado de estudo e de políticas públicas.

Leme (1999) identifica três momentos de difusão dessas ideias: no início do século, quando o modelo de cidade difundida era Paris das Exposições Universais; nos anos 1920 e 1930, através dos planos dos arquitetos ligados a Société Française d'Urbanisme, que referenciavam as ideias de “reconstrução da sociedade” por meio da arquitetura; e após a Segunda Guerra Mundial, quando forma-se uma nova geração de arquitetos, sociólogos e geógrafos que vão atuar no campo profissional do planejamento urbano e regional, com grande influência da doutrina do Movimento Economia e Humanismo, trazidos pelo arquiteto e urbanista francês Gaston Bardet e pelo padre dominicano Joseph Lebreton.

A ideia de “reconstrução da sociedade”, vigente em alguns países da Europa e nos Estados Unidos, foi difundida por arquitetos como Bruno Taut, Walter Gropius, Le Corbusier e Ernest May. Para

eles, a arquitetura e a organização urbana deixaram de ser o reflexo da sociedade para se tornarem instrumentos de sua reconstrução, o que remetia às estruturas da sociedade e aos comportamentos humanos, principalmente àqueles voltados para o âmbito da vida cotidiana. Já a “transformação social através do trabalho profissional” no Brasil, analisada por Leme (1999), era uma ideia defendida por Lebreton e que passou a circular entre “urbanistas” brasileiros que, até aquele momento, ainda eram profissionais com formação em disciplinas diferentes. Suas ideias, difundidas por meio do Movimento Economia e Humanismo, colocavam o planejamento como um instrumento privilegiado de intervenção, de modo a promover o desenvolvimento social.

Quando chegou ao Brasil, em 1946, Lebreton foi responsável por fundar os escritórios regionais da SAGMACS (Sociedade para Análises Gráficas e Mecnográficas Aplicadas aos Complexos Sociais) em Belo Horizonte, Recife e São Paulo. A série de palestras que Lebreton fez na Escola de Sociologia e Política, em 1947, foi uma etapa chave de seu percurso intelectual que fechou um ciclo aberto em 1938, ligado aos anos de guerra e à utopia comunitária que marcou o início do Movimento Economia e Humanismo. A inserção política da SAGMACS era ampla e os contatos na Igreja iam do meio integralista católico à juventude operária católica. Na medida em que

se consolidava a ação do grupo pela realização de pesquisas, este leque de alianças se estreitava. Em São Paulo e em Belo Horizonte, a pesquisa realizada pela SAGMACS, em 1957, abordou, pela primeira vez, a área conurbada, propondo diferentes escalas de intervenção e desenvolvimento regional. Mas enquanto na França o grupo associado à Lebreton contava com a participação de profissionais ligados principalmente as áreas da economia, filosofia e sociologia, no Brasil, a SAGMACS configurou-se como uma instituição voltada para a pesquisa urbana e o planejamento urbano territorial⁶. Estes profissionais, com formações distintas, tinham uma expectativa de transformação social através do trabalho profissional. Eram profissionais engajados que participaram de escritórios de consultoria, ingressaram na universidade e, somente em 1970, passaram a atuar diretamente em órgãos municipais (LEME, 1999).

As discussões em torno da função social do arquiteto e do urbanista foram evidenciadas nas décadas de 1950 e 1960, com as tensões políticas surgidas por conta da emergência de soluções dos problemas sociais, em que havia um grande desejo de mudança. No urbanismo, no planejamento urbano e regional, constatamos a

imbricação entre este conhecimento e a prática profissional. Esta relação apresentou-se de forma diferenciada ao longo do tempo. Os mesmos profissionais atuaram no ensino superior, na administração pública ou ainda sob contrato do Estado ou da prefeitura. A dupla inserção foi fundamental, no início, para a própria formação e consolidação da área. Mais do que constatar as mudanças que sofreu o pensamento urbanístico vigente, é preciso investigar o seu significado e sua origem. Não são apenas novos temas que emergem e que precisam ser solucionados, mas constata-se também novos perfis de profissionais que passam a atuar na área (FELDMAN, 2005).

Na prefeitura de São Paulo, compondo os quadros do Departamento de Urbanismo, um pequeno grupo de engenheiros civis e arquitetos iniciou a construção da legislação de zoneamento de São Paulo. Esta elaboração se fez em resposta a demandas de interesses pontuais de proteção de qualidade ambiental e de valores imobiliários nas partes mais valorizadas de São Paulo. Em um período de abertura democrática em que acontecia com frequência a substituição de prefeitos, sendo a prefeitura de São Paulo um patamar para alcançar outros cargos políticos, este grupo, estável,

⁶ Verificou-se que um dos motivos para essa aproximação em relação às questões urbanas se deu pelo fato de Lebreton ter encontrado maior espaço dentro da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, do que pela

própria Faculdade de Filosofia, que julgava seus métodos pouco científicos. Além de economistas, geógrafos e sociólogos, essa vinculação de arquitetos e também engenheiros possibilitou o Movimento Economia e Humanismo a realizar um trabalho voltado para questões urbanas. (CESTARO, 2009).

permaneceu alheio a estas mudanças. Feldman (2005) ainda descreve que o trabalho se realizava “no gabinete” sem nenhuma forma de respaldo político, nem da Câmara, nem de outros setores da população. Trata-se de uma nova geração de urbanistas, formados pelas Escolas de Engenharia, a partir dos anos 1930, que trabalhavam em equipes multidisciplinares.

No Brasil, a década de 1950 foi um momento de importantes transformações no campo dos estudos urbanos pela emergência de novos temas, a introdução de novos métodos e a participação de profissionais de outras disciplinas que, até aquele momento não haviam se ocupado da questão urbana. Essa temática regional, como objetivo de planejamento e intervenção, aparece nesse período após a Segunda Guerra Mundial.

Entre 1950 e 1965 são iniciados os planos regionais, dando conta da nova realidade que se configurava nesta época: a migração campo-cidade, o processo crescente de urbanização, o aumento da área urbana e conseqüente conurbação urbana. Enquanto nas áreas metropolitanas os processos de expansão da cidade, e paralelamente da redefinição de centralidade intra e interurbana, já vinha se constituindo desde o pós-guerra, em função da própria concentração demográfica, esse mesmo processo se acentuou de forma acelerada nas cidades do interior, que cresciam rapidamente (SPOSITO, 2001).

A busca pela integração do mercado consumidor brasileiro, a partir de soluções rodoviárias, posicionou os principais estados e municípios do país em uma cadeia produtiva ainda em formação. Para São Paulo, foram elaboradas duas propostas, em 1954 – uma de autoria da SAGMACS e outra de Anhaia Mello.

A SAGMACS foi responsável por elaborar o estudo “Problemas de Desenvolvimento – Necessidades e Possibilidades de São Paulo” (1954), na qual propõe uma regionalização do território paulista, a partir das relações que se estabeleceram pela influência da capital São Paulo e dos principais centros urbanos do interior, sobre as demais cidades menores. Diante da constatação de que as atividades industriais na capital paulista eram desproporcionais e concentradas, em relação ao interior, o estudo propôs a descentralização das indústrias orientadas pelos principais polos de cada região sob as justificativas “do potencial natural, da pré-existência de atividade industrial e da urbanização dessas regiões” (TAVARES, 2017, p. 9).

Já Anhaia Mello foi responsável por elaborar o “Plano Regional de São Paulo” (1954), um conjunto de todos seus estudos a partir de uma proposta de planejamento, inserindo a metrópole paulista dentro de seu contexto regional. Neste trabalho, Mello faz uma leitura do espaço urbano paulistano como aquele que estava

prestes a chegar a um esgotamento estrutural e econômico de sua capacidade de se adaptar às novas demandas impostas pelo crescimento desenfreado da cidade. Para ele, não havia plano de obras capaz de atualizar e habilitar a cidade para responder às novas demandas (FELDMAN, 2005).

Mello apresenta sua proposta para reversão do ciclo metropolitano em que se encontrava o adensamento urbano paulistano, na década de 1950, a partir da contenção e retração da expansão urbana. A contenção e a retração, por sua vez, passavam necessariamente pela “fixação” ou “congelamento” das grandes cidades, pois não existia mais espaço disponível, nem esperança de abastecimento, de despejo, de energia, de habitações, nos espaços que ocupavam. Mas a despeito da proposta de Mello ter ganhado alguns adeptos, ela ia contra o discurso acerca das vantagens constantemente alardeadas do *crescimento sem limites*. Sua tese de limitação do crescimento representava, em 1954, uma verdadeira provocação, pois ser uma das cidades que mais crescem no mundo era mais que um lema para São Paulo, era uma meta a ser sustentada e ampliada pelas administrações municipais da época.

Para tanto, Anhaia Mello investiu suas reflexões na elaboração de mecanismos para conter o crescimento e a velocidade da mudança de metrópole para megalópole. Sua principal tese, no

plano intermunicipal, consistia na forte obstrução à instalação de novas indústrias dentro da capital. O objetivo último dessa proposta era o de conter dois males: a expansão desordenada dos centros urbanos e o estrangulamento da economia industrial. Declarava-se favorável ao incentivo de estabelecimentos industriais em outros municípios do interior, mas desde que recebessem infraestruturas adequadas para a instalação dessas indústrias, caso o contrário, “os males da capital, que constituem objeção à presença de indústrias, frequentemente se reproduziriam no interior. A maioria das cidades do Estado também não tem energia, não tem água, não tem despejos” (MELLO, 1954, p. 28).

O eixo central da proposta de Anhaia Mello para contenção do ciclo de crescimento anárquico era o planejamento orgânico, fundamentado na limitação forçada por fatos exteriores: o regionalismo e a polinucleação (FELDMAN, 2005). A ação mais apropriada para atingir o objetivo de solucionar o problema metropolitano paulista, segundo seu ponto de vista, seria a inserção da metrópole no contexto regional, estabelecendo com clareza seus limites e minimizando a centralidade asfixiante. O ciclo de crescimento das cidades, para Mello, poderia ser revertido recorrendo-se à concepção regionalista de desenvolvimento.

É preciso destacar que o “Plano Regional de São Paulo” almejou, acima de tudo, a elaboração de um Código de Uso Lícito do Solo. O desenvolvimento e o expansionismo – movimentos da esfera econômico-industrial – são características indissociáveis do processo de metropolização. Deter o crescimento urbano, controlar suas fontes de expansão, são opções quase sempre contraditórias e motivo de conflitos com as mais diversas forças econômicas (FELDMAN, 2005). Em resumo de suas propostas apresentadas em seu trabalho, Mello descreveu ser preciso:

1. Limitar o crescimento da conurbe paulistana; 2. Rearticular a população da conurbe com as respectivas atividades, relacionando de novo “*folk, work and place*” e reequilibrando as quatro funções: residência, trabalho, recreio e circulação e os dois ritmos – o humano (4 km) e o mecânico (100 km) ou o cotidiano e o intermitente; 3. Regular e limitar o crescimento de todas as cidades e vilas da área regional. As maiores como Santos, Campinas e Santo André devem estacionar, melhorar o *standard* de vida em vez de crescer mais; 4. Criar novas cidades tipo cidade-jardim em sítios a determinar; 5. Criar *trading-estates*; 6. Reorganizar técnica, econômica e espiritualmente toda a área rural da região; 7. Conservar o primeiro, tornando-o

acessível para o recreio e comunhão com a natureza, revigoramento físico e espiritual das populações regionais. (MELLO, 1954, p. 23).

Pensava ser possível estancar o ciclo de reprodução e fixar patamares passíveis de controle. Suas recomendações apontam para uma São Paulo metropolitana que negava sua própria essência: a de ser a maior metrópole da América Latina. No entanto as contradições entre o pensamento expresso por Mello e o contexto vivido pelo país são extremamente evidentes. Enquanto “O Plano Regional de São Paulo” propunha estancar o crescimento, o País vivia a euforia do desenvolvimentismo dos anos 1950.

Anhaia Mello fez uma leitura muito clara da formação dessa rede de cidades no Estado de São Paulo. Dentro do Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos (CPEU), foram analisadas o crescimento das cidades paulistas, do final do século XIX até os anos de 1960, a partir do levantamento da rede de infraestruturas de transporte regionais (Figura 2).

Figura 2 – A formação de uma rede de cidades no Estado de São Paulo: eixos rodoviários (linhas contínuas) e ferroviários (traço-ponto).
Destaque para as cidades pesquisadas neste trabalho.

Fonte: Plano Diretor de Bauru, CPEU, 1967 / Elaboração: autor (2017)

4. As cidades médias em um contexto de transformações espaciais econômicas

O processo de industrialização no século XX, no Brasil, teve como resultado o crescimento das capitais, promovendo concentrações econômicas e demográficas. A partir daí, foram instituídas políticas urbanas e econômicas voltadas ao desenvolvimento das cidades médias brasileiras, tendo por objetivos a procura de maior equilíbrio intraurbano e urbano-regional, de maneira a obter-se maior eficiência para alguns ramos produtivos e a necessidade de multiplicação de postos de expansão do sistema socioeconômico nacional (AMORIM, F; SERRA, 2001).

Além da desconcentração industrial com vistas à manutenção do ritmo do crescimento econômico, as políticas de reforço às cidades médias objetivavam, ainda, à desconcentração do crescimento demográfico, interpondo-se como forma de contenção à explosão populacional metropolitana, prestando-se a desviar e reorientar os fluxos migratórios inter-regionais em direção a esses centros urbanos (OTERO, 2016).

Tais objetivos apareceram implícitos no I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), de 1972-1974, e de maneira mais explícita no II PND, de 1975-1979. Elaborados na década de 1970, após o

golpe de 1964 e, portanto, durante o período do Regime Militar no país, o primeiro PND tinha por objetivo colocar o Brasil entre as nações desenvolvidas no espaço de uma geração. Para isso, seria necessário duplicar a renda per capita do país até 1980 e elevar o PIB. O plano apoiava-se em recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil e de outras organizações financeiros da União. Já o II PND previa a consolidação, até 1980, de uma sociedade industrial moderna e de um modelo de economia competitiva. Essa economia moderna, por sua vez, teria como núcleo básico a região Centro-Sul (ABREU, 2001).

Um dos poucos territórios que apresentava um conjunto de centros intermediários articulados em rede era São Paulo, como resultado da estrutura formada pelo complexo cafeeiro, apresentando-se apto, portanto, ao espraiamento da indústria a partir da região metropolitana (OTERO, 2016). As cidades médias paulistas foram eleitas como o objetivo privilegiado para a consecução de políticas voltadas à desconcentração econômica.

O II PND (1975) dedicou toda uma seção à política urbana. A PNDU (Política Nacional de Desenvolvimento Urbano), que fazia parte do II PND, traçou diretrizes para cidades de porte média como estratégia de desenvolvimento territorial, sintetizadas no “Programa

Cidades Médias”, elaborado com o intuito de angariar verbas públicas a fim de implantar nessas cidades infraestruturas urbanas adequadas, de modo a torná-las aptas a receberem investimentos industriais privados. O entendimento do que caracterizaria essa tipologia urbana obedecia a alguns critérios: posição geográfica, população, importância socioeconômica e função na rede urbana regional e nacional (OTERO, 2016 *apud* STEINBERGER; BRUNA, 20001).

A primeira versão do Programa Cidades Médias – também conhecido como COM/Normal – foi executado entre 1976 e 1979, com recursos exclusivamente federais. Das 76 cidades previstas nesse financiamento, cerca de 40 localizavam-se no interior de São Paulo. Já na segunda versão do Programa, realizado após 1979, contemplava dezesseis cidades paulistas (Bauru, Franca, Presidente Prudente e São José dos Campos, nossas cidades pesquisadas, além de Araçatuba, Araraquara, Botucatu, Campinas, Itapetininga, Marília, Ribeirão Preto, São Carlos, Santos, Sorocaba, São José do Rio Preto e Tatuí (OTERO, 2016 *apud* STEINBERGER; BRUNA, 20001).

Porém, com a crise financeira que o país passou neste período, as políticas públicas voltadas ao equilíbrio regional findaram-se e os programas destinados às cidades médias, desapareceram.

Será apenas após 1990, que o debate envolvendo os polos regionais retomou o foco, em um momento de abertura econômica e diminuição do papel do Estado, o que levou a processos de concentração e desconcentração urbana, de forma a manter a centralidade das metrópoles na economia (AZZONI, 1986).

Por outro lado, as cidades médias seguiram sendo estratégicas ao equilíbrio das redes e hierarquias urbanas, o que explica o interesse tanto de trabalhos acadêmicos, quanto de agentes do Estado. A articulação que essas cidades estabeleceram no espaço regional por elas polarizado, servindo de eixos e corredores de transportes e comunicações, estruturando redes viárias, além de constituírem polos vocacionados ao desenvolvimento tecnológico, estão associados diretamente ao papel por elas desempenhados na modernização econômica, o que justifica o interesse de estudos direcionados à essas cidades.

Se analisarmos a atuação do Estado no planejamento urbano nacional, desenvolvida ao longo do período de 1910 a 1970, a partir de uma análise interescalar, é possível identificarmos uma ação em cadeia, com reflexos não apenas na capital paulista, mas também nas cidades do interior, que passaram a ser objeto de planos e ações planejadores (Figura 3).

Figura 3 – Relação dos planos e ações planejadoras no período de 1910 até 1970, no Brasil, em São Paulo e nas cidades do interior paulista

Planos e ações planejadoras no período de 1910 até 1970								
Décadas	1910 - 1920	1930 - 1940		1950-1960		1970		
Panorama das Políticas Públicas Nacionais	Período pré-conceito de planejamento urbano no Brasil	1947 Início dos trabalhos do SAGMACS com a vinda do Pe. Lebret		1956 Plano de Metas	1963 Seminário de Reforma Urbana realizado pelo IAB	1964 Criação do BNH Criação do SERFHAU	1972 I Plano Nacional de Desenvolvimento	1975 II Plano Nacional de Desenvolvimento
São Paulo (capital)	1926 Saturnino de Britto Plano de Retificação do Rio Tietê	1930 Prestes Maia e Ulhôa Cintra Plano de Avenidas		1954 SAGMACS "Estudo da Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana"		1954 Anhaia Mello "Plano Regional de São Paulo"	1971 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PID)	1974 Parceria da Prefeitura com a Planasa para obras em 38 córregos
Interior de São Paulo	1912 Saturnino de Britto Plano para Santos	1934 Prestes Maia Plano para Campinas	1940 Jorge M. de Vieira Plano de Águas de São Pedro	1957 CPEU Planos Diretores para 43 municípios paulistas (dentre eles: Bauru, P. Prudente e S. J. dos Campos)		1972 Programa CURA Financiamento de obras de infraestrutura	1976 Programa Cidades Médias	

Elaboração: autor (2016)

5. A escolha das cidades estudadas

Os estudos sobre os processos de expansão urbana adquiriram importância no Brasil e, particularmente, no Estado de São Paulo, no final da década de 1970. A princípio, o foco dos trabalhos era a expansão da metrópole paulistana e trabalhos de Bonduki, Grostein, Kowarick, Maricato e Rolnik são pioneiros nesse sentido. Esses estudos se focavam em aspectos específicos de uma realidade metropolitana e abordavam a formação do espaço urbano nas áreas periféricas, vinculando-o à acumulação do capital e à reprodução do força de trabalho, a retenção de grandes glebas vazias com fins especulativos, o loteamento da periferia como forma predominante de habitação da população de baixa renda na Grande São Paulo, os agentes que participam do processo de formação dos loteamentos, a ilegalidade no processo de produção dos loteamentos, a convivência do poder público e a autoconstrução como modo possível de produção da moradia estreitamente ligada à especulação imobiliária. Apesar desses trabalhos tratarem de uma realidade e de processos diferentes daqueles encontrados nas cidades médias, eles têm sido base para interpretação de processos de expansão das cidades brasileiras de forma generalizada.

Ainda que os últimos estudos urbanos e regionais apresentem frequentemente a questão da expansão urbana, são poucos os

trabalhos que buscaram identificar as particularidades dos processos de expansão urbana nas cidades médias. Em geral, os trabalhos apontam o processo de expansão urbana como um dos problemas mais sérios enfrentados pelos municípios, comprometendo os padrões de mobilidade urbana, a qualidade de vida nas cidades e os recursos ambientais, concluindo que a falta de um planejamento urbano adequado seria a principal causa dos impactos ambientais e dos problemas urbanos.

Para esse trabalho, partimos do pressuposto de que os processos que se dão nas cidades médias, ainda que semelhantes em determinados pontos, são substancialmente diferentes daqueles encontrados nas capitais. Entendemos que as particularidades encontradas nessas cidades justificam o estudo individual de cada uma delas – residindo aqui a principal justificativa desse trabalho – uma vez que os estudos dos processos que se desenrolam nas metrópoles não bastam para entender e justificar aqueles que se dão nessas cidades, por não se tratar apenas de uma questão de escala.

Assumindo a importância e o papel que determinadas cidades exercem dentro da rede de cidades do Estado de São Paulo, que passou a ser formada, desde 1950, optamos por direcionar nossos estudos para quatro dessas cidades: Bauru, Franca, Presidente Prudente e São José dos Campos.

A primeira justificativa da escolha dessas cidades reside na importância desempenhada por elas dentro da rede urbana paulista. Ao adotarmos o conceito de “cidade média” (SPOSITO, 2007; CORREA, 2007; entre outros), como arcabouço metodológico deste trabalho, estamos nos diferenciando da noção de cidade de porte médio (que leva em conta o número de habitantes) e assumindo uma análise metodológica qualitativa, com foco não apenas econômico, mas também social e político.

Das quatro cidades escolhidas, São José dos Campos é a única delas inseridas em um contexto metropolitano. Ainda que situada em um contexto diferente das outras cidades – já que Bauru, Franca e Presidente Prudente, dada sua importância regional dentro do estado, podem ser consideradas cidades médias – a escolha de São José dos Campos se baseia no seu importante papel que desempenhou nesse processo de construção da rede urbana paulista, em meados dos anos de 1950, período que será o principal recorte temporal deste trabalho.

Na década de 1950, a rede urbana paulista já vinha se estruturando historicamente a partir da capital São Paulo,

impulsionada principalmente pelo complexo cafeeiro, em um processo contínuo e permanente de ocupação do território paulista. Esses efeitos, inicialmente baseados na economia cafeeira, expressaram-se principalmente no meio urbano e foram responsáveis pela constituição de um potente mercado estruturado a partir da capital, espalhando-se pelo interior, onde foram privilegiados os pontos nodais da rede de transportes e comercialização do café. A partir daí, estruturou-se uma complexa e diversificada rede urbana, cujo ponto central era a capital, que por sua vez contava com diversos subcentros regionais, a partir dos quais se articulavam todos os núcleos urbanos em uma rede única, que abrangia pontos externos ao território estadual⁷.

Quase a totalidade dos 435 municípios de São Paulo, existentes em 1957, estavam à espera de trabalhos relativos à sua ordenação territorial. A primeira iniciativa do governo estadual, em 1958, no campo do planejamento territorial, referia-se à elaboração de Planos Diretores para os municípios considerados Estância do Estado de São Paulo e, posteriormente, aquelas que estariam aptos a receber um Distrito Industrial. A justificativa estava no interesse

⁷ Ao longo do processo de descentralização do setor industrial de São Paulo, as cidades consideradas principais dentro dessa rede urbana, foram as primeiras a receber novas plantas industriais.

público que poderia representar a ordenação territorial dessas cidades, planejamento este que traria, indiretamente, grandes benefícios para o próprio Estado. Encontra-se aqui o segundo critério de escolha das cidades estudadas, pautado a partir daquelas que foram escolhidas para receber seus primeiros Planos Diretores, entre 1950 e 1960, e que de fato foram implantados⁸.

Responsável por elaborar planos para mais de 40 cidades do interior paulista, destacamos a atuação do Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos, (CPEU), fundado e inicialmente coordenado pelo próprio Anhaia Mello, dentro da FAU-USP, no período de 1957 a 1969. Das quatro cidades escolhidas, com exceção de Franca que teve seu Plano Diretor elaborado pelo órgão chamado GPI, em 1969, todas as demais tiveram seu primeiro Plano Diretor elaborado pelo CPEU.

Por fim, vale ressaltar que o último critério de seleção das cidades pautou-se na disponibilidade de materiais para realização da pesquisa. A dificuldade de acesso a esses Planos, bem como a ausência de bases cartográficas disponíveis, foram critérios de exclusão até chegarmos na escolha dessas cidades⁹ (Figura 4).

⁸ A maioria dos Planos Diretores elaborados nesse período não passaram de uma fase preliminar de estudos e levantamentos.

⁹ Ao iniciarmos os trabalhos de pesquisa, pretendia-se estudar, além das quatro cidades mencionadas, a cidade de São Carlos (SP). Porém, a

impossibilidade de localizarmos os planos elaborados na época para a cidade, resultou na sua exclusão do trabalho.

Figura 4 - Ações planejadoras de 1890 até 1988.

Elaboração: autor (2015)

PARTE II

**Fundos de vale e o
planejamento urbano
em cidades paulistas**

CAPÍTULO I

Análise das cidades escolhidas

A rede de cidades que se formou em São Paulo remonta ao início do século XIX, quando seu dinamismo econômico foi impulsionado pelo complexo cafeeiro e o território paulista passou a ser explorado. Esse processo acelerado de expansão urbana se deu a partir da abertura de novos eixos de mobilidade, tanto ferroviários quanto rodoviários. A partir daí as cidades paulistas estruturaram uma complexa e cada vez mais diversificada rede urbana, articulada entre si, na qual as cidades passaram a ganhar cada vez mais importância, tornando-se capitais de subcentros regionais, dos quais se articulavam todos os núcleos urbanos em uma rede única, abrangendo inclusive pontos externos ao território estadual.

As cidades aqui apresentadas e estudadas são exemplos cujo núcleo urbano inicial ganhou gradativa importância econômica a partir de uma rede comercial que se formou. Em um primeiro momento, a cultura cafeeira foi responsável por alavancar o desenvolvimento de muitas dessas cidades, cenário que aos poucos foi substituído pela chegada das primeiras indústrias no interior do Estado, a partir do processo de descentralização (ainda que bastante

concentrado) industrial da capital paulista. Essas cidades iniciaram um processo de expansão acelerado, expandindo-se não apenas em território, mas economicamente e politicamente, adquirindo uma importância cada vez maior e um papel fundamental dentro da estruturação da rede de cidades.

Os estudos sobre os processos de expansão urbana adquirem importância, no Brasil, e particularmente em São Paulo, no final da década de 1970, tendo como foco principal (e quase exclusivo) as metrópoles, cuja realidade é substancialmente diferente daquela encontrada nas cidades médias. Apesar da questão de a expansão ser mencionada na maioria dos estudos urbanos em escala regional, ainda são poucos (apesar de na última década ser crescente) os trabalhos que se dedicam a identificar as especificidades dos processos de expansão urbana nas cidades médias. Ao estudarmos como se deu o processo de expansão de quatro cidades paulistas, sobretudo a partir das décadas de 1950 e 1960, quando a prática do planejamento urbano passou a ser inserida dentro das políticas públicas, e os primeiros Planos

Diretores dessas cidades foram elaborados, nosso principal objetivo é mostrar as particularidades desse processo.

O processo de expansão da metrópole paulista já havia se tornado um problema urbano décadas antes e os planos que se sucederam para a capital tentavam reverter, de alguma maneira, esse problema. Já as cidades do interior do estado, no início do século XIX, ainda eram núcleos embrionários que passaram a crescer de maneira acelerada. Tais cidades receberam seu primeiro Plano Diretor em um momento crucial do seu desenvolvimento e se diferem da metrópole justamente por se tratarem de planos que visavam não apenas a ordenação de um espaço já consolidado, mas principalmente, que davam diretrizes de como a cidade deveria se expandir a partir daí.

Na formação das cidades brasileiras, houve uma fase de urbanização sanitaria e higienista, onde as propostas de melhoramentos e embelezamento focalizavam em pontos específicos da cidade, através dos Códigos de Postura. Somente a partir da década de 1950 é que são iniciados os primeiros planos regionais. Portanto, ainda que muitas das ideias propostas nessa década enfrentaram forte resistência interna e externa à municipalidade, e por isso não foram efetivadas, é preciso reconhecer que este momento foi o primeiro contato da estrutura

administrativa dessas cidades com os ideais urbanos modernos e questões de planejamento em uma escala regional.

Assumindo a importância dos primeiros Planos Diretores elaborados para essas cidades, entre as décadas de 1950 e 1960, a escolha da ordem de apresentação das quatro cidades neste trabalho – São José dos Campos, Bauru, Franca e Presidente Prudente – não foi ocasional e nem apenas cronológica, mas intencional. Nossa intenção é mostrar as diferenças no processo de instituição do planejamento urbano ao longo dessas duas décadas – tanto das cidades que tiveram seu Plano elaborado pelo CPEU (Bauru, Presidente Prudente e São José dos Campos) quanto Franca, cujo plano foi elaborado pelo GPI – e como se deu o processo de expansão dessas cidades a partir daí, considerando a estruturação de novos eixos viários (ou prolongamento dos já existentes) e a ocupação das áreas de fundos de vale.

Para esse estudo, contudo, não nos pautamos em uma análise comparativa de uma cidade com a outra, na tentativa de mostrar qual delas foi capaz de implementar a maior quantidade de diretrizes presentes no seu Plano, uma vez que tratamos de cidades que possuem particularidades específicas. Cidades dinâmicas que passaram por um desenvolvimento acelerado, cujas populações duplicaram ou até mesmo triplicaram, a cada década. Nosso

principal objetivo, portanto, inclinou-se a um caráter teórico/prático, em que buscou-se verificar os resultados desse distanciamento entre o discurso e a prática no espaço urbano.

Para isso, elaboramos uma cartografia que leva em conta os eixos viários implantados nas áreas de fundo de vale e sua relação no processo de expansão urbana dessas cidades, pautado sempre por uma análise das políticas públicas que estavam sendo implementadas naquele período. Para elaboração de mapas que nos oferecesse subsídios para a análise da expansão urbana dessas cidades, realizamos uma compilação de dados geográficos referentes ao crescimento das suas respectivas manchas urbanas no território e, a partir daí, trabalhamos com um banco de dados dentro de um software de informações geográficas (GIS). Reunimos todo o material cartográfico histórico que nos foi possível, sobretudo a partir de outras pesquisas acadêmicas já realizadas sobre estas cidades, ou mesmo do levantamento do próprio CPEU/GPI, para elaboração de mapas que revelam a expansão urbana, década por década, num período de 1930 até 2010. Tendo o território municipal como limite da análise, estão referenciados nos mapas a rede

hidrográfica, a mancha urbana e seus respectivos eixos de mobilidade principais, implantados ao longo dos anos.

Complementar a esta análise, para entendermos como se deu a expansão dessa mancha urbana e sua possível relação com a abertura de novos eixos viários, com foco na ocupação das áreas de fundo de vale, identificamos a “tendência de expansão urbana” dessas cidades. Entendendo a mancha urbana de cada década como um polígono crescente, utilizamos o índice de Moran¹⁰ para identificar as variáveis de sua correlação espacial. Representando essa “tendência” através de uma elipse, foi possível verificar o sentido para qual a mancha urbana tendia a se expandir dentro do território municipal, sendo que: quanto maior a excentricidade da elipse, ou seja, quanto mais achatada, mais definida a direção da expansão (por exemplo, quando a cidade se expande principalmente em determinado sentido – Norte, Sul, Leste, Oeste, etc); e quanto menor a excentricidade e, portanto, mais próxima a uma circunferência, a cidade tende a se expandir de maneira quase equidistante, espalhando-se em todas as direções.

¹⁰ O Índice de Moran mede a autocorrelação espacial a partir do produto dos desvios em relação à média. Este índice é uma medida global de autocorrelação espacial, pois indica o grau de associação espacial presente no conjunto de dados. No caso deste trabalho, a contiguidade utilizada foi

a *queen*, que utiliza pontos de comparação em 360° (como num jogo de xadrez), ao contrário de outros métodos como o *rook*, que leva em conta apenas pontos em 90° ou 180°.

CAPÍTULO II

São José dos Campos

1. Uma breve caracterização histórica

Entre todas as cidades pesquisadas, São José dos Campos é a que apresenta as maiores particularidades. Em primeiro lugar, pela própria condição da formação da cidade. Inserida dentro da região do Vale do Paraíba, uma das áreas mais antigas de povoamento de São Paulo e importante ponto de passagem dos Bandeirantes no ciclo do ouro, a região é compreendida pela bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul e começou a ser povoada a partir do início de 1600 (Figura 5).

No final do século XVIII, a cultura do café chega à região, em um período em que a região do Vale do Paraíba era considerada um dos mais importantes centros políticos e econômicos do Brasil Imperial. Em 1920, esse ciclo do café se encerra e dá início ao processo de industrialização – processo que é acelerado com a implantação da Estrada de Ferro Central do Brasil (EFCB) e pela abertura da ligação rodoviária entre São Paulo e Rio de Janeiro em 1928 (COSTA, 2007).

Figura 5 – Bacia do Rio Paraíba, com o Rio Paraíba em azul

Fonte: CPEU (1971) / Alteração: autor (2017)

A segunda particularidade do município de São José dos Campos se dá justamente por não estar ligado ao Complexo Cafeeiro, o que o distingue das outras cidades pesquisadas nesse trabalho e dos demais polos regionais do Estado, que carregam uma influência marcante da expansão cafeeira. Isso significa que a cidade, no século XIX e início do século XX, não tinha expressão econômica dentro do Vale do Paraíba. Assistiu-se no município um processo particular de evolução urbana, cujos determinantes estão estritamente relacionados à indústria. A rápida urbanização de São José dos Campos, sobretudo a partir do final da década de 1940, portanto, foi resultado de um intenso processo de industrialização, em decorrência dos incentivos de políticas públicas que almejaram a desconcentração industrial da capital paulista.

Segundo Santos (2008), a industrialização de São José dos Campos deve ser estudada em dois momentos para que seja possível compreender sua dinâmica urbana numa perspectiva histórica: a Primeira Industrialização (1920-1945) e a Segunda Industrialização (1946-2000). A Primeira Industrialização foi caracterizada por empreendimentos fabris liderados por capitalistas brasileiros ou imigrantes, egressos de outras regiões do Estado ou da capital. Eram investimentos significativos em termos de volume de capital e nível técnico, mesclando-se às fábricas familiares e

pequenas oficinas existentes. Com a inauguração da Rodovia BR-2 (Dutra) em 1951, São José dos Campos passou a ter uma dinâmica urbana que testemunhava o processo de industrialização do país, tornando-se uma cidade industrial. Assim, a Segunda Industrialização foi marcada pela instalação de fábricas de grande porte, transnacionais e empreendimentos fomentadores da industrialização, encabeçados pelo governo federal.

No início do século XX, a população urbana da cidade ainda era inferior aos 8 mil habitantes. A partir de 1920, indústrias passaram a ser atraídas para cidade devido a incentivos oferecidos pelo município, além de serem construídos dois grandes sanatórios – Vicentina Aranha, em 1924, e Vila Samaritana, em 1929. Conviviam na cidade a euforia industrial com a morbidez dos serviços de uma cidade-sanatório, voltada para o tratamento de tuberculose. A área urbana restringia-se a três manchas: os Distritos de Eugênio de Melo e Santana e o maior, ocupando o platô da área central, formado pelo Córrego Lavapés, Ribeirão Vidoca e a encosta do Banhado. Em 1922, iniciam-se as obras para mudança da linha férrea e da estação da Rua Euclides Miragaia para a Avenida Sebastião Gualberto, inaugurada em 1925 (SANTOS, 2008).

Ainda segundo Santos (2008), a evolução urbana da cidade seguiu o mesmo ritmo na década seguinte, graças aos investimentos

públicos e privados. A expansão das indústrias aumentou o número de oportunidades de emprego impulsionando o êxodo rural na cidade. A cidade se expande, portanto, a partir do crescimento de vilas operárias. Atingindo uma população de cerca de 36.000 habitantes, sendo 40% população urbana.

Neste período, São José dos Campos é alçada à condição de Estância Climática e Hidromineral, a partir de um Decreto Estadual. Isso tornou possível o recebimento de verbas oriundas de um fundo de participação das Estâncias, que permitiram não apenas ensaios do Plano Diretor, como descreveremos a seguir, mas também investimentos no setor de infraestrutura de saneamento, em uma época de recessão após a Segunda Guerra Mundial, quando os recursos eram escassos para a maioria das cidades. A partir da década de 1940, a cidade passou a ter obras urbanas significativas e um traçado pautado pela continuidade espacial, quadras regulares e vias amplas e ortogonais (COSTA, 2007).

A partir de 1940, houveram reflexos da Era Vargas, com a instalação da primeira grande transnacional na cidade, a Rhodosá, instalado no distrito de Santana – o bairro operário da cidade – próximo à linha férrea e o Rio Paraíba. Conforme indica Santos

(2008), ainda é preciso destacar outros três fatores importantes nesse período: a construção da primeira pista da Via Dutra (1944-1951), a linha de transmissão de energia elétrica de alta tensão da Light (1946) e o CTA - Centro Técnico da Aeronáutica (1947-1950).

A construção da Via Dutra gerou uma corrida imobiliária e promoveu a vinda de novas indústrias para a cidade. Com a presença de novos agentes econômicos, a urbanização da cidade ganhou novos contornos. O Córrego Lavapés tornou-se um importante eixo de crescimento da cidade, a partir da construção da atual Avenida Teotônio Vilela, sendo um dos primeiros córregos da cidade a ser canalizado e “engolido” pela mancha urbana. O córrego, atualmente com uma canalização parcialmente aberta e parcialmente tamponada, tem suas margens densamente ocupadas, margeado por uma das principais vias de circulação da cidade. (Mapa 2 / Figura 6).

Apenas na década de 1940, dezessete novos loteamentos foram aprovados ao redor da área já urbanizada, orientados pelas duas vias principais: SP 66 e a Via Dutra. No final desse período, a população do município chegava a 44.804, com uma taxa de urbanização de quase 60% (SANTOS, 2008)

Mapa 2 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1940

Tendência da Expansão Urbana
São José dos Campos - SP
1940

CARTOGRAFIA

Fonte: COSTA (2007), SANTOS (2008), CPEU (1971) / Elaboração: autor (2017)

Figura 6 – Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
São José dos Campos - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

2. As mudanças urbanísticas a partir de 1950

O desenvolvimentismo industrial que marcou o início da década de 1950, em paralelo ao início do processo de desindustrialização da capital paulista, tornou a cidade disputada por indústrias nacionais e estrangeiras. O anúncio de uma vertiginosa industrialização demandou uma nova postura do poder público.

Em 1957, foi destinado uma verba estadual específica para que os municípios considerados estâncias hidrominerais tivessem seu Plano Diretor elaborado. Para se beneficiar desses recursos, deveriam estabelecer convênios com órgãos de planejamento territorial para elaboração de um Plano Diretor, com o objetivo de direcionar onde deveriam ser aplicadas verbas orçamentárias. Os primeiros municípios a serem contemplados foram: Águas da Prata, Campos do Jordão, Santa Rita do Passa Quatro, São José dos Campos e Socorro. Das cinco cidades, o CPEU foi responsável por elaborar o Plano Diretor das três últimas.

No caso de São José dos Campos, o convênio foi assinado durante a gestão do Prefeito Elmano Ferreira Veloso (1958-1963), e envolveu a Prefeitura, a Secretaria de Viação e Obras Públicas do

Estado de São Paulo e o CPEU. A Prefeitura era responsável pela contratação de pessoal técnico para auxiliar na elaboração do Plano, enquanto o CPEU era responsável técnico da elaboração do plano. No mesmo ano, a partir do Decreto nº 246 de 10 de Setembro de 1959, foi criada a Comissão do Plano.

O centro de estudos comandado por Anhaia Mello, nesse período, se estruturava tanto internamente, dentro da recém-criada FAUUSP, quanto metodologicamente. O Plano Diretor elaborado para São José dos Campos revelou tanto falhas na estruturação municipal no que tange o planejamento urbano, quanto limitações da própria equipe. A primeira deficiência apontada por um estudo prévio foi a ausência de outros estudos relacionados ao planejamento em escala regional no Estado de São Paulo¹¹. Dispondo de poucos dados sobre a região, a recomendação do CPEU se baseou na criação de um sistema de Planejamento no Vale do Paraíba, cuja diretriz desdobrou-se em uma proposta de convênio entre os municípios do Vale, visando seu desenvolvimento. Esse consórcio abordou a necessidade de elaborar um plano regional em conjunto com os governos Estadual e Federal, tanto para a execução das

¹¹ A divisão de São Paulo em regiões e sub-regiões era recente, pois havia sido proposta apenas em 1954 pela SAGMACS, no trabalho desenvolvido pela Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai, "Problemas de

desenvolvimento – necessidades e possibilidades do Estão de São Paulo – Volume II".

obras e serviços de interesse regional, quanto para a organização da estrutura administrativa e arrecadação dos recursos necessários para seu funcionamento. A ausência de dados em escala municipal também foi verificada. Para elaboração do plano, identificou-se a necessidade de realizar um levantamento cadastral de imóveis e de equipamentos do município, de maneira em que tais dados fossem cruzados com o sistema de aprovação e fiscalização local, até então desorganizado e desatualizado.

Toda essa discussão acontecia enquanto a cidade se expandia de maneira acelerada, em um período pós-construção da Via Dutra. Avançando sobre às margens opostas do Rio Paraíba – em relação ao núcleo central inicial da cidade – foram aprovados 88 novos loteamentos, além de 24 clandestinos na Zona Rural. A população quase dobrou nesse período, chegando a 77.533 habitantes e uma taxa de urbanização de 73%, muito superior à média do Estado (55%) (SANTOS, 2008).

Boa parte dos loteamentos foi implantada a partir do prolongamento da Avenida Teotônio Vilela, a partir da Rodovia Monteiro Lobato, e também nas margens opostas da Dutra, em relação a área urbana consolidada, ao longo da Avenida Dr. João Batista de Souza Soares (Mapa 3 / Figura 7). O prolongamento da Avenida Teotônio Vilela consolidou a densa ocupação nas margens

do Córrego Lavapés, cujo seu curso teve de ser parcialmente alterado e retificado. A Via Dutra, por sua vez, polarizou o crescimento vertiginoso da cidade. Construída como uma linha plana que desconsiderava o terreno em que fora implantado, em ambos os lados surgiram novos retalhos urbanos, originando uma nova cidade que se conectava por essa “grande avenida”.

Com o intenso crescimento urbano, os problemas urbanos da cidade se tornaram mais evidentes. O resultado foi um tecido urbano fragmentado e imensos vazios urbanos na malha da cidade. O centro da cidade inicia um processo de verticalização, ao passo que surge a primeira favela da cidade, ocupando o leito da antiga linha férrea (SANTOS, 2008).

A Via Dutra, a linha férrea, o Rio Paraíba e outros córregos, até então vetores de crescimento, se tornaram obstáculos numa cidade que crescia de maneira desconexa. Enquanto as áreas mais planas cidade foram ocupadas pelas grandes indústrias, para as habitações restavam as encostas dos morros ou as margens dos córregos, ao longo dos novos eixos viários, como a Avenida Dr. Eduardo Cury (Mapa 4 / Figura 8), uma avenida de fundo de vale, cujas margens também se encontram densamente ocupadas atualmente.

Mapa 3 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1950

Tendência da Expansão Urbana São José dos Campos - SP 1950

Figura 7 – Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Fonte: COSTA (2007), SANTOS (2008), CPEU (1971) / Elaboração: autor (2017)

Análise da situação da área em destaque São José dos Campos - SP Ocupação atual

Mapa 4 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1960

Tendência da Expansão Urbana São José dos Campos - SP 1960

CARTOGRAFIA

Fonte: COSTA (2007), SANTOS (2008), CPEU (1971) / Elaboração: autor (2017)

Figura 8 – Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
São José dos Campos - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

3. O Plano Diretor de 1964

O principal objetivo do Plano Diretor proposto pelo CPEU era dar diretrizes que ordenassem o crescente processo de industrialização da cidade. Nesse sentido, antecedendo ao Plano, alguns decretos e leis foram aprovados: o Decreto nº 250, de 31 de Outubro de 1958, estipulou a criação de um zoneamento de massas para o município, descrevendo diretrizes para instalação de novas indústrias, de forma a preservar da poluição as áreas residenciais e o sistema de captação e abastecimento de água. Foram, portanto, definidas algumas as áreas de expansão da cidade, identificando onde seria possível a instalação de novas indústrias, restringindo os locais àquelas muito poluentes. Em 1959, foi aprovado Decreto nº 286, de 28 de Setembro, que discriminava e caracterizava, de maneira mais real e funcional, quais eram as zonas urbanas e a rural. Nesse mesmo ano, é aprovado o primeiro Código de Edificações da cidade (Lei nº 5.261 de 1959), que estabelecia algumas regras para as construções no município (SANTOS, 2008).

No ano seguinte, em 1960, foram aprovadas duas leis (Lei nº 657 de 9 de Fevereiro de 1960 e Lei nº 664 de 18 de Fevereiro de 1960) que legislavam sobre a ordenação do espaço (SANTOS, 2008). A primeira, proibia a aprovação de plantas de loteamento que não possuísem condições mínimas de benefícios públicos como

rede de água e luz elétrica, enquanto a segunda definia, para as edificações, os coeficientes de aproveitamento dos lotes e a altura máximo, recuos e afastamentos, assim como a capacidade de habitação, de modo a propiciar uma densidade residencial adequada ao município. No Decreto nº 332 de 27 de Abril, desse mesmo ano, passou-se a ser exigido que os loteamentos apresentassem: projeto de rede de distribuição de água potável; projeto da rede de iluminação pública e domiciliar; plano de obras para instalação das redes de água e luz; prova de capacidade financeira dos interessados para suprir as despesas e a execução.

Os trabalhos elaborados pelo CPEU estavam em andamento quando percebeu-se, não apenas em São José dos Campos, mas em outros municípios, que era preciso assumir novos rumos e procedimentos nos trabalhos de planejamento. Evidenciou-se a necessidade de se estudar com mais profundidade os vários aspectos envolvidos no desenvolvimento do município, com estudos mais detalhados sobre questões de natureza econômico-social, visando assentar sobre bases mais sólidas. Um segundo fator que determinou a modificação do processo de planejamento, no caso de São José dos Campos, se relacionou com a conclusão acerca da maneira que deveriam ser feitas as pesquisas para o planejamento dos municípios, após terem sido verificadas algumas falhas.

Em primeiro lugar, concluiu-se que as análises feitas por engenheiros e arquitetos sobre problemas de ordem geográfica, econômica, social, jurídica e outras, dificilmente poderiam ter a profundidade que o planejamento integral requer. Em segundo lugar, constatou-se que os levantamentos feitos de acordo com os métodos adotados, até aquele momento, tinham utilidade apenas imediata. Setores administrativos das Prefeituras, caracteristicamente destinados a levantamentos e pesquisas, como por exemplo os serviços de cadastro municipal, permaneciam desorganizados e desatualizados – e a organização destes setores era essencial para dar continuidade ao Planejamento. E por fim, evidenciou-se que as pesquisas não deveriam ser feitas por equipes de planejadores isolados, cujas conclusões eram apresentadas aos planejadores por meio de gráficos pouco utilizados.

Reconhecidas estas três falhas principais, o CPEU modificou o processo de Planejamento em São José dos Campos. Primeiro, providenciou o levantamento cadastral de imóveis e de equipamentos do Município, entrosando-o, ao mesmo tempo, como sistema de aprovação e fiscalização de obras da administração local. Depois, examinou de maneira mais profunda áreas ainda não abordadas no estudo preliminar, mediante a colaboração efetiva de cientistas sociais e técnicos de outras áreas. E por fim, procurou

disciplinar certos aspectos do desenvolvimento Municipal por meio de decretos ou leis municipais sobre loteamentos, zoneamento e outros problemas que necessitassem solução imediata;

Os objetivos principais do Plano Diretor eram: a) coibir os abusos de especuladores imobiliários; b) ordenar o uso do solo urbano; c) limitar as áreas passíveis de serem loteadas e d) reestruturar o sistema viário por meio de propostas de alterações e melhoramentos viários.

Para isso, a determinação de zonas urbanas e expansão urbana foi o primeiro objetivo do Plano Preliminar de São José dos Campos. Foi realizado um zoneamento, delimitando as áreas urbanas e de expansão urbana, determinando, em linhas gerais, quais os usos admissíveis dentro destes limites. Este zoneamento, que se chamou “de massa”, ao mesmo tempo que indicava as áreas onde as indústrias deveriam instalar-se, deveria servir de base para elaboração de uma lei de zoneamento.

Quanto as áreas verdes, foram previstas cinco áreas na cidade, com um total de 948,57 Ha, estimando-se uma taxa ideal de 26m²/habitante. Para este valor, deveriam ser somadas outras áreas, com finalidades estéticas, recreacionais e institucionais de cada bairro ou distrito. Estimando-se que essas áreas deveriam corresponder a 10% das áreas residenciais, o município teria mais

347 Ha de áreas verdes, com uma cota final de aproximadamente 35m²/habitante de área verde. A justificativa para uma taxa elevada, em comparação aos demais municípios, se deu pelo fato de que, dentro dessa área, não estavam incluídos apenas parques e praças, mas também áreas institucionais que deveriam ser voltadas para educação (escola de todos os níveis), saúde e cultura – o que consequentemente torna o cálculo da área verde por habitante bastante equivocado.

Para as áreas de fundo de vale, foram previstas áreas de preservação ao longo de todos os cursos d'água dentro dos limites propostos para a mancha urbana da cidade (Figura 9). Aqui encontra-se outro problema do Plano, uma vez em que deixa em aberto a necessidade de desapropriação das áreas delimitadas como “áreas de preservação”, já que algumas foram demarcadas sobre áreas já ocupadas. Segundo o Plano, tais áreas não precisariam ser desapropriadas imediatamente, pois indicava que “somente o desenvolvimento do Município irá equacionar no futuro as necessidades recreativas e culturais da população e desta forma determinar uma escala racional de prioridades para as desapropriações” (CPEU, 1964, p. 38). Nessa ausência de diretrizes de como deveriam acontecer as desapropriações, caberia aos interesses municipais investir na aquisição de tais terrenos.

Figura 9 – Áreas de preservação ao longo dos fundos de vale e limites da mancha urbana propostos pelo CPEU

Fonte: CPEU (1964) / Elaboração: autor (2015)

No caso de São José dos Campos, as áreas industriais foram um ponto em destaque. Foram estabelecidos critérios de classificação em função do incômodo que cada uma poderia causar à sua vizinhança. Destacam-se três grupos: 1. Indústrias “leves”, aquelas que provocam baixo incômodo e, portanto, podem estar localizadas próximas dos bairros residenciais; 2. Indústrias

incômodas, cuja intensidade de ruídos e resíduos produzidos é muito superior à anterior, e, portanto, deveriam estar localizadas nas áreas periféricas da malha urbana; 3. Indústrias nocivas e perigosas, que deveriam estar afastadas da zona urbana, em áreas isoladas.

Para as áreas residenciais, o Plano propõe uma área de expansão urbana dividida em 4 zonas, que seriam estruturadas a partir de 14 Unidades de Vizinhança. Segundo o Plano Diretor (1964), tanto a divisão da zona urbana e de expansão urbana em setores, como a divisão da parte central do núcleo urbanizado em Unidades de Vizinhança, resultaram de estudos cujo objetivo principal era o planejamento de um sistema viário regional e local que não conflitasse fundamentalmente com a estrutura física e com a vida social de São José dos Campos. A proposta era que as Unidades de Vizinhança atingissem a uma densidade ideal de 180hab/Ha, variando de acordo com sua localização – quanto mais periférica, menor a densidade. Com isso, a densidade chegaria próxima ao dos bairros projetados em cidades do exterior, e haveria uma redução razoável da necessidade de implantação de novas infraestruturas. A divisão da zona urbana em setores e unidades de vizinhança tinha um caráter administrativo, pois foi pensada, como descreve o Plano, para traduzir uma política de desenvolvimento orgânico para a cidade, possibilitando um contato mais próximo e

democrático entre administração municipal e moradores locais (Figura 10).

Figura 10 – Estruturação da zona urbana a partir das Unidades de Vizinhança

Fonte: CPEU (1964) / Elaboração: autor (2017)

Para propor um novo traçado viário, o Plano levou em conta duas premissas principais (CPEU, 1964):

1. As vias principais não deveriam seccionar as Unidades de Vizinhança propostos, mas sim contorná-las e, desta forma, contribuir para defini-las territorialmente. Dentro das Unidades, existiriam apenas vias secundárias (de distribuição e acesso).
2. Procurou-se aproveitar vias existentes cujas características permitiam uma adaptação para as funções futuras de ligar os bairros com o centro urbano, e que deveriam ser alargadas quando julgado necessário.

Os eixos viários propostos estavam diretamente ligados a proposta de delimitar o crescimento máximo do município, estancando sua expansão acelerada. Analisando o mapa que relaciona os Eixos Viários (vermelho tracejado) com o limite proposto da mancha urbana (cinza claro) (Mapa 5), vemos que muitos dos eixos são apenas continuidades de outros já existentes, além de terem a função apenas de conexão entre os diversos recortes dessa malha urbana.

4. As mudanças a partir da década de 1980

Os problemas decorres da elaboração do Plano Diretor de São José dos Campos provocaram alterações na estrutura de pesquisa do CPEU. O planejamento de São José dos Campos marcou uma nova experiência nos métodos de trabalho da instituição, que passou a realizar estudos e pesquisas por meio de uma equipe polivalente, com profissionais especializados nos diversos ramos de conhecimento e necessários ao planejamento. Após essa constatação, um novo estudo passou a ser realizado, se aprofundando mais nos problemas sociais e econômicos da cidade, graças à participação de técnicos especializados. Este novo plano, contudo, rapidamente se tornou superado, dada a intensificação na expansão do setor industrial e também do crescimento nos setores aeronáutico e aeroespacial¹².

A situação dramática do processo de urbanização exigiu a revisão da legislação, fato que culminou na contratação, em 1968, da Serete S.A. Engenharia, para elaborar o *Plano de Desenvolvimento Integrado*, publicado em 1969 e 1970, (o segundo Plano Diretor), coordenado pelo arquiteto Jorge Wilhein. Surge a

¹² Segundo Santos (2008), a população nesse período chegou a 148.500 habitantes e uma espantosa taxa de urbanização de 89%.

Mapa 5 – Eixos viários e limite máximo de crescimento proposto no Plano Diretor do CPEU (elaborado em 1964 e entregue em 1971).

CARTOGRAFIA

Plano CPEU São José dos Campos - SP 1971

Fonte: CPEU (1971) / Elaboração: autor (2017)

proposta de um anel viário para a cidade e leis de zoneamento que visavam a regularização dos loteamentos clandestinos e o estímulo do adensamento e verticalização (Lei nº 1576/70 e Lei nº 1606/71). O chamado “Anel Viário” da cidade passou a ser composto pelas avenidas Teotônio Vilela, Florestan Fernandes, Jorge Zarur, e Mário Covas, na qual todas são avenidas de fundo de vale.

Os novos loteamentos que se instalaram na porção sudoeste da cidade já respeitavam as novas regras impostas pela Lei Federal nº 6766/79, mas ainda assim estabeleceram um ritmo acelerado de canalizações e construções de novos eixos viários ao longo dos cursos d’água, como é o caso da Rua Santarém (Mapa 6 / Figura 11) e da Avenida Salinas (Mapa 7 / Figura 12).

De acordo com Santos (2008), a população que havia dobrado, em 1970, quase dobrou mais uma vez, em 1980, chegando a 276.900 habitantes aproximadamente. A demanda por habitação subiu e o preço da terra em áreas dotadas de infraestrutura disparou. Novos loteamentos passaram ser oferecidos como “pequenas

cidades” – bairros autônomos de comércio e serviços. A duplicação da Via Dutra nesse período consolidou as margens da rodovia como “bairro industrial regional linear”.

A desaceleração do crescimento industrial no país refletiu diretamente na cidade. Vazios urbanos foram se formando ao longo dos eixos viários construídos, como é o caso da Avenida Shishima Hifumi, que conecta à mancha urbana consolidada os loteamentos Urbanovas (Figura 13), novos loteamentos residenciais localizados na região noroeste da cidade, próximo ao Rio Paraíba (Mapa 8 / Figura 14).

O lançamento de outros novos residenciais Urbanovas (atualmente existem sete empreendimentos na cidade), além de outros residenciais, consolidou uma expansão da cidade na porção noroeste, sobretudo a partir da abertura de novos eixos viários, como é o caso da Avenida Possidônio José de Freitas, outra via que também margeia uma área de fundo de vale (Mapa 9 / Figura 15).

Mapa 6 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1970

Tendência da Expansão Urbana
São José dos Campos - SP
1970

CARTOGRAFIA

Fonte: COSTA (2007), SANTOS (2008), CPEU (1971) / Elaboração: autor (2017)

Figura 11 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
São José dos Campos - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Mapa 7 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1980

Tendência da Expansão Urbana
São José dos Campos - SP
1980

CARTOGRAFIA

Fonte: COSTA (2007), SANTOS (2008), CPEU (1971) / Elaboração: autor (2017)

Figura 12 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
São José dos Campos - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Figura 13 – Loteamentos Urbanova na porção noroeste da cidade.

Elaboração: autor (2017)

Mapa 8 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1990

Tendência da Expansão Urbana São José dos Campos - SP 1990

CARTOGRAFIA

Fonte: COSTA (2007), SANTOS (2008), CPEU (1971) / Elaboração: autor (2017)

Figura 14 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
São José dos Campos - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Mapa 9 – Mancha da tendência da expansão urbana até 2010

Tendência da Expansão Urbana São José dos Campos - SP 2000-2010

CARTOGRAFIA

Fonte: COSTA (2007), SANTOS (2008), CPEU (1971) / Elaboração: autor (2017)

Figura 15 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
São José dos Campos - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

CAPÍTULO III

Bauru

1. Uma breve caracterização histórica

Bauru faz parte da rede de cidades que surgiram no Oeste Paulista no final do século XIX, conectando-se a partir da malha ferroviária que se expandia pelo interior do estado de São Paulo. Seu processo de expansão, portanto, mistura-se com a história das ferrovias. A chegada da primeira Estrada de Ferro na cidade, em 1905, encontrou um vilarejo que vinha se estruturando desde 1884, e que possuía, até aquele ano, uma população de 600 habitantes (LOPES JR., 2007). A atual Rua Araújo Leite destacava-se como eixo viário principal da cidade, ao exercer a função de Estrada de ligação com a cidade do Espírito Santo da Fortaleza. Após a chegada da Ferrovia, a Rua 1º de Agosto, paralela à linha férrea, tornou-se referência na expansão urbana (Figura 16).

Após a instalação da Estrada de Ferro Sorocabana, outras duas foram implantadas na cidade: a Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (NOB) e a Estrada de Ferro Paulista. A NOB tinha como objetivo conectar o estado do Mato Grosso – e possivelmente chegar até o Oceano Pacífico, o que a diferenciava da Sorocabana, por exemplo, que tinha unicamente a função de escoar a produção de

Figura 16 – Esquema da formação inicial de Bauru (1905)

Elaboração: autor (2017)

café do estado de São Paulo (PINTO, 1997). As três ferrovias tornaram-se referencial de desenvolvimento da cidade, tornando-a um local de passagem, com intenso fluxo de pessoas e produtos, em paralelo ao desenvolvimento da cafeicultura na região, favorecendo a migração e fixação de novas famílias. O pequeno vilarejo de 600 habitantes, passou a ter, em 10 anos, uma população de 5.000

habitantes, e que quadruplicaria nos 15 anos seguintes, chegando, em 1930, a uma população de 22.000 habitantes (LOPES JR., 2007).

O crescimento acelerado da cidade e as oportunidades de emprego que surgiam atraíram cada vez mais pessoas para a área urbana. Sendo uma das principais rotas para a exploração do Oeste Paulista, Bauru se favoreceu com o entroncamento ferroviário instalado nos primeiros anos do século XX. Esta configuração econômica influenciou o desenvolvimento da cidade por quase três décadas, após sua fundação, em 1896. Segundo Toledo (2009), esse período fecha o fim do primeiro ciclo industrial da cidade (1890-1939), de dependência quase exclusivamente agrária-ferroviária, e dá início ao segundo período (1940-1960), que apresentava tênue, mas gradativo, distanciamento dos setores agrários e ferroviários.

2. Os eixos viários de estruturação urbana

O rápido crescimento de Bauru exigiu uma estruturação

urbana e a necessidade de obras de infraestrutura pública. O traçado urbano da cidade que seguia o modelo quadriculado (malha de xadrez), com ruas paralelas, facilitava a construção e aproveitamento dos lotes, favorecendo suas vendas. Por outro lado, os trilhos, construídos próximo ao rio Bauru, criaram uma separação espacial na cidade, garantida pelo relevo natural do vale.

Às margens do rio Bauru, foi construída uma das primeiras vias a transpor essas barreiras, a atual Avenida Nuno de Assis (Mapa 10 / Figura 17). Atualmente com as margens densamente ocupadas, a construção dessa avenida deu início ao processo de canalização dos córregos da cidade – prática que irá se repetir de maneira enfática pelos anos seguintes. Essa área de várzea, por onde cortavam os trilhos do trem, foi ocupada pelo comércio, mas também por uma área de prostituição na cidade. Em consequência, tal área passou a ser conhecida como “parte baixa”, tanto pela sua localização física, quanto pela diferenciação de valores sociais da considerada “parte alta”.

Mapa 10 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1940

Tendência da Expansão Urbana Bauru - SP 1940

CARTOGRAFIA

Fonte: CPEU (1967), PINTO (1997), CATELAN (2006), LOPES JR. (2007), TOLEDO (2009) / Elaboração: autor (2017)

Figura 17 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque

Bauru - SP

Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

As populações de renda mais baixa se instalaram nas casas próximas a “parte baixa”, enquanto as de renda elevada concentravam-se próximo à Rua Batista de Carvalho, que posteriormente se tornaria o bairro “Altos da Cidade”.

Os novos bairros que surgiram a norte e oeste tiveram como barreiras de difícil transposição, o rio, os trilhos e o pátio ferroviário, isolando-os de forma quase completa do restante da cidade, o que levou ao crescimento de vilas “independentes”, como foi o caso da Vila Falcão (Figura 18), conectada ao restante da cidade pela Rua Alfredo Maia, onde foram morar principalmente os operários das novas indústrias que surgiam no município, o que resultou no seu rápido crescimento (PELEGRINA, 2000). A abertura da via Bernardino de Campos, em paralelo ao rio Bauru, facilitou a ocupação dessa área. Ainda que a via não tenha sido construída às margens do córrego, como a Avenida Nuno de Assis, a abertura da rua e o loteamento da área incentivaram as pessoas que construíssem suas casas voltadas de costas para o córrego.

O processo de expansão territorial de Bauru foi impulsionado pela intenção do poder público e do setor privado em transformar uma pequena cidade, até a década de 1950, com pouco mais de 50.000 habitantes (CATELAN, 2006), em um centro de importância no centro-oeste do Estado de São Paulo.

Figura 18 – A formação da Vila Falcão (1930) – destaque em vermelho para os principais eixos viários do núcleo urbano

Elaboração: autor (2017)

Houve intensa propaganda visando a comercialização de lotes e, em muitas áreas da cidade, implantaram-se loteamentos destinados a diferentes classes sociais. Muitos desses loteamentos foram inseridos no mercado imobiliário sem galerias pluviais, asfalto, iluminação, etc., na intenção de estender a área urbana de Bauru e promover a especulação imobiliária.

Na década de 1950, inicia-se a expansão de uma segunda grande avenida na cidade: a Nações Unidas, sobre o córrego das Flores (Mapa 11 / Figura 19), que atualmente encontra-se tamponado. A avenida tornou-se um eixo viário tão importante quanto a Avenida Nuno de Assis e impulsionou o crescimento da cidade tanto no sentido Nordeste quanto no sentido Sudoeste, nas décadas seguintes de 1950 e 1960. A abertura de novas avenidas, símbolos de modernidade da época, provocaram a intensa ocupação às margens dos córregos, o que resultou na ocorrência de grandes enchentes na cidade (CATELAN, 2006).

O prolongamento da Avenida Nações Unidas transformou-a no principal eixo estruturador do crescimento da cidade, naquela época (Mapa 12 / Figura 20). A avenida, construída ao longo de todo o Córrego das Flores, canalizado e tamponado, tornou-se um

importante eixo de conexão entre a cidade e a Rodovia Marechal Rondon, que passou a cruzar o município.

No período da gestão do Prefeito Avollone Jr. (1956-1959) e anos depois, na gestão de Alcides Franciscato (1969-1972), houve uma intensa preocupação no desenvolvimento da cidade, inserindo-a em “um novo tempo”. Para ambos, essa nova temporalidade surgiria a partir da instalação de indústrias no município, que geraria novos empregos e estimularia a economia da cidade. Houve uma série de investimentos no setor viário e habitacional, com o intuito de entregar um projeto urbano moderno (CATELAN, 2006). Isso marca a “fase moderna” (1961 – até os dias de hoje) de Bauru, onde houve uma relativa diversificação da indústria (TOLEDO, 2009).

Mapa 11 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1950

Tendência do Crescimento Urbano Bauru - SP 1950

CARTOGRAFIA

Fonte: CPEU (1967), PINTO (1997), CATELAN (2006), LOPES JR. (2007), TOLEDO (2009) / Elaboração: autor (2017)

Figura 19 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Bauru - SP

Mapa 12 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1960

Tendência da Expansão Urbana Bauru - SP 1960

CARTOGRAFIA

Fonte: CPEU (1967), PINTO (1997), CATELAN (2006), LOPES JR. (2007), TOLEDO (2009) / Elaboração: autor (2017)

Figura 20 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Bauru - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

3. O Plano Diretor de 1967

O contexto político do país era propício e animador. A gestão do Prefeito Avolle Jr. (1956-1959) aconteceu no momento em que o país vivia plenamente o desenvolvimentismo do Governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961). Posteriormente, aconteceram alguns surtos industriais na cidade, possivelmente em decorrência do “Milagre Econômico” do país, que marcaram os anos de 1960 e 1970. Já na gestão do Prefeito Alcides Franciscato, ocorreu no auge dos governos militares e contou com incentivos para o desenvolvimento do setor industrial na cidade. Durante esses anos, o tecido urbano de Bauru expandiu-se rapidamente devido às campanhas incentivadoras para que a cidade se modernizasse, e também por conta de um cenário promissor de trabalho.

O crescimento territorial da cidade provocou o aparecimento de várias deficiências na organização do espaço construído, pois o interesse no crescimento e importância econômica, valorizando as ações políticas, foram maiores que a preocupação com a ordenação da cidade. Novos loteamentos foram traçados com ou sem nenhuma infraestrutura básica, como rede de água e esgoto, galerias pluviais, asfaltamento etc., principalmente os que antecedem a Lei 6766/79 (Figura 21).

Figura 21 – Processo de erosão de parte ainda não canalizada do córrego das Flores (1960).

Fonte: CATELAN (2006)

O primeiro Código de Posturas de Bauru, datado de 1897, ainda no período higienista, teve suas diretrizes reforçadas pelas leis municipais subsequentes em 1906, 1913, 1929 e 1947. Até que, a partir da década de 1950, são iniciados os planos regionais.

O primeiro Plano Diretor de Bauru, elaborado pelo CPEU, em 1967, reafirmava a importância do planejamento urbano, visando o desenvolvimento econômico e social. O Plano foi elaborado no momento em que o Governo Estadual estava investindo na descentralização das indústrias na região da Grande São Paulo, promovendo a industrialização do interior do estado. Nesse sentido, o CPEU assinalou Bauru como sendo um excelente polo para industrialização, destacando:

- A sua posição centro-geográfico no estado;
- A sua importância dentro da rede de comunicação, possuindo um dos maiores entroncamentos rodo-ferroviários do país;
- Sua proximidade ao rio Tietê;
- O potencial energético da região, as usinas hidroelétricas do médio Tietê e as linhas de transmissão que, oriundas do conjunto Urubungá, cortam o município.

A partir de seu levantamento, o Plano destacou:

- A ferrovias setorizam a cidade em 3 regiões principais: Vila Falcão, Vila Bela Vista e aquilo o que é chamado de “cidade”.

- As rodovias regionais e os fundos dos vales dos pequenos tributários do rio Bauru completam essa setorização;
- As áreas verdes e livres, praças e parques, para recreação e esportes, são quase inexistentes;
- O sistema viário é ineficiente na área central e excessivo nas áreas habitacionais. É tratado com grande homogeneidade de traçado, sem critérios de dimensionamento e de hierarquização, sendo poucas as vias que permitem um rápido escoamento de veículos;
- As rodovias, pela expansão da área urbana, começam a ser incorporadas a trama viária urbana;

A partir desses estudos, foi proposto no Plano um sistema de estradas e caminhos municipais, de modo que se integrasse ao sistema urbano e fosse interligado às rodovias estaduais e federais. Estavam previstos para as vias principais uma pista de rolamento com largura mínima de 7m e acostamento de 1,5m e os caminhos com 4m de largura mínima na faixa de rolamento e 1m de acostamento mínimo (Mapa 13 / Figura 22).

Mapa 13 – Eixos viários e limite máximo de expansão proposto no Plano Diretor do CPEU (1967).

CARTOGRAFIA

Fonte: CPEU (1967) / Elaboração: autor (2017)

Figura 22 – Proposta de eixos viários para Bauru elaborada pelo CPEU

Fonte: CPEU (1967) / Elaboração: autor (2017)

O Plano propôs um traçado viário quase ortogonal, tomando como ponto de partida o entroncamento viário de avenidas e linhas férreas nas margens do Rio Bauru e Rio das Flores. O Plano previa a integração dos três setores da cidade segregados pela ferrovia através da organização de um sistema viário adequado, a expansão da área central que transporia a ferrovia e a criação de um Centro Cívico. A organização do sistema viário em forma de uma malha urbana se desenvolvia a partir do Centro, conectando os vários setores da cidade (Figura 23). A proposta era adensar esse núcleo, destacado no mapa em azul mais escuro, criando um centro comercial e implantar um centro cívico, além de promover o desenvolvimento das áreas adjacentes, destacadas em azul mais claro, incentivando a ocupação das áreas vazias.

Se analisarmos o plano proposto, apresentado no mapa anterior (Mapa 13), vemos a proposta de um cinturão verde, que coincide com as áreas de fundos de vale e que delimitaria o crescimento da mancha urbana da cidade, estancando seu crescimento. Fora do grande cinturão, um cinturão menor cerca aquilo que seria o Distrito Industrial da cidade, conectando por dois novos eixos viários, que sairiam do centro da cidade e se conectam até a Rodovia Marechal Rondon.

Figura 23 – Proposta para adensamento da área central de Bauru, no entroncamento do Rio Bauru e Rio das Flores

Fonte: CPEU (1967)

O plano elaborado na época demonstrava uma preocupação com a paisagem, ainda que esta não tenha sido tratada na sua totalidade. A proposta de zoneamento para a área municipal previa agrupar “usos idênticos, análogos e compatíveis entre si em terrenos adequados ao funcionamento de cada um e de todo o conjunto, de tal modo a permitir um desenvolvimento racional da cidade” (CPEU, 1967). Foi proposto uma setorização das áreas habitacionais, com 4 faixas de densidades e uma limitação da área permitida para construção de habitações. Tal setorização tinha como princípio

estruturador a Unidade de Vizinhança, formada a partir de um agrupamento de quadros, que deveriam ter equipamentos coletivos e algumas áreas dedicadas ao comércio local (Figuras 24 e 25). A proposta de ruas que não coincidiam no mesmo eixo de entroncamento visava criar áreas de rotatórias. Com isso, conseguia-se não apenas reduzir as velocidades nas áreas internas da Unidade, mas também criar pequenas áreas de convívio para os moradores – princípio que não foi seguido pelos loteamentos aprovados nos anos seguintes ao Plano (Figura 26).

Figura 24 – Proposta para as Unidades de Vizinhança

Fonte: CPEU (1967)

Figura 25 – Exemplo de Unidade de Vizinhança proposta. Quadras seguiam uma malha ortogonal, enquanto em vermelho estavam as áreas destinadas ao comércio local e, em amarelo, calçadas que deveriam ser alargadas, conforme imagem seguinte.

Fonte: CPEU (1967) / Elaboração: autor (2017)

Figura 26– Exemplo detalhado das calçadas alargadas em uma Unidade de Vizinhança proposta.

Fonte: CPEU (1967) / Elaboração: autor (2017)

Ao propor um zoneamento, o Plano não levou em conta os fundos de vale na integração entre os setores segregados pela ferrovia. A setorização e a estruturação a partir de zonas de uso específico, conforme proposta do *zoning* modernista, seguiam uma característica comum aos planos elaborados nessa época para as mais diferentes cidades, atendendo aos valores funcionais, e não refletindo os valores naturais e culturais (CONSTANTINO, 2006) (Figura 27).

Figura 27 – Proposta de zoneamento para Bauru elaborada pelo CPEU (1967)

Fonte: CPEU (1967)

O plano conclui dando diretrizes para que seja posto em prática, reforçando a ideia de Anhaia Mello de que o planejamento deve ser uma atividade permanente da administração municipal. Para isso, seria necessário instituir um sistema dentro da administração, criando um órgão especializado para esta função, o Escritório de Planejamento.

O principal objetivo metodológico do CPEU era estabelecer o princípio de que o planejamento não termina com a elaboração do

plano, mas precisa ser uma atividade permanente da administração municipal. Os planos, portanto, não se aplicariam espontaneamente, mas através de um sistema instituído na administração. Estes problemas só encontrariam solução através da criação de um órgão especializado na estrutura administrativa, ou seja, o Escritório de Planejamento.

É inegável que as primeiras experiências fracassaram pelo motivo básico de se localizarem os órgãos de planejamento como seções de departamentos, o que lhes tolhe a indispensável independência e possibilidade de realizar a sua função coordenadora. O cuidado de situá-lo como órgão assessor do executivo na administração municipal não pode ser esquecido, nem tão pouco o papel que desempenharão as comissões técnicas e do plano. (CPEU, 1967, p. XIV.2)

O Plano em boa parte não foi implantado, mas influenciou na política de planejamento urbano em Bauru, principalmente quanto ao sistema viário. As grandes vias propostas no Plano inspiraram a proposta de uma rede de avenidas que interligariam os diversos setores da cidade com o centro urbano. Uma das obras executadas e previstas no Plano foi o prolongamento da Avenida Nações Unidas – uma avenida de fundo de vale – e a canalização do Rio das Fores (CONSTANTINO, 2006). Até a década de 1970, Bauru, como todos os municípios brasileiros, não possuía muitos instrumentos para interferir ou direcionar a ocupação urbana, levando em conta sua

paisagem natural. O Plano iniciou essa prática na cidade, ao propor um traçado de ruas que, pela primeira vez, foi pensado considerando a rede hidrográfica da cidade.

4. As mudanças a partir da década de 1980

Atualmente incorporada a malha urbana da cidade, a Rodovia Marechal Rondon foi construída ao longo de um fundo de vale e se tornou um dos principais eixos que impulsionou o crescimento da cidade nesse sentido (Mapa 14 / Figura 28). Foi necessária a aprovação da Lei Federal nº 6766/79, referente ao Parcelamento do Solo Urbano, para que municípios como Bauru passassem a ter mais rigor na aprovação de projetos de novos loteamentos, tornando obrigatório a reserva de áreas verdes e faixas de proteção das APPs. Em decorrência dessa Lei, foi aprovada na cidade a Lei nº2339/82, que estabelecia novas regras para o Parcelamento, Uso e Ocupação do solo. A necessidade de preservação de 15 metros *non aedificandi* ao longo dos cursos d'água¹³ aparece juntamente com a proibição

de parcelamento em áreas com declividade superior a 30% e sujeitas a inundações.

Apesar de que na prática tais proporções eram alteradas, negligenciadas e, até certo ponto, burladas, é possível notar uma diferença entre a urbanização das margens do Rio Bauru e Rio das Flores. Por exemplo, ao longo da Avenida Gabriel Rabello de Andrade, ainda que não tenha sido implantada considerando as distâncias ao longo de todo o curso d'água, vê-se claramente uma preocupação em preservar áreas verdes ao longo do Rio das Flores (Mapa 15 / Figura 29), ao contrário do que se verificou no rio Bauru, cujas margens estão densamente ocupadas.

A nova Lei pode ter sido responsável por alterar a atual paisagem de Bauru. No entanto, mais de 70% dos atuais loteamentos são anteriores a essa Lei, o que significa que não foram subordinados às suas exigências. Isso em partes justifica a ocupação intensa das margens dos córregos na cidade, que ficaram sem qualquer área preservada nas suas margens.

¹³ Posteriormente, em 1989, a norma vigente foi alterada para 30 metros, adequando-se a nova Lei Federal nº 7.802/89 do Código Florestal.

Mapa 14 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1970

Tendência da Expansão Urbana Bauru - SP 1970

CARTOGRAFIA

Fonte: CPEU (1967), PINTO (1997), CATELAN (2006), LOPES JR. (2007), TOLEDO (2009) / Elaboração: autor (2017)

Figura 28 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Bauru - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Mapa 15 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1980

Tendência da Expansão Urbana Bauru - SP 1980

CARTOGRAFIA

Fonte: CPEU (1967), PINTO (1997), CATELAN (2006), LOPES JR. (2007), TOLEDO (2009) / Elaboração: autor (2017)

Figura 29 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Bauru - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Nos anos de 1990, a paisagem de Bauru esteve marcada pela expansão da malha urbana de maneira a crescer para onde a urbanização parecia ser de maior interesse, segundo a lógica do empreendedor. Os fundos de vale permaneciam, em boa parte desocupados, mas ainda assim, degradados, pois recebiam toda a carga de esgoto coletado na cidade, sem qualquer tratamento, além de encontrarem-se assoreados, principalmente devido à ausência de mata ciliar.

Houve um aumento exponencial na construção dos conjuntos habitacionais na região periférica da cidade, ao redor do núcleo urbano consolidado, o que exigiu um investimento em infraestrutura urbana. Um novo prolongamento da Avenida Nações Unidas, entre as décadas de 1980-1990, por exemplo, teve como princípio atender essa demanda habitacional que cresceu vertiginosamente (Mapa 16 / Figura 30). Mas ao contrário da ocupação inicial às margens do Rio das Flores, cuja ocupação descontrolada e impermeabilização do solo agravaram os problemas de enchentes no local, para esse último prolongamento, foram previstas a preservação de áreas livres ao longo da avenida.

Ao longo dessa década, foram aprovados doze novos conjuntos habitacionais, ao ponto que em cada 10 bauruenses, 1,6 residiam em casas da Cohab (CONSTANTINO, 2006). No final ainda dos anos 1990, foi instituído o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) de Bauru, que indicava uma preocupação com as questões ambientais. As micro-bacias e as matas ciliares dos córregos figuravam como unidades de planejamento ambiental. Pela primeira vez os fundos de vale foram, de fato, considerados elementos estratégicos na estruturação física e no desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Os fundos de vale passaram a ser considerados elementos essenciais para as políticas de meio ambiente, de zoneamento e as programações que visassem à implantação dos Planos de Parques e Áreas Verdes, Viário e de Marco-Drenagem. No início dos anos 2000, as áreas ao longo das margens dos córregos que cortam a cidade tornaram-se um tema constante nos jornais da cidade de Bauru. Se de um lado foram encaradas como barreiras para a urbanização, por outro lado poderiam significar a promessa de um novo cenário urbano.

Mapa 16 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1990

Tendência da Expansão Urbana
Bauru - SP
1990

Elaboração: autor (2017)

Figura 30 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Bauru - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Quando avaliamos o prolongamento da Avenida Nuno de Assis no sentido Noroeste, a partir da Avenida Rosa Malandrino Mondelli (Mapa 17 / Figura 31), é possível notar uma preocupação na preservação de uma área não urbanizável em relação ao rio Bauru – respeitando, em certos pontos, as distâncias mínimas de 30m – em contraposição ao que aconteceu na região mais central da cidade, com suas margens densamente ocupadas ao longo dessa Avenida.

Apesar dessa mudança, vemos que a situação atual das APPs se distancia muito daquilo proposto pela legislação, e até

mesmo pelo CPEU, cuja proposta se baseava em um cinturão verde ao redor da cidade. É importante destacar que os planos para a ocupação e uso dos fundos de vale, como áreas de parques lineares ou mesmo grandes áreas vegetadas, para a proteção dos rios e córregos, ainda não foram, de fato, viabilizadas, apesar da existência de legislação federal, estadual e municipal sobre o tema. A flexibilização das legislações, a ausência de intenções políticas, acrescido da escassez de recursos e dificuldades de manutenção e fiscalização, fizeram com que essa mudança seja extremamente difícil de ser consolidada.

Mapa 17 – Mancha da tendência da expansão urbana até 2010

Tendência da Expansão Urbana Bauru - SP 2000-2010

CARTOGRAFIA

Elaboração: autor (2017)

Figura 31 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Bauru - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

CAPÍTULO IV

Franca

1. Uma breve caracterização histórica

Franca, dentre todos os municípios estudados, é o que apresenta registros mais antigos de ocupação, no início do século XIX, tanto no sentido de exploração dos recursos naturais da região, quanto no assentamento e loteamento de terras que deram origem e iniciaram o processo de expansão da cidade.

Esse processo de ocupação urbana da cidade, ao longo das décadas, aconteceu de maneira não apenas acelerada, mas também fragmentada. Conforme aponta Chiquito (2006), a fragmentação esteve tanto nas ações, uma vez que haviam aprovações pontuais dos loteamentos, sem um plano geral de expansão, quanto no território, cuja a justaposição de loteamentos gerou uma colcha de retalhos com diversos vazios urbanos.

Ao analisarmos historicamente esse processo, podemos destacar aos menos três fases importantes na economia do município que refletiram na sua expansão urbana: A primeira, no período entre 1800 e 1870, caracterizada principalmente pelo comércio de gado e de sal, onde predominava a pecuária. A

segunda, no final do século XIX, com a chega da linha férrea, que permitiu manter essa situação econômica, até início do século XX. Já a terceira fase está vinculada ao desenvolvimento das atividades industriais, na década de 1950, com a ampliação do sistema de estradas e intensificação da indústria, sobretudo a calçadista, quando ocorre uma explosão de crescimento, com a área urbana dobrando de tamanho (PDDI, 1969). A “indústria do lote legal”, descrita por Feldman (2002), é resultado de um processo mais recente, com origens nos anos 1950, acompanhado pelo processo de desenvolvimento econômico do município através da indústria.

Franca possui uma localização privilegiada, dentro do eixo de ligação entre São Paulo, Minas Gerais, Mato Grosso e Goiás. Além disso, seu solo fértil favoreceu as plantações, sobretudo de café – o que atraiu diversos mineradores vindos de Minas Gerais, após a crise do ouro. A chegada dos trilhos da Mogiana a Ribeirão Preto em 1883, e em 1887, à Franca, abriu novas perspectivas para sua economia. Entre 1870 e 1890 a produção do café na cidade aumentou de maneira intensa. Este incremento da produção econômica associado ao grande aumento da população francana, tanto pela vinda de fazendeiros e suas famílias para a cidade, quanto também pela migração de mão-de-obra, oriunda de negros libertos e imigrantes que vieram para trabalhar nas lavouras de café,

promoveu um intenso desenvolvimento na cidade (CHIQUITO, 2006).

Esse aumento populacional e das atividades urbanas mudou radicalmente o espaço interurbano dessa cidade, que pouco a pouco foi se urbanizando e perdendo as feições rurais. Antigas chácaras foram loteadas e houve investimentos em infraestrutura e saneamento. Esse desenvolvimento urbano acompanhado de um elevado número de novos moradores que chegavam à cidade, favoreceram a aprovação, em 1892, do plano do bairro Cidade Nova. O plano, realizado pela Câmara, constituiu no primeiro plano de expansão urbana da cidade, que até então vinha se realizando através de concessões individuais (CHIQUITO, 2006). Mais que um plano de parcelamento, a Cidade Nova precedeu um esquema de modernização que acabava de se introduzir no Brasil à luz dos conceitos do urbanismo sanitista, superando as propostas de intervenção urbana que realizavam projetos de melhoramentos isolados ou pontuais (Figura 32).

Entre 1925 e 1929, foram aprovados quatro novos loteamentos na cidade. Apesar da aprovação desses novos empreendimentos, em 1929, Franca passou por uma grande crise no setor cafeeiro acompanhada pela crise econômica mundial. Seu impacto interferiu não apenas na economia, mas também em toda a

estrutura sócio demográfica e no mercado imobiliário do município. Entre os anos de 1920 a 1930, a população decresce de 35.214 para 23.750 habitantes, atingindo uma taxa de crescimento anual de - 3,25% negativos (MOLINARI, 2006).

Figura 32 – A formação do Bairro Cidade Nova, em 1914

Fonte: Chiquito (2006) / Elaboração: autor (2017)

Na década de 1930, outros três loteamentos foram aprovados (Vila Monteiro, em 1933, a Vila Santos Dumont e seu prolongamento, ambos em 1938) e nos anos 1940, mais três: Flores, Vila Cel. Antonio Jacintho e Vila Jardim Consolação (CHIQUITO, 2006). Conforme destaca a autora, foi a combinação dos elementos do meio físico com o sistema de circulação regional determinantes para estabelecer a localização desses novos loteamentos em Franca. As estradas e a linha férrea tiveram papel fundamental na orientação da expansão urbana. No entanto, se analisarmos os mapas, é possível notar que nem todas as estradas atraíram a mancha urbana, mas apenas as que seguiam os espigões. Aquelas que atravessaram os córregos, com exceção da rua da Estação – que se justificava justamente pelo acesso à Estação de Trem – não incentivaram o desenvolvimento da cidade nesse sentido (Mapa 18 / Figuras 33). A Avenida Antônio Barbosa Filho, por exemplo, a primeira avenida de fundo de vale da cidade, apesar de importante eixo de circulação, apresentava baixa ocupação em suas margens em 1940, apresentando diversos vazios urbanos. Até 1940, portanto, os novos empreendimentos seguiam preferencialmente os planaltos, onde se localizavam as áreas mais planas e pobres para agricultura. Por outro lado, as terras baixas eram mais férteis, utilizadas pela cultura

de café, que no início do século estava em pleno desenvolvimento – e que foi pouco a pouco abandonada após os anos 1950.

Ao passo que a cultura do café foi ganhando importância econômica dentro do cenário municipal, gerou-se em paralelo um processo de crescimento de uma agricultura de alimentos e de matérias-primas, que exigiu a montagem de um sistema de articulação regional mais sofisticado, extrapolando os limites colocados pela linha férrea (CHIQUITO, 2006). Em 1951, foi elaborado o Plano Rodoviário do Estado, que procurava viabilizar obras ligando pequenas cidades aos centros urbanos de porte médio do Oeste Paulista e completava os grandes empreendimentos de rodovias iniciados no período de 1930/50, entre elas as vias Anchieta e Anhanguera e a Campinas-Ribeirão Preto. Neste processo de transformação, a cidade de Franca deixa sua vocação agrícola e começa a se configurar, a partir de 1940, como polo produtor de calçados. Apesar da crise de 1929 ter afetado profundamente a cafeicultura regional, o setor agrícola manteve a sua predominância sobre a economia do município até a década de 1950, quando o processo de industrialização começou a se intensificar (BENTIVOGLIO, 1996).

Mapa 18 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1940

Tendência da Expansão Urbana Franca - SP 1940

CARTOGRAFIA

Fonte: CHIQUITO (2006), MOLINARI (2006), PDDI (1969), RINALDI (1982), / Elaboração: autor (2017)

Figura 33 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque

Franca - SP

Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

No período de 1950, a área urbana dobrou de tamanho em menos de uma década e a cidade teve um crescimento vertiginoso, até haver a interferência de alguns fatores que iriam desacelerar esse processo, como a inauguração da Estação de Uberaba (1905), que passou a polarizar o fluxo de comércio das áreas centrais do país e o desbravamento do sertão paulista, abrindo novas radiais para o comércio do interior.

Em decorrência do surgimento de novas atividades econômicas, com o desenvolvimento da indústria calçadista, o mercado imobiliário é aquecido. O aparecimento de novas oportunidades de trabalho impulsionou os movimentos migratórios, sobretudo, provenientes do campo à cidade. Estes migrantes, na sua maioria, saíam sem recursos financeiros e buscaram se estabelecer em bairros periféricos, desprovidos de infraestrutura. Enquanto nos anos 1940 destacamos a aprovação de 3 loteamentos, em 1950 esse número salta para 37 loteamentos, que resultaria em um verdadeiro *boom* de crescimento urbano nas décadas seguintes (RINALDI, 1982). O prolongamento da Avenida Antônio Barbosa

Filho se dá justamente nesse momento de expansão, em que segue margeando o córrego canalizado, abrindo frente para novos loteamentos (Mapa 19 / Figura 34).

Até a década de 1950, o crescimento urbano seguiu uma continuidade da mancha urbana consolidada. Já na década de 1960, a mancha urbana aumentou vertiginosamente, se expandindo por áreas distantes da área consolidada, criando novos núcleos de crescimento (Mapa 20 / Figuras 35). Nesse período, destaca-se a abertura da Avenida Dr. Hélio Palermo, um prolongamento da Avenida Antônio Barbosa Filho, mas no sentido noroeste. Sua abertura impulsionou o crescimento da cidade ao norte, e atualmente suas margens estão densamente ocupadas.

Nesse momento, é possível verificar que a área urbana se expande para a Colina Santa Rita, localizada no interflúvio dos córregos Cubatão e Coqueiros, iniciando um processo de ocupação indiscriminada do território, com a intensificação dos loteamentos nos arredores das boçorocas¹⁴, áreas que até então eram consideradas repulsivas para a urbanização (Figura 36).

¹⁴ Fenômeno geológico que provoca deslocamentos de terra e a formação de buracos causados pela erosão.

Mapa 19 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1950

Tendência da Expansão Urbana
Franca - SP
1950

CARTOGRAFIA

Fonte: CHIQUITO (2006), MOLINARI (2006), PDDI (1969), RINALDI (1982), / Elaboração: autor (2017)

Figura 34 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Franca - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Mapa 20 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1960

Tendência da Expansão Urbana
Franca - SP
1960

CARTOGRAFIA

Fonte: CHIQUITO (2006), MOLINARI (2006), PDDI (1969), RINALDI (1982), / Elaboração: autor (2017)

Figura 35 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Franca - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Figura 36 – Novas áreas de expansão da cidade

Elaboração: autor (2017)

Segundo Chiquito (2006), na década de 1960, o número de loteamentos aprovados praticamente se mantém o mesmo da década anterior (35 loteamentos) e a expansão deixa de se restringir pelas imposições da geografia, ocupando o território em todas as direções. Este novo *boom* do crescimento urbano, em grande parte, vem em decorrência da aprovação de loteamentos populares, como

o Jardim Alvorada, em 1961, acessado pela rodovia, dando início a expansão da cidade no sentido sul.

Outros loteamentos se configuraram como indutores deste processo: a leste, o Jardim Brasilândia, em 1966; a oeste, a Vila Rezende, ultrapassando em 1967 o obstáculo configurado pela linha férrea; ao norte, Vila Santa Terezinha, em 1968, todos eles destinados à população de baixa renda. Todos eles configuraram-se como pioneiros no processo de ocupação indiscriminada do território, instalando-se em locais distantes da área urbanizada e levando a extensão das redes de infraestrutura, fazendo germinar novas ocupações no seu entorno, espalhando a cidade em todas as direções (RINALDI, 1982).

Dado o contexto industrial da cidade, tais loteamentos tinham como público alvo a população operária, que tinham baixa renda, porém fixa. Desta forma, iniciou-se a escolha por terrenos que possibilitassem um produto de baixo custo, o que resultou no processo de loteamento próximo as áreas que sofriam com as boçorocas, por serem áreas de pouco interesse imobiliário. Conforme descreve Ab'Saber, em visita à Franca:

“[...] em sua maioria, os loteamentos descontínuos e não integrados que acompanham as vertentes mais baixas dos córregos, pertencem às classes de menos recursos e possibilidades financeiras. Identicamente, os loteamentos desenvolvidos por entre as grandes boçorocas situadas nas vertentes do alto vale dos

Bagres, asilam populações pobres, constantemente ameaçadas pelos desbarrancamentos e pela progressão das boçorocas, e sujeiras à continuidade com tais ravinas de evolução agressiva, incrustadas, sob a forma de perigosos terrenos baldios, no meio do organismo urbano” (AB’SABER, 1975, p. 5).

Foi durante os anos de 1960 que a principal atividade econômica do município se tornou a indústria calçadista – condição esta que permanece até os dias atuais. Rinaldi (1982) aponta alguns fatores que contribuíram para a decolagem do processo de industrialização do município, dentre eles: o processo de substituição de importações, incentivado pelo governo federal, que possibilitou intensificar o reequipamento da indústria francana; e a abertura de linhas de crédito à indústria, através do Banco do Brasil e das redes particulares. Esse acentuado desenvolvimento econômico do município, decorrente tanto de incentivos à indústria como ao transporte, contribuiu para intensificar ainda mais o processo de urbanização da cidade. Em sua dissertação, Molinari (2006) relaciona a ligação entre os loteamentos aprovados em Franca com o poder político/econômico local, abrangendo o período de 1925 até 2004. Seu estudo revela que os principais agentes urbanos responsáveis pelos loteamentos estavam ligados a grupos políticos e econômicos, com participação em setores das indústrias calçadistas, ao comércio e as propriedades rurais.

A relação entre os agentes urbanos e políticos em Franca não é uma exclusividade da cidade, mas aparece de maneira enfática em sua história. Prefeitos, vereadores e deputados sempre tiveram participação nos loteamentos, estabelecendo relações políticas que foram decisivas para o processo de expansão da cidade. Essa relação direta ou indireta destes empreendedores imobiliários com o poder administrativo local definiu pouco a pouco a configuração espacial de Franca que, utilizando-se da máquina legislativa, influenciaram a aprovação de loteamentos, leis e decretos para beneficiar seus interesses particulares.

2. As tratativas do Plano Diretor na década de 1960

Quando o então Prefeito Hélio Palermo deu início ao processo de contratação da empresa do Plano Diretor, em 1967, ele não foi o pioneiro na cidade. Em 1950, já havia sido aprovada a Lei Municipal nº 116 de 16 de novembro, que autorizava expressamente o Poder Executivo a promover a sua elaboração – uma medida legislativa que, no entanto, não teve qualquer desdobramento prático (FERREIRA, 2007).

Alguns anos antes, em 1960, quando aconteceu o primeiro contato entre a Prefeitura do município e Anhaia Mello, a necessidade de um Plano era apontada pelas autoridades públicas e pela imprensa como um importante instrumento de ordenamento do crescimento da cidade, cujo objetivo seria evitar seu desenvolvimento “anárquico”. Anhaia Mello já havia passado pela região e iniciou as tratativas para elaborar um Plano Diretor para Franca. Em 1960, o então Prefeito Flávio Rocha confirmou a visita de Anhaia Mello e sua equipe de assistentes, a fim de realizar os estudos técnicos. Antes mesmo de ir a Franca, Anhaia Mello orientou o Prefeito para que organizasse uma Comissão Técnica e uma Comissão Consultiva, de acordo com a metodologia que já estava sendo adotada pelo CPEU. A primeira seria constituída por três profissionais da cidade, engenheiros, arquitetos ou da área social. A segunda comissão seria integrada por representantes das principais entidades educativas e culturais da cidade, indicadas pelo próprio Prefeito (FERREIRA, 2007). O fato é que as tratativas com Anhaia Mello não evoluíram a contento e a ideia da elaboração do Plano Diretor somente foi retomada posteriormente, no governo de Hélio Palermo, em 1964.

O Plano Diretor de Franca foi financiado, inicialmente, com recursos oriundos do Fundo de Financiamento de Planos de

Desenvolvimento Local Integrado (FIPLAN), cuja autorização legislativa para a obtenção de empréstimo junto ao SERFHAU foi dada em 1967, quando a Prefeitura foi autorizada a contratar uma empresa responsável por elaborar o PDI, a partir da Lei Municipal nº 1521 de 14 de agosto de 1967 (FERREIRA, 2007). A empresa contratada foi o GPI – Grupo de Planejamento Integrado, empresa de consultoria sediada em São Paulo, constituída para atender a demanda criada pelas próprias exigências do SERFHAU, e que desenvolveu uma política de oferecer seus serviços aos municípios, utilizando para isso a possibilidade de obter o financiamento junto ao órgão federal (FERREIRA, 2007).

3. O Plano Diretor de 1969

O primeiro ponto que merece destaque do Plano Diretor elaborado pelo GPI, em 1969, está no diagnóstico detalhado levantado da cidade, resultado de uma ampla pesquisa com profissionais não apenas arquitetos, mas de diferentes áreas— uma das principais preocupações do CPEU após o Plano de São José dos Campos. Em um documento nomeado “Diagnóstico”, com mais de 200 páginas, foram levantados aspectos fisiográficos da região do planalto de Franca, além de dados econômicos da região – o que

demonstra a preocupação contextualizar a cidade economicamente e fisicamente dentro da rede de cidades.

Foi estudado ainda o histórico econômico do município em si, sua evolução demográfica até 1960, analisando dados etários e as tendências do crescimento demográfico. Com um pouco mais de atenção, foram analisadas as estruturas econômicas do município, através de uma série de gráficos que relacionava os setores primários, secundários e terciários. Dentro da análise da estrutura urbana, foram mapeados todo o sistema viário, as divisões internas (bairros), os padrões de ocupação bem como a densidade de ocupação. Além disso, foram localizados todos os equipamentos de infraestrutura (abastecimento de água, esgoto, luz, pavimentação, coleta de lixo, etc), equipamentos sociais (escola, saúde e cultura) e por fim, foi analisado a própria estrutura do município.

O primeiro Plano Diretor de Franca, assim como o de Bauru e também de outras cidades estudadas neste trabalho, foi elaborado em um momento em que o governo estadual incentivava a descentralização industrial da Grande São Paulo. Complementar ao “Diagnóstico”, foi encomendado um estudo de viabilização da criação de um Distrito Industrial em Franca. Foram levantadas condições prévias de viabilidade econômica e físico-territorial para servir como orientação de futuros investimentos. Feito os

levantamentos, foi escolhida uma área na porção sudoeste da cidade, entre a Rodovia e a Estrada de Ferro

Destaca-se a presença de manchas verdes no mapa – pequenos cinturões que separariam estas áreas do restante da cidade e serviriam como limitadores de crescimento. A justificativa para escolha dessa área se deu com base em (Figura 37):

- Distância em relação as áreas residenciais (cerca de 3km do centro da cidade);
- Proximidade de eixos de acesso e escoamento de mercadoria, como as rodovias Franca-Araxá e Franca Barretos e a Estrada de Ferro;
- Situação favorável quanto à orientação geográfica, uma vez que os ventos dominantes sopravam no sentido contrário em direção à cidade;
- Outros fatores como topografia adequada, facilidade de captação de água e esgotos industriais, baixa oneração por desapropriação por se tratarem de áreas de pasto, etc.

Ainda próximo ao córrego dos Bagres, constatou-se neste levantamento existir condições para instalação de uma estação de tratamento dos esgotos industriais provenientes do Distrito Industrial, com capacidade para tratar os esgotos sanitários da zona urbana.

Figura 37 – Proposta de um Distrito Industrial para Franca.

Fonte: PDDI (1969)

Naquela época, os esgotos sanitários eram lançados diretamente no córrego O estudo ressalva, contudo, que a implantação de um Distrito Industrial não poderia ser feita apenas com base naquele estudo de viabilidade econômica e física e na estimativa da área necessária, especialmente por se tratar de um estudo de caráter preliminar. Alertava ser indispensável que a Administração Municipal de Franca providenciasse a elaboração de um plano específico, como aconteceu com Presidente Prudente.

O disciplinamento do processo de ocupação de Franca é apontado no Plano como algo indispensável e com caráter de urgência. Descrita como proposição básica e essencial, o Plano como necessário algumas medidas drásticas, como o “cerceamento imediato da expansão de loteamentos” (PDDI, 1969, V. III p.3), numa tentativa de controlar o crescimento descontrolado da cidade, até que fosse aprovado a Lei do Plano Diretor. A medida se justificava com base no Diagnóstico elaborado, que apontava um crescimento “injustificado” e “danoso”, de características “megaloplanimétricas”, não correspondendo às necessidades do mercado local o volume de loteamentos aprovados.

Esse crescimento acelerado e sem um planejamento também teve consequências ambientais. A retirada da cobertura vegetal e a camada superficial do solo para abertura de vias – que não tinham o devido tratamento – aceleravam um processo de erosão (boçorocas)¹⁵.

Para tanto, o Plano indicava duas diretrizes, que deveriam ser postas em prática em caráter de urgência (PDDI, 1969):

- a) Fixar o perímetro urbano atual nos limites da área urbanizada e impedir a aprovação de novos loteamentos, a fim de estancar o processo de megaloplanimétrico da cidade;
- b) Densificar as áreas loteadas disponíveis por incentivos diversos, de acordo com o planejamento realizado do zoneamento de uso do solo para os diversos setores da cidade, devendo ser feito por meio da aprovação e aplicação da Lei do Plano Diretor Físico;

Nas conclusões do Diagnóstico de Franca, notou-se ainda que o principal problema municipal e regional estava na incapacidade das estruturas urbanas absorverem a população que migrava do campo para a cidade, em decorrência do declínio

acentuado da cafeicultura regional. O desenvolvimento da indústria incentivou esse processo de transformação, ainda que as estruturas terciárias não estivessem aptas a absorver o contingente de força de trabalho que continuamente se dirigia para a área urbanizada.

Essa inflação no sistema viário em Franca resultou na necessidade de melhoria do sistema viário na cidade. O plano sugere a abertura de novas avenidas que facilitem a ligação entre bairros distantes, além de melhorias pontuais naquelas já existentes. A partir de um levantamento de dados de fluxo, verificou-se que não havia necessidade delas serem hiper-dimensionadas, denotando uma preocupação em se evitar custos desnecessários, comprometendo a exequibilidade do Plano. Para resolver o problema da área urbana consolidada da cidade e evitar custos elevados de desapropriação, a proposta foi resolver o problema com vias coletoras e de trânsito rápido que tangenciassem essas áreas. O plano também indicava como indispensável o tratamento conveniente de vários cruzamentos de vias urbanas, a fim de facilitar os fluxos de tráfego. O “tratamento recomendado” implicava em praças rotatórias, passagens em desníveis, que deveriam ser objeto

¹⁵ A maior parte dos loteamentos periféricos estava pouco ocupado, com a predominância de quadras inteiras vagas, ou com um ou dois lotes ocupados por habitações.

de estudo específico em cada caso, visando, fundamentalmente, reduzir os pontos de conflito.

Em relação às áreas verdes, notou-se grandes deficiências dessas áreas destinadas à recreação e lazer. Conforme aponta o Plano, a única paisagem que, à margem de seus objetivos principais, atendia tais funções, era o Parque Fernando Costa, já que eram poucas as praças públicas realmente adequadas à função recreacional, descritas apenas como elementos estéticos e decorativos da área urbana. Por outro lado, constatou-se um grande potencial de áreas no sítio urbano, e nas proximidades deste, adequadas a parques, jardins e áreas públicas. O principal alvo seriam as boçorocas, principal problema geológico da cidade, e que, portanto, estava na lista de prioridades de ação (PDDI, 1969):

- a) Dar tratamento tecnicamente adequado às boçorocas para transformá-las em áreas verdes, equipadas com parques infantis, pequeno Zoológico, campos gramados para prática de esportes como futebol, polo, etc. visando ao atendimento de toda a população francana;
- b) Dar tratamento conveniente à Boçoroca das Maritacas, impedir com recursos técnicos adequados, a progressão do revinamento, transformá-las em Parque Municipal, servindo, inclusive, como atração turística;

- c) Construir um lado artificial no vale do Córrego dos Bagres, represado por uma barragem à altura do prolongamento da Rua General Salgado, urbanizar as áreas próximas, criando um ponto de atração turística no seio urbano;

Ainda que todas as propostas elaboradas para o município tenham sido embasadas em cima de um Diagnóstico preliminar, nota-se que as medidas propostas tinham um caráter muito mais cirúrgico do que, de fato, estruturadoras. Assim, buscavam resolver problemas que tinham uma prospecção de curto prazo. Ao contrário dos planos elaborados pelo CPEU, não existiu de fato uma preocupação propositiva em relação a novos eixos de estruturação urbana, ao tratamento as áreas de fundo de vale e a delimitação das áreas verdes que deveriam ser protegidas (APP) – salvo o Distrito Industrial, onde foi previsto um pequeno corredor verde, que protegeria a área urbanizada das novas indústrias (Mapa 21).

Mapa 21 – Eixos viários e limite máximo de crescimento proposto no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (elaborado em 1969)

Fonte: PDDI (1969) / Elaboração: autor (2017)

4. As mudanças a partir da década de 1980

Os loteamentos aprovados no final dos anos 1970 e início de 1980, se expandiram para ainda mais longe da área urbana, desconsiderando os limites que haviam sido propostos no Plano Diretor de 1969. Chiquito (2006) descreve esse período em decorrência do surgimento de grandes fábricas *standartizadas* e totalmente mecanizadas, em amplas plantas e com número elevado de operários. Estes novos trabalhadores que reforçavam um contingente de mão-de-obra pouco qualificada, recebendo baixos salários, se viam impossibilitados de adquirir terrenos em áreas próximas ao Centro e, portanto, que ofereciam infraestrutura e saneamento básico, dirigindo-se para novos loteamentos distantes, mas com valores acessíveis. Nessa década, foram aprovados 76 novos loteamentos, incluindo aqueles que já haviam sido implementados mas passaram por um processo de regularização municipal (CHIQUITO, 2006). Além disso, na década de 1970, o prolongamento da Avenida Dr. Ismale Alonso y Alonso com a Avenida Dr. Hélio Palermo, incentivou a ocupação com novos loteamentos em áreas que até então eram vazios urbanos – e que permanecem até os dias de hoje (Mapa 22 / Figura 38).

Neste mesmo período, o Estado aumentou a produção habitacional para o setor popular através das COHAB/CDHU. A

produção de habitações públicas em Franca foi significativa, sendo construídos mais de 15 empreendimentos entre as décadas de 1980 e 2000. Com exceção do conjunto habitacional do Bairro Santo Antônio, todos se localizavam em áreas periféricas (CHIQUITO, 2006). A abertura de novos eixos como a Avenida Elías Abraão, incentivou o crescimento da cidade para porção oeste da cidade. Este novo eixo, por sua vez, apesar de ser uma avenida de fundo de vale, foi implantado respeitando distâncias mínimas de preservação ambiental. Medidas pautadas mediante à nova legislação ambiental, cuja preservação dessas áreas dá início a uma nova prática na cidade em relação aos fundos de vale (Mapa 23 / Figura 39).

Os anos que se seguem vão dar continuidade a este processo desenfreado de aprovação de loteamentos. A área urbana de Franca que, em 1972, correspondia a 1754ha, passou para 6450ha, em 2004, aumentando em 370%. Somente na década de 1990, foram aprovados 47 empreendimentos. A cidade se expande a partir da abertura de novos eixos, como a Avenida Tristão Dalmeida, na porção sudoeste, que atinge as áreas mais periféricas do município (Mapa 24 / Figura 40). Entre os anos de 2000 e 2004, outros 27 loteamentos foram aprovados, bem como a abertura de novos eixos, como a Avenida José Lopes Ribeiro, a partir da ocupação de áreas de fundo de vale. (Mapa 25 / Figura 41).

Mapa 22 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1970

Tendência da Expansão Urbana Franca - SP 1970

CARTOGRAFIA

Fonte: CHIQUITO (2006), MOLINARI (2006), PDDI (1969), RINALDI (1982), / Elaboração: autor (2017)

Figura 38 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Franca - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Mapa 23 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1980

Tendência da Expansão Urbana Franca - SP 1980

CARTOGRAFIA

Fonte: CHIQUITO (2006), MOLINARI (2006), PDDI (1969), RINALDI (1982), / Elaboração: autor (2017)

Figura 39 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Franca - SP
Ocupação atual

■ Áreas Livres	■ Eixo Viário Principal Destacado
■ Córrego canalizado aberto	■ Eixos Viários Principais
■ Córrego tamponado	■ Rodovia

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Mapa 24 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1990

Tendência da Expansão Urbana Franca - SP 1990

CARTOGRAFIA

Fonte: CHIQUITO (2006), MOLINARI (2006), PDDI (1969), RINALDI (1982), / Elaboração: autor (2017)

Figura 40 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Franca - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Mapa 25 – Mancha da tendência da expansão urbana até 2010

Tendência da Expansão Urbana Franca - SP 2000-2010

CARTOGRAFIA

Fonte: CHIQUITO (2006), MOLINARI (2006), PDDI (1969), RINALDI (1982), / Elaboração: autor (2017)

Figura 41 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Franca - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

CAPÍTULO V

Presidente Prudente

1. Uma breve caracterização histórica

A fundação de Presidente Prudente está intimamente ligada à construção da Estrada de Ferro Sorocabana. Com uma formação mais recente em relação às cidades pesquisadas neste trabalho, foi alçado município em 1921, e seu núcleo urbano, a partir daí, não parou de crescer, apesar da crise econômica que caracterizou a maioria dos anos da década de 1930.

A cidade surgiu a partir de dois núcleos urbanos, a Vila Goulart e a Vila Marcondes, ambas parcelas de terra desmembradas das fazendas dos coronéis que davam nome às vilas. O ponto central era a Estação da Linha Férrea Sorocabana: a oeste da linha, a Vila Goulart, que possuía uma regularidade na planta, o que incentivou a venda de lotes individuais. Do outro lado da linha, na porção leste, a Vila Marcondes, que atraiu novos comerciantes e setores como hotelaria, que perceberam a necessidade de hospedar os investidores que se deslocavam até a cidade para a compra de lotes

(ABREU, 1972). A expansão da cidade se deu ao longo da linha férrea, cujo principal eixo era a Av. Brasil, construída em paralelo à linha férrea. Por conta das concessões e facilidades de aquisição de terras oferecidas pelo Coronel Goulart, além da topografia regular em relação a Vila Marcondes, justificou-se a expansão da cidade muito mais na porção oeste, do que na porção leste. Além da Av. Brasil, a cidade se estruturou a partir de outras três avenidas – sendo seus principais eixos estruturadores até meados da década de 1970 – e que por possuírem um traçado ortogonal, delimitavam um “Quadrilátero Central” ou o centro da cidade¹⁶.

Esse núcleo urbano foi perdendo, pouco a pouco, as feições de povoado e se consolidando como a mais importante cidade da região. Uma reestruturação do seu espaço foi ocorrendo a medida que novos loteamentos eram implantados. Na década de 1940, o município, inicialmente fundado para dar apoio aos negócios da terra e à exploração agrícola, se constitui como um centro comercial de beneficiamento de produtos agrícolas e de prestação de serviços, iniciando sua vocação de capital regional (ABREU, 1972). A Avenida Brasil consolida-se, nesse período, como principal eixo de crescimento da cidade (Mapa 27 / Figura 42).

¹⁶ O chamado “Quadrilátero Central” da cidade refere-se as quadras formadas pelo cruzamento das quatro avenidas principais da cidade, as

Avenidas Manoel Goulart e Washington Luís, no sentido leste-oeste, e as Avenidas Brasil e Coronel José Soares Marcondes, no sentido norte-sul.

Mapa 27 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1940

Tendência da Expansão Urbana
Presidente Prudente - SP
1940

CARTOGRAFIA

Fonte: SPOSITO (1983), MARISCO (1997), CPEU (1969) / Elaboração: autor (2017)

Figura 42 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Presidente Prudente - SP
Ocupação atual

- Eixo Viário Principal Destacado
- - - Eixos Viários Principais
- - - Linha Férrea

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Na década de 1950, o crescimento da cidade desacelerou-se. O prolongamento das principais avenidas, como a Avenida Manoel Goulart, passa a ser limitada pela rede de córregos que cortavam a cidade, na porção oeste, com loteamentos mais a extremo vendidos para segmentos de baixo poder aquisitivo; enquanto na porção leste, o crescimento é limitado pela alta declividade do terreno, importante fator desestimulador da expansão dessa porção da cidade, até os dias de hoje (Mapa 28 / Figura 43). Ao analisarmos os mapas, é possível ainda observar a ocorrência de “vazios urbanos” que resultam em uma desconexão das porções urbanizadas da cidade, sendo este um claro indicador de que, na fase inicial de expansão territorial da cidade, a produção do seu espaço urbano ocorreu baseada na especulação imobiliária (PEREIRA, 1998).

Construído a partir do prolongamento da Avenida Cel. Marcondes, o Jardim Bongiovani foi o primeiro loteamento construído do lado oposto ao Córrego do Veado, em relação a área urbanizada da cidade (Figura 44). Implantado em 1962, com 1.824 lotes, ocupando uma área de 847.000m², o loteamento buscava atender demandas das classes mais altas (SPOSITO, 1983). Contudo, as dificuldades de transposição do Córrego do Veado, que

separava o loteamento da área urbanizada, além da falta de infraestrutura, como asfalto e esgoto, justificaram a baixa demanda inicial pelos lotes (Figura 45).

Figura 44 – Localização do loteamento Jd. Bongiovani (amarelo), separado da malha urbana pelo Córrego do Veado (azul)

Elaboração: autor (2017).

Mapa 28 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1950

Tendência da Expansão Urbana
Presidente Prudente - SP
1950

CARTOGRAFIA

Fonte: SPOSITO (1983), MARISCO (1997), CPEU (1969) / Elaboração: autor (2017)

Figura 43 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Presidente Prudente - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Figura 45 – Residências do Jardim Bongiovani próximas à encosta do Córrego do Veado, em 1964

Fonte: Museu municipal de Presidente Prudente.

Foi apenas entre as décadas de 1960 e 1970, com a canalização do Córrego do Veado (1973-1974) e implantação do Parque do Povo, uma grande área de lazer nas margens do córrego, que houve um impulso na venda dos lotes (SILVA, 2015). Paralelamente neste mesmo período, a cidade voltou a crescer em um ritmo acelerado por conta da instalação de novas indústrias na

cidade. A canalização do Veado, em conjunto com a construção do parque no local, incentivou o aparecimento de novos loteamentos na porção oeste da cidade, a partir do prolongamento da Av. Washington Luís. As demandas de novos loteamentos na cidade cresciam exponencialmente, já que sua população havia quase dobrado¹⁷. O prolongamento da Av. Washington Luís, que ligava o centro até as áreas mais periféricas da cidade - onde futuramente seriam instalados um shopping e o campus da Universidade Estadual de São Paulo – resultando na canalização do córrego Águas do Boscoli (Mapas 29 / Figura 46).

[...] foi sobretudo para oeste, que a cidade cresceu ainda mais [...] a partir da localização de dois grandes conjuntos habitacionais - COHAB e CECAP (com cerca de 3000 casas) - que “incentivou” a implantação de inúmeros outros loteamentos da iniciativa privada. (SPOSITO, 1991, p. 300)

2. O Plano Diretor de 1969

Presidente Prudente, sendo a cidade mais expressiva da região, tornou-se a capital da Alta Sorocabana. Com isso, vieram os órgãos estaduais regionais de ensino e de política, e a cidade serviu também de ponto de apoio para as explorações mais distantes, como

¹⁷ Em 1960, a população era de 54.055 habitantes na área urbana, crescendo para 91.188, em 1970 e 127.988 em 1980 (SPOSITO, 1983).

Figura 46 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Presidente Prudente - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

O sul do Mato Grosso e norte do Paraná. Mas é seu papel na rede urbana que a caracteriza como cidade média, em função da centralidade em termos de comércio, assistência médica, educação, assistência jurídica, etc. que exerce e, inclusive, de intermediação em relação à metrópole (SPÓSITO, 2007).

Ainda que se tratasse de uma das áreas de povoamento mais recentes de São Paulo, a importância de Presidente Prudente para a região oeste paulista é destacada pelo CPEU na própria apresentação do Plano Diretor, justificando sua elaboração. A formação da rede de cidades interligadas a partir dos sistemas radiais rodoviários e ferroviários que convergiam para a capital, reforçava o caráter dinâmico da economia na região: “É em presença desse panorama econômico que se deve destacar o quadro social regional para visualizar as condições de introdução do planejamento na vida prudentina” (CPEU, 1969, p. 5).

As primeiras discussões a respeito da elaboração do Plano Diretor, em Presidente Prudente, tiveram início em 1960, durante a administração do prefeito Luiz Ferraz de Sampaio (1960-1963). Foram encaminhados e aprovados dois projetos de lei (Lei nº 567/60 e Lei nº 621/61) que tratavam especificamente da elaboração de um

Plano Diretor. A primeira autorizava a contratação para elaboração do Plano, com um crédito para custear as despesas, e a segunda dispunha sobre a instituição de uma Comissão do Plano Diretor. Mas somente na administração seguinte, de Florivaldo Leal (1964-1965), a iniciativa se concretiza, vinculada à instalação de um Distrito Industrial no município, e no mandato seguinte, do prefeito Watal Ishibashi (1965-1969), quando se efetiva a primeira etapa de elaboração do Plano (MARISCO, 1997)¹⁸.

A criação de um Distrito Industrial no município estava relacionada às políticas de desenvolvimento regional. A proposta do governo estadual era promover o crescimento de novas áreas industriais fora dos limites da cidade de São Paulo, num processo de descentralização industrial e populacional, que visava atenuar as disparidades econômicas do interior paulista e a capital. Dentro dessa política de desenvolvimento regional, foi criada a Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguai (CIBPU). Esta Comissão visava um planejamento territorial, adotando como unidade a “bacia fluvial”, elemento principal de toda a política de valorização e desenvolvimento propostos.

Existe uma tendência a um programa de desenvolvimento do Vale do Rio Paraná, incluindo seus grandes tributários,

¹⁸ Em sua dissertação, Marisco (1997) faz um levantamento detalhado de todas as Leis que foram aprovadas a cada administração municipal de

Presidente Prudente para viabilização da elaboração do Plano Diretor da cidade.

o Paraguai e o Uruguai. Trata-se de um programa cujo desenvolvimento lógico, talvez o de maior alcance para o continente sul-americano, só é possível na base de um largo esquema de cooperação internacional.

O desenvolvimento do Vale do Rio Paraná é um objetivo com a dupla finalidade de intensificar a atividade econômica no Oeste do país, tornando mais viáveis e econômicas as vias de transportes e a ocupação do território, e de aproximar os países limítrofes no sentido da criação de grandes vias continentais e assim da integração de um grande mercado sul-americano. (LEBRET, 1952, p. 8).

Em 1966, a CIBPU realizou estudos para implantação de uma experiência piloto de um distrito industrial em Presidente Prudente, cidade escolhida como polo de desenvolvimento do Oeste paulista. Para isso, foi realizado um convênio entre seu Departamento de Planejamento Econômico e Social, a Prefeitura Municipal e o CPEU. Mas a elaboração, de fato, do Plano Diretor de Presidente Prudente, somente passou a ser discutida após a promulgação da Lei Orgânica dos Municípios nº 9.842/67, que tornava obrigatório, dentro de um prazo de 3 anos, que os municípios tivessem seu Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado¹⁹. Além disso, a vinculação da elaboração de um Plano com a possibilidade de concessão de

empréstimos por parte do governo federal, através do SERFHAU, que recebia recursos do BNH, bem como a possibilidade de recursos oriundos do governo estadual, motivou as discussões acerca da elaboração do Plano para a cidade (MARISCO, 1997).

Tanto a conceituação do SERFHAU, quanto a da Comissão do CEPAM, coincidiam na ênfase dada aos aspectos de integração de diferentes áreas no âmbito do planejamento. Neste período, o CPEU estava finalizando os trabalhos relacionados ao Distrito Industrial, mas estes não poderiam ser usados como o próprio Plano, já que servia apenas de base para a definição das áreas mais apropriadas para o Distrito²⁰. Foi realizado um novo convênio, firmado entre a Prefeitura Municipal, a Associação de Engenheiros e Arquitetos da Alta Sorocabana com sede no Município e o CPEU. O plano, atendendo a conceituação do SERFHAU e CEPAM sobre a integração das áreas, abrangeu um levantamento e análises detalhadas de aspectos físicos, sociais, econômicos e administrativos do município, além de apresentar conclusões e recomendações. Com caráter propositivo, portanto, o Plano tinha

¹⁹ Visando fornecer elementos técnicos aos municípios para atender essa demanda, a Secretaria do Interior do Governo do Estado de São Paulo, através do Centro de Estudos e Pesquisas da Administração Municipal (CEPAM), criou uma Comissão encarregada de definir as etapas necessárias à elaboração dos planos.

²⁰ Este pode ser um dos indícios que justificava o Plano Diretor de Presidente Prudente apresentar, dentre as cidades pesquisadas neste trabalho, a maior quantidade de levantamentos e estudos urbanísticos detalhados com uma produção cartográfica notável.

como objetivo servir de apoio para elaboração de dois projetos de lei, a Lei do Plano Diretor e a Lei de Zoneamento de Presidente Prudente, que deveriam ser encaminhadas ao Executivo. Nesse período, o CPEU já estava sob direção de Birkholz, e através da elaboração do primeiro Plano Diretor, foi responsável por inaugurar o processo de Planejamento como atividade do Município.

No início de 1969, os estudos necessários ao Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município são finalizados e entregues pessoalmente por Birkholz ao então prefeito Ishibashi, acompanhado de grande expectativa, em particular para a efetiva implantação do Distrito Industrial. Contudo, a mudança de administração gerou descontinuidade dos trabalhos. Na administração seguinte, de Antônio Sandoval Neto (1969-1973), não foram criados nenhum órgão responsável por tratar dos assuntos específicos do planejamento municipal, sendo este subordinado à Secretaria de Obras e Serviços Públicos. O envio do Plano Diretor para aprovação do Legislativo ficou paralisado durante quase todo o período desta administração, engavetando-o²¹. Após pressão dos vereadores, o assunto volta a ser retomado, e no final de 1970 foi

instituído a Comissão do Plano, chamado Grupo de Estudos, responsável por dar o parecer sobre o Plano Diretor. Contudo, a composição heterogênea da Comissão foi questionável, uma vez que, exceto pelo representante da Associação dos Engenheiros e Arquitetos da Alta Sorocabana, Kazuo Mezano, nenhum outro membro tinha conhecimento específico na área (MARISCO, 1997).

A instituição do Grupo de Estudos serviu para legitimar a demora na aprovação do plano, visto o desinteresse de seus integrantes e do próprio Prefeito. Apenas em 1971 é aprovada a Lei nº 1.456/71 que “autoriza a elaboração” do Plano Diretor. Essa incoerência, uma vez que o Plano já estava elaborado, aguardando apenas sua aprovação, comprova o descomprometimento daquela administração em relação às questões relacionadas ao planejamento territorial. O Plano só foi aprovado na administração que o sucedeu, do prefeito Walter Lemes Soares (1973-1977), com o projeto de Lei no 1582/73, sete anos após a aprovação do convênio entre o município e o CPEU. Mesmo considerado ultrapassado em muitos pontos, a administração reforçou o caráter de urgência da aprovação para o ordenamento da cidade, que não poderia esperar

²¹ A justificativa dada pelo Prefeito foi em decorrência da ausência de um Memorial Descritivo que seria entregue pelo Prof. Zarantin, membro do CPEU, à administração.

mais alguns anos para elaboração de um novo plano. Paralelo à aprovação do Plano Diretor, foi também aprovada a Lei nº 1583/73, que dispunha sobre o uso do solo e princípios do zoneamento urbano, evidenciando as diretrizes recomendadas no Plano Diretor (MARISCO, 1997).

3. As Diretrizes do Plano Diretor: os eixos de estruturação e a ocupação dos fundos de vale

A posição de Presidente Prudente, ocupando os pontos mais elevados do divisor de águas das bacias do rio Paraná e do rio do Peixe, confere a paisagem local características “peculiares”, como descreve o Plano Diretor de 1969, multiplicando as perspectivas visuais. O Plano previa um Plano de Massas, que deveria acentuar essas características da sua paisagem, valorizando a arquitetura dos volumes edificadas. Quanto a paisagem natural, são descritas as preocupações urbanísticas em relação ao agravamento das condições dos espaços abertos da cidade e a falta de “proteção climática” aos cidadãos. O paisagismo proposto no Plano de Massas, portanto, opõe-se frontalmente às condições urbanas da época, no município.

A par do grande aumento da área verde em termos absolutos de quota por habitante, o Plano propõe a substituição do conceito tradicional de espaço aberto como elemento apenas decorativo pelo do instrumento de amenização das condições climáticas e de saneamento ambiental (CPEU, 1969, p. 392).

Através do aproveitamento paisagístico dos espaços ainda vazios das áreas de fundos de vale, a proposta era minimizar a ação erosiva, de maneira a estender as áreas arborizadas homogeneamente até as áreas ocupadas. “Estas providências deverão resultar, por fim, no aprimoramento urbanístico e paisagístico da cidade” (CPEU, 1969, p. 392) (Mapa 30).

Ao propor áreas verdes e espaços abertos, o Plano de Massas, distingue três categorias: as áreas organizadas, as áreas de proteção, e as áreas de proteção ambiental. Na primeira, enquadram-se todas as áreas destinadas às atividades ligadas à cultura, ao lazer e as atividades físicas, incluindo as áreas de prática esportiva, praças e parques. A segunda categoria, engloba as áreas situadas ao longo dos fundos de vale não ocupados e que penetravam no tecido urbano, as áreas de separação entre as glebas do Distrito Industrial e a área urbanizada e por fim, as áreas paisagísticas previstas ao longo das perimetrais. Motivadas diretamente pela conformação do sítio urbano, a proposta era que essas áreas constituíssem em um sistema contínuo e articulado em

Mapa 30 – Eixos viários e limite máximo de crescimento proposto no Plano Diretor do CPEU (1969).

Plano CPEU
Presidente Prudente - SP
1969

CARTOGRAFIA

Fonte: CPEU (1969) / Elaboração: autor (2017)

relação as áreas organizadas e às áreas de proteção ambiental. Ao lado das áreas chamadas de polarização, como descreveremos a seguir, com alta densidade de ocupação, as áreas de proteção e reservas deveriam compor o quadro de referências visuais mais significativas da paisagem urbana. “É essencial, portanto, que sejam as mesmas dotadas de vegetação de porte com uniformidade na seleção das espécies predominantes e com tratamento adequado da cobertura do solo” (CPEU, 1969, p. 424). A terceira e última categoria de áreas verdes incluía as áreas de arborização ao longo das vias urbanas, com finalidades específicas de conforto térmico e higiene ambiental. Dada a variedade de aspectos e problemas relacionados as áreas verdes e espaços abertos, são descritas recomendações a respeito da forma pela qual deveriam ser conduzidas as intervenções nesse campo:

Recomenda-se que toda a problemática envolvendo as áreas verdes e espaços abertos sejam estudadas de modo conjunto, constituindo-se um setor semi-autônomo no quadro do planejamento sistemático municipal. Dadas as suas características, os projetos relacionados a segunda categoria citada (áreas de proteção e reserva) serão objeto de um projeto que poderá ser desenvolvido em detalhe dentro das atribuições de rotina do Escritório Técnico. O mesmo se dá com a arborização de vias, devendo ambas as categorias de áreas estar sujeitas ao estudo global (CPEU, 1969, p. 425).

Um dos pontos definidos pelo Plano de Massas que recebeu maior atenção foi o sentido da expansão prioritária da malha urbana, fundamental para condicionar a problemática do crescimento urbano. O critério estabelecido foram áreas que possibilitassem maior integração do espaço de crescimento à área urbana pré-existente, conservando da maior maneira possível, o caráter compacto da cidade. As áreas priorizadas foram as porções oeste e noroeste, delimitadas pela ferrovia, a Rodovia Raposo Tavares e os fundos de vale dos córregos Ferreirinha e do Veado. Com caráter alternativo e secundário, foi prevista a possibilidade de crescimento na direção leste, que deveria efetuar-se apenas se concretizada a proposta de uma rodovia que ligasse Presidente Prudente a Adamantina. Caso o contrário, segundo o Plano, a expansão nesse sentido deveria ser desestimulada, justificada não apenas pelas características topográficas do terreno pouco favoráveis para urbanização, mas a própria desconexão dessa porção com o restante da malha urbana, por conta da separação imposta pela linha férrea. Neste lado da cidade, por sua vez, foi proposto um Parque Municipal, na área onde ficava a Estação de Tratamento de Água, direcionando para a porção leste as atividades ligadas ao lazer, atendendo toda a cidade e valorizando paisagisticamente essa área (Figura 47).

Figura 47 – Estrutura viária final proposta pelo CPEU

Fonte: CPEU (1969) / Elaboração: autor (2017).

A proposta de estruturação urbana apoiava-se na própria distribuição da mancha urbana existente, bem como levava em conta a proposta da implantação de novas glebas, como o Distrito Industrial, e estava vinculada às Políticas de Desenvolvimento do município, descritas no mesmo plano. Adotou-se como unidade estrutural a “Unidade de Vizinhança” e as maneiras em que esses novos núcleos se articulariam com as pré-existências, partiram de referências a cidades como Cumbernauld, na Escócia, Toulouse-le-Mirail, projetada em 1962 a 5km do centro de Toulouse, na França,

como área de expansão dessa cidade, e Hook, projeto de cidade de 1961 que ainda não havia sido construído, nas proximidades de Londres (Figura 48). De acordo com o Plano, as Unidades de Vizinhança não deveriam ter um caráter autônomo, mas deveriam ser integradas na malha urbana de maneira contínua e compacta.

Figura 48 – Princípios estruturais urbanos propostos por Hook (à esquerda) e Toulouse (à direita)

Fonte: CPEU (1969) / Elaboração: autor (2016)

A Unidade de Vizinhança se justificaria em Presidente Prudente uma vez que não havia a presença clara de unidades de

bairro²². Essa nova maneira de organizar as áreas de concentração de comércio e serviços, com a eliminação de centros isolados, incluiu uma estrutura linear e contínua que abrigaria todas as atividades polarizadoras. Estes eixos lineares se orientavam segundo as direções predominantes da malha viária urbana existente, estendendo-se a partir do Quadrilátero Central. Distribuindo-se de maneira equilibrada por toda a área urbana, a proposta era que esses novos eixos constituíssem uma malha contínua e interligada, onde fosse possível encontrar todos os tipos de serviço, comércio e equipamentos. Chamando-a de “Estrutura Mista”, a proposta estruturava a cidade a partir de um núcleo central densamente ocupado (Proposta de Hook) e que se irradiava pelos principais eixos viários, em áreas polarização (Proposta de Toulouse) (Figura 49).

Dentro dessa malha viária estrutural proposta, destaca-se a Avenida Manoel Goulart, que se distinguia por fazer a ligação do Centro até a Rodovia Raposo Tavares e já apresentava, na época, um alto grau de concentração de atividades terciárias. A Avenida

assumiria, portanto, o caráter de Centro linear, o que justificaria a sua verticalização no mesmo gabarito que o Centro tradicional.

Figura 49 – Estruturação urbana proposto pelo CPEU para Presidente Prudente

Fonte: CPEU (1969) / Elaboração: autor (2016)

²² Essa análise feita pelo CPEU pautou-se na justificativa de que as pessoas tinham relação direta com o Centro da cidade, de maneira em que os bairros não se constituíam como núcleos autônomos de serviços.

Essa via deveria ser prolongada até a porção leste da cidade, para garantir o acesso aos moradores dessa área. A malha de eixos de polarização era completada no sentido Leste-Oeste pela Avenida Washington Luís, que deveria servir de apoio as atividades da Avenida Manoel Goulart, e no sentido norte-sul pela a Avenida Brasil, que manteria sua concentração de atividades atacadistas, e a Avenida Cel. Marcondes, que deveria atender os bairros residenciais com comércios e serviços. Outro importante eixo destacado pelo Plano foi a Avenida Marechal Deodoro, localizada entre a Avenida Manoel Goulart e o córrego do Veado, cujo prolongamento nunca se efetuiu.

Esse esquema estrutural de cidade resultaria em uma adequação dos princípios da Unidade de Vizinha a partir de eixos lineares, de maneira a adaptar o conceito às pré-existências da estrutura urbana. Uma vez definida a malha estrutural, as áreas residenciais deveriam se organizar nesse mesmo sentido, com alto grau de densidade próximo ao Centro e o Centro linear, média densidade nas demais vias estruturadoras, e baixa densidade no restante da cidade (Figuras 50 e 51).

4. As mudanças a partir da década de 1980

Após o Golpe Militar em 1964, as mudanças no sistema de governo em escala nacional desencadearam uma busca por moralização impulsionada pelo aumento de arrecadação de impostos municipais. O Poder Público iniciou uma onda de regularização dos loteamentos irregulares, lotes e até de áreas devolutas inseridas no perímetro urbano herdados do período populista. No período compreendido entre os anos e 1960 e 1970, houve um aumento industrial local dado pela desvinculação da agricultura e de atividades do setor terciário, além do crescimento da população (SPOSITO 1983).

Entre as décadas de 1970 e 1980, a cidade praticamente dobrou de tamanho, período em que foram construídos grandes conjuntos habitacionais na porção oeste da cidade, distantes da área urbanizada consolidada. Na porção noroeste, foram instalados a COHAB e CECAP, conectados pela Av. Alvino Gomes Teixeira, enquanto na porção sudoeste, o Conjunto Habitacional Ana Jacinta. (Mapa 31 / Figura 52).

Figura 50 – Perspectiva isométrica da proposta de estruturação da cidade de Presidente Prudente desenvolvida pelo CPEU

Fonte: CPEU (1967)

Figura 51 – Relação entre os eixos viários propostos, as áreas de adensamento / verticalização e as áreas de proteção ambiental

Fonte: CPEU (1967) / Elaboração: autor (2017)

Mapa 31 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1970

Tendência da Expansão Urbana Presidente Prudente - SP 1970

Fonte: SPOSITO (1983), MARISCO (1997), CPEU (1969) / Elaboração: autor (2017)

Figura 52 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Presidente Prudente - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

A aprovação da Lei Federal nº6766/79, referente ao Parcelamento do Solo Urbano, exigiu que a Avenida Paulo Marcondes, sugerida pelo Plano do CPEU como uma avenida de fundo de vale (*parkway*), fosse implantada distante do córrego, respeitando até mais do que as distâncias mínimas exigidas (Mapa 32 / Figura 53). Essa mudança na legislação, contudo, não veio a tempo para evitar que a cidade sofresse sérios problemas com enchentes. Córregos como Águas do Boscoli e do Veado (Figura 54) foram canalizados, tamponados e densamente ocupados – no caso do primeiro, desaparecendo totalmente dos mapas, enquanto o segundo, apesar de ser o local onde foi implantado o Parque do Povo, tem suas margens impermeabilizadas pela densa urbanização e o estacionamento de um shopping construído sobre ele. Durante o período de fortes chuvas, constantemente essas áreas sofrem com inundações.

Apesar do Plano do CPEU propor a desestimulação da ocupação da porção leste da cidade, por conta do relevo acidentado e a sua extensa rede hidrográfica, a abertura de novos eixos às margens dos córregos dessa porção, como o prolongamento da Avenida Presidente Juscelino Kubitschek, incentivou a expansão da cidade, nas décadas de 1990 e 2000.

Figura 54 – Esquema indicando a densa ocupação das margens dos córregos Águas do Boscoli e do Veado em Presidente Prudente

Elaboração: autor (2017)

A avenida que inicialmente havia sido proposta pelo CPEU muito mais próxima da linha férrea e como delimitador da área de crescimento da mancha urbana, adentrou mais a fundo a porção leste da cidade, estimulando o surgimento de novos loteamentos (Mapa 33 / Figura 55).

Mapa 32 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1980

Tendência da Expansão Urbana Presidente Prudente - SP 1980

CARTOGRAFIA

Fonte: SPOSITO (1983), MARISCO (1997), CPEU (1969) / Elaboração: autor (2017)

Figura 53 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Presidente Prudente - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

Mapa 33 – Mancha da tendência da expansão urbana em 1990

Tendência da Expansão Urbana Presidente Prudente - SP 1990

CARTOGRAFIA

Fonte: SPOSITO (1983), MARISCO (1997), CPEU (1969) / Elaboração: autor (2017)

Figura 55 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque
Presidente Prudente - SP
Ocupação atual

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

A partir dos anos 2000, atendendo as novas lógicas do mercado imobiliário, houve um *boom* de residenciais fechados na cidade, que ocuparam a porção sul, superando a barreira física que a Rodovia Raposo Tavares até então exercia, por um lado, mas reforçando seu caráter segregatório em relação a área urbanizada, por outro. Empresas como o Grupo Encalso/Damha²³ foram responsáveis por instalar diversos residenciais em uma porção concentrada da cidade, ao longo de uma avenida de fundo de vale, que justamente recebeu o nome de Avenida Miguel Damha (Mapa 34 / Figura 56).

Ainda que exista um grande número de terrenos vazios na cidade, sua expansão territorial permanece constantemente incorporando novas áreas. O crescimento de Presidente Prudente, ao mesmo tempo em que deixa “vazios urbanos”, incorpora áreas, de acordo com os interesses imobiliários (MELAZZO, 1993). Áreas próximas aos fundos de vale, por exemplo, são adquiridas por baixíssimos preços e, uma vez incorporadas a malha urbana, são valorizadas. Mesmo que o aumento de habitantes na cidade não tenha sido tão intenso, a oferta de lotes colocados à venda sempre

foi considerável, não havendo uma relação proporcional entre oferta de terrenos e demanda pelo solo urbano (PEREIRA, 20002).

²³ Não apenas residenciais fechados, mas o Grupo Encalso/Damha foi responsável pela instalação do *Prudenshopping*, o maior *shopping center* da cidade.

Mapa 34 – Mancha da tendência da expansão urbana até 2010

Tendência da Expansão Urbana
Presidente Prudente - SP
2000-2010

CARTOGRAFIA

Fonte: SPOSITO (1983), MARISCO (1997), CPEU (1969) / Elaboração: autor (2017)

Figura 56 - Análise da ocupação urbana atual da área destacada

Análise da situação da área em destaque

Presidente Prudente - SP

Ocupação atual

■ Áreas Livres

■ Córrego canalizado aberto

■ Córrego tamponado

■ Eixo Viário Principal Destacado

■ Eixos Viários Principais

Fonte: Google Earth / Elaboração: autor (2017)

CAPÍTULO VI

Considerações finais

A análise do processo de expansão dessas quatro cidades nos revelou tanto diferenças como similaridades, mas sobretudo, nos revelou que os processos que se desenrolaram dentro da escala municipal estão intimamente ligados aos processos que se desdobram em uma escala macro de um país capitalista.

No período após a Segunda Guerra Mundial, na década de 1950, as cidades brasileiras passaram a experimentar uma difusão no seu processo de urbanização e o surgimento de novas cidades, em um mesmo período em que se inicia o processo de metropolização de diversas capitais do país – incluindo São Paulo, que já havia iniciado esse processo anos antes. As cidades não apenas aumentaram de número e de tamanho, mas houve sobretudo um aumento dos papéis urbanos desenvolvidos por elas na divisão territorial do trabalho.

Temos, portanto, não apenas uma mudança de processo, mas de forma: extensão da mancha urbana das cidades, associado a um processo de fragmentação e intensificação da circulação de pessoas e produtos. Essa fragmentação, por sua vez, não se deu

apenas do ponto de vista espacial, mas também político e social. E a facilidade da circulação favoreceu diretamente esse processo de fragmentação.

A facilidade de circulação se deu espacialmente, principalmente com o aumento do número de automóveis circulando nas cidades e a possibilidade de aquisição de veículos particulares incentivada por políticas públicas nacionais, baseada em incentivos para a indústria automobilística do país. E também socialmente, a partir da difusão de meios de comunicação, como o telefone, e outros equipamentos domésticos, como a geladeira, por exemplo – mudanças que resultaram em alterações no modo de vida urbano.

Quando analisamos o crescimento da mancha urbana dessas quatro cidades, até as décadas de 1950 e 1960, vemos que, com exceção de São José dos Campos, que já possuía uma dinâmica de urbanização influenciada diretamente pela implantação da rodovia Dutra, o núcleo urbano de todas as outras cidades era ainda concentrado, relacionados a uma centralidade única, e poderiam ser entendidos a partir de uma relação centro-periferia (Figuras 57 a 60).

Figura 57 – Expansão urbana de São José dos Campos entre 1930 e 1960, com avenidas de fundo de vale destacadas

Figura 58 – Expansão urbana de Bauru entre 1930 e 1960, com avenidas de fundo de vale destacadas

Elaboração: autor (2018)

Figura 59 – Expansão urbana de Franca entre 1930 e 1960, com avenidas de fundo de vale destacadas

Elaboração: autor (2018)

Figura 60 – Expansão urbana de Presidente Prudente entre 1930 e 1960, com avenidas de fundo de vale destacadas

Elaboração: autor (2018)

A partir da década 1960, novos comportamentos espaciais das indústrias e das empresas levaram a uma redefinição desse par centro-periferia. A redução nos custos do transporte foi essencial para permitir a ocupação de áreas mais afastadas dessas cidades, além de tornar viável o Plano Rodoviário Estadual, proposto em 1951, para o Estado de São Paulo. Inicia-se, assim, uma consolidação da rede urbana no interior paulista e o espaço intraurbano dessas cidades passam por um processo de redefinição.

É nesse momento de expansão acelerada e dispersão urbana que são elaborados os primeiros Planos Diretores para as cidades do interior paulista. Apesar dos novos ideais urbanísticos fervilharem em São Paulo, principalmente com as propostas defendidas por Anhaia Mello, dentro da recém-criada FAUUSP, tais ideias encontraram forte resistência em uma capital cuja as propostas do governo de Prestes Maia já estavam em andamento e totalmente enraizadas no setor de planejamento municipal: foi no interior de São Paulo que Mello, no comando do CPEU, encontrou espaço para desdobrar suas ideias.

Há que se considerar, por outro lado, que esse processo de redefinição não foi abrupto. Se tomarmos como exemplo a capital paulista, que passou por intervenções mais drásticas, após o Plano de Avenidas de 1929, por exemplo, o que aconteceu foi uma

sobreposição de um novo plano sobre planos mais antigos (como os planos de melhoramentos e embelezamento da cidade ou ainda intervenções de caráter sanitarista), de uma maneira em que as estruturas anteriores, o desenho urbano, permanecem.

Quando analisamos as quatro cidades pesquisadas e o processo de ocupação das áreas dos seus fundos de vale, verificamos que, ainda que os primeiros Planos Diretores oferecessem diretrizes alternativas de ocupação dessas áreas, definindo as áreas não ocupadas como áreas livres e de preservação, as estruturas viárias já implementadas, até aquele momento, nas margens ocupadas dos córregos, permaneceram – e permanecem até os dias de hoje, cumprindo seu papel estruturador.

O processo de desindustrialização da capital e industrialização das cidades do interior paulista, incentivado sobretudo a partir da década de 1970, com os Planos Nacionais de Desenvolvimento (I PND em 1972 e o II PND em 1975), só foi possível, entre tantos fatores, pela diminuição nos custos de transportes rodoviários, em um momento em que a malha ferroviária do país entrava em declínio. Em uma escala municipal, a diminuição dos custos dos transportes e a opção rodoviária para escoamento de produtos permitiu que as novas indústrias ocupassem as áreas mais periféricas dessas cidades – uma vez que as primeiras indústrias se

localizavam próximas às Estações Ferroviárias e, portanto, próximas as áreas centrais.

A possibilidade de se instalar nas áreas periféricas e adquirir terrenos mais baratos, faz parte de um processo intrínseco a economia capitalista, que se baseia na possibilidade de redução dos custos de produção. A indústria, nesse período, se tornou um dos principais vetores de atração da cidade para além do núcleo inicial concentrado. Essa expansão, por sua vez, irá gerar uma dispersão das atividades comerciais e de serviços, alterando a rede de fluxos internos da cidade.

Dematteis (2015) interpreta essas mudanças na estrutura das cidades europeias que passaram por um processo de dispersão urbana, a partir de uma visão econômica, relacionando os processos de desconcentração e contraurbanização a um processo de reestruturação econômica, não apenas em uma escala local ou regional, na rede urbana, mas em uma escala global. Essas cidades passam por um processo de suburbanização e periurbanização, com o surgimento de novos centros urbanos e a formação de novas periferias.

A expansão da cidade para as áreas mais periféricas pode ser verificada quando analisamos o processo de expansão das cidades pesquisadas, a partir da década de 1970 (Figuras 61 a 64).

Em nosso estudo, buscamos verificar se houve uma relação na estruturação dessas cidades em relação a construção de binômios de canalização de córregos e construção de avenidas de fundo de vale, sobretudo após a elaboração dos primeiros planos. Ao analisarmos cartograficamente o processo de expansão das cidades e, através da metodologia aplicada, identificar as tendências de crescimento urbano, foi possível notar que, em quase todas as décadas, havia a construção ou prolongamento de uma avenida de fundo de vale que necessariamente tornou-se um eixo estruturador dessa expansão. Ou seja, foi possível constatar a existência de uma relação, ao longo da história, que indica a relação direta da expansão da mancha urbana com a construção de novas avenidas marginais de fundo de vale.

É importante ressaltar que as avenidas de fundo de vale, apesar de tornarem-se importantes eixos estruturadores dentro da malha urbana, não foram as únicas por si só. Outros fatores de atração urbana devem ser levados em conta e merecem destaque nessa análise: desde o início do século XIX, as ferrovias foram um dos principais fatores de concentração do núcleo urbano, que crescia principalmente ao redor da Estação; posteriormente, a chegada das rodovias interestaduais, consolida uma nova dinâmica regional dessas cidades dentro da rede urbana.

Figura 61 – Expansão urbana de São José dos Campos entre 1970 e 2010, com avenidas de fundo de vale destacadas

Figura 62 – Expansão urbana de Bauru entre 1970 e 2010, com avenidas de fundo de vale destacadas

Elaboração: autor (2018)

Figura 63 – Expansão urbana de Franca entre 1970 e 2010, com avenidas de fundo de vale destacadas

Elaboração: autor (2018)

Figura 64 – Expansão urbana de Presidente Prudente entre 1970 e 2010, com avenidas de fundo de vale destacadas

Elaboração: autor (2018)

Apesar do enrijecimento da legislação ambiental, a construção de avenida de fundos de vale se perpetua como uma prática urbana. O próprio CPEU foi responsável por defender e propor avenidas de fundo de vale, ainda que tivessem um caráter propositivo muito mais próximo a um parque linear (*parkways*) e não necessariamente vias arteriais estruturadoras.

Ainda em relação aos processos de expansão dessas cidades e a ocupação das áreas de fundos de vale, foi possível notar que, em um primeiro momento, os rios eram barreiras naturais ao crescimento urbano, tanto pelo relevo acidentado, quanto por se tratarem de locais desvalorizados para o mercado imobiliário. A canalização era vista como única saída para essas áreas, até então associadas a proliferação de doenças.

A canalização de córregos só passou a ser questionada a partir da década de 1970, quando a questão ambiental começa a ganhar mais ênfase. No entanto, a disponibilidade e a facilidade com que era possível obter recursos federais para execução de obras de infraestrutura e saneamento, ajudou a manutenção e perpetuação dessa prática. Com poucas exceções, as cidades drenaram suas várzeas e ocuparam excessivamente as margens dos seus rios, ao longo dos anos.

A dinâmica do crescimento urbano se dá a partir da permanente conversão do uso do solo e do consumo de recursos naturais, em um processo onde se alteram a cidade e a paisagem natural de modo sincrônico (Jenks e Burgess, 2000). Frente ao processo de expansão urbana, alterações ocorrem no ciclo hidrológico natural, principalmente através de alterações na geomorfologia das bacias hidrográficas e no aumento da superfície impermeável do solo, que somados os impactos dos esgotos não tratados e a ocupação de áreas erosivas, como é o caso das voçorocas em Franca, transformam a hidrografia, os recursos hídricos e os demais atributos naturais associados.

As abordagens mais tradicionais do planejamento da paisagem têm dificuldade de estabelecer as interinfluências que ocorrem na dinâmica da cidade sobre o ambiente natural. De um lado, existiu as ideias tradicionais do urbanismo sanitário que foram dominantes nos últimos séculos e responsáveis por intervenções estruturais, canalizando, represando e transpondo córregos e rios, com o objetivo de drenar e sanear os ambientes, possibilitando o processo de expansão urbana (Jenks e Burgess, 2000); por outro, planejadores ambientais que indicam os recursos hídricos como estruturantes no processo de crescimento urbano. Em uma

perspectiva ampliada, ao associarmos os campos do urbanismo, da ecologia urbana e da ecologia da paisagem, verificamos que o paradigma da ciência ambiental está justamente na necessidade de estudarmos as relações espaciais que decorrem da dinâmica do crescimento urbano sobre o ambiente natural, não só com o objetivo do planejamento urbano em si, mas visando uma melhor compreensão do fenômeno urbano e as possibilidades de melhorar as relações como o ambiente natural e o sistema de recursos hídricos.

Os Planos elaborados para as cidades pesquisadas, na década de 1960, já contemplavam e tratavam de questões que hoje se tornaram tema central do planejamento urbano. As presenças de assuntos relacionados à preservação ambiental, nesses Planos, revelam o quanto suas propostas eram arrojadas para época.

Quando analisamos o CPEU, há que se considerar que, em um período de dez anos, foram desenvolvidos planos para mais de quarenta municípios de São Paulo. Tendo em conta o porte do centro de pesquisa, trata-se de um volume significativo de trabalhos. Ainda que parte não tenha ultrapassado a “fase preliminar”, tais elementos marcaram o processo de inserção do planejamento urbano moderno no interior do Estado, inaugurando uma nova fase do planejamento

municipal. Por outro lado, ao analisarmos os trabalhos realizados por esse centro de estudos, é preciso tomar o cuidado em ressaltar que sua forma de trabalhar não era um consenso dentro da própria FAUUSP, sendo passível de crítica pelo próprio Artigas, que via como problemático o CPEU tornar-se um escritório para a realização de planos de municípios do interior. Nesse sentido, em um contexto de consolidação do campo de Arquitetura e Urbanismo em São Paulo, a partir da FAUUSP, o CPEU representa apenas uma vertente – importante, porém não única – de pensamento que circulou naquele espaço, produzindo tensões com outras visões que lá se formulavam.

Além disso, a implantação desses Planos Diretores e projetos urbanísticos ocorreu em um contexto histórico que teve como respaldo um Estado autoritário, que praticamente impôs suas propostas. Ou seja, os debates que aqui destacamos não traduziam, de fato, contradições e resistência aos processos desencadeados pelo Estado, mas apenas variações em torno dos objetivos que já estavam previstos. Hoje em dia, os Planos Diretores podem ser um instrumento importante para a melhoria das condições urbanas das cidades, mas estão longe de cumprir esses objetivos constitucionais que lhes foram atribuídos. O processo de democratização do país e abertura econômica acarretou problemas de ordem maior que, na

maioria das vezes, vão além do âmbito profissional do arquiteto. A participação cada vez mais enfática do mercado imobiliário nos processos de produção do espaço urbano transforma a cidade em um campo onde se desenrola um jogo de interesses privados. Esse tipo de reforma urbana na cidade se caracteriza pela expressão de uma nova classe que ascende ao poder, manifestando interesses econômicos particulares. São, portanto, constitutivas do próprio processo de produção de uma cidade capitalista.

A influência política que os agentes econômicos exercem em relação ao poder público, faz com que se agravem as disparidades no espaço interno das cidades, mesmo que haja instrumentos para disciplinar o uso do solo urbano e legislações ambientais mais rígidas. Nesse sistema, os interesses de uma classe acabam por alterar ou flexibilizar leis relacionadas ao uso do solo urbano. Esse processo de implantação de loteamentos propicia aos proprietários fundiários a obtenção da renda, que está associada não somente à posse de uma propriedade, mas também ao que determinadas propriedades representam segundo a localização em que se encontram. O setor imobiliário se aproveita de infraestruturas urbanas instaladas pelo poder público – como é o caso da canalização de fundos de vale e construção de avenidas marginais – mas que são pagas pelo coletivo e apropriadas individualmente.

Como resultado do processo de reestruturação da cidade e a redefinição dos seus espaços interurbanos, a expansão urbana cria e recria espaços diferenciados, o que por consequência provoca a uma diferenciação social. Essa diferenciação é resultado de uma associação entre o poder público municipal e o mercado imobiliário, da qual o primeiro também participa, que gera um planejamento e uma gestão urbana pouco democráticos, agravando os problemas decorrentes das desigualdades sociais, tão presentes em nosso país.

BIBLIOGRAFIA

- ABREU, A. A. **Transições em Fragmentos**. São Paulo: FGV, 2001.
- ABREU, D. S. **Formação Histórica de uma Cidade Pioneira Paulista**. Presidente Prudente: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, 1972.
- AB'SABER, A. N. O sítio e a organização do espaço urbano de Franca. In: **Revista Geografia e Planejamento**, 16. São Paulo, 1975.
- ALBERTI, M. et al. **Integrating Humans into Ecology**: Opportunities and Challenges for Studying Urban Ecosystems. *BioScience* 53(12), 2003:1169–1179.
- AMORIM, F. O. & SERRA, R. V. Evolução e perspectivas do papel das cidades médias no planejamento urbano regional. In: ANDRADE, T. A. & SERRA, R. V. **Cidades Médias Brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.
- ANELLI, R. L. S.; SANTOS A. L. **Corredores Ambientais Urbanos**: desafios para o desenvolvimento do Plano Diretor Estratégico de São Paulo, articulando as escalas metropolitana, regional e local. In: II Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo, 2014.
- ANDRADE, C. R. M., A Peste e o Plano: O urbanismo sanitário do engenheiro Saturnino de Brito. FAU/USP, [**Dissertação de Mestrado em Estruturas Ambientais Urbanas**], 1992.
- ANELLI, R. L. S. **Plano e Conformação da base da metrópole**: redes de mobilidades paulistanas. Porto Alegre: MarcaVisual, 2011.
- ANGELO, M. R. *Les Développeurs*: Louis-Joseph Lebreton e a SAGMACS na formação de um grupo de ação para o planejamento urbano no Brasil. EESC/USP [**Tese de doutorado**], 2010.
- ARASAWA, C. H. A Árvore do Urbanismo de Luiz Anhaia Mello. USP [**Dissertação de Mestrado**], 1999.
- BARBOSA, L. C. As redes técnicas sanitárias na estruturação do território: análise da cidade de Maringá – PR entre 1947-1980. IAU/USP [**Tese de doutorado**], 2015.
- BENEVOLO, L. **História da Cidade**. São Paulo: Perspectiva, 4ª Ed., 2015.
- BENTIVOGLIO, J.C. Terra Urbana e Urbanização no Século XIX. In: **Estudos de História**, v.5. nº 6 p.45-66. Franca, 1996.
- _____. **Trajetória Urbana de Franca (1805-1995)**. Franca: Prefeitura Municipal, 2009.
- BIRKHOLZ, L. B. Planos Diretores municipais no Estado de São Paulo e sua implantação. USP [**Tese de livre-docência**], 1964.
- _____. **O ensino do planejamento territorial no Brasil**. São Paulo: USP, 1967.
- _____. **Introdução ao Planejamento**. São Paulo: USP, 1980.
- BIRKHOLZ, L. B.; NOGUEIRA, B. C. **O Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos**. São Paulo: USP, 1992.
- BONDUKI, N. G. À guisa de conclusão: das experiências concretas para a construção de um novo ideário em políticas urbanas. In: **Habitat: as práticas bem sucedidas em habitação e meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileiras**. São Paulo: Nobel, 1996.

- BORGES, J. Q. O impacto da ocupação de fundos de vale em áreas urbanas. Caso: Córrego do Gregório – São Carlos (SP). EESC/USP **[Dissertação de Mestrado]**, 2006.
- CALIXTO, M. J. M. S. O papel exercido pelo poder público local no processo de produção seletiva de um novo padrão ocupacional. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.) **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Presidente Prudente: Pós-graduação em Geografia da FCT/UNESP, 2001.
- CATELAN, M. J. Expansão territorial urbana e enchentes em Bauru. Os Limites da Cidade “Sem Limites”. FCT/UNESP **[Monografia de Barachelado]**, 2006.
- CESTARO, L. R. A contribuição do pe. Lebre ao Urbanismo no Brasil: o estudo "estrutura urbana da aglomeração paulistana". EESC/USP **[Dissertação de Mestrado]**, 2009.
- CHQUITO, E. A. Expansão urbana e meio ambiente nas cidades não-metropolitanas. O caso de Franca-SP. IAU/USP **[Dissertação de Mestrado]**, 2006.
- CHOAY, F. **Urbanismo**: utopias e realidades, uma antologia. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1965.
- COLLINS, J. P. **A new urban ecology**. American Scientist, V. 88. The Scientific Research, 2000.
- CONSTANTINO, N. R. T. A construção da paisagem de fundos de vale: o caso de Bauru. USP **[Tese de Doutorado]**, 2005.
- CORREA, Roberto Lobato. Construindo o conceito de cidade média. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.). **Cidades médias**: espaços em transição. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- COSTA, P. E. O. Legislação urbanística e crescimento urbano em São José dos Campos. USP **[Dissertação de mestrado]**, 2007.
- COSTA, H. S. M. Desenvolvimento Urbano Sustentável: uma contradição de termos? In: **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, nº2. Recife: ANPUR, 1999.
- CPEU. **Organização e funções da Comissão do Plano Diretor nos municípios**. São Paulo: USP, 1958.
- _____. **O planejamento e suas fases**. Boletim nº 8. São Paulo: USP, 1958.
- _____. **Elementos para o Planejamento Territorial dos Municípios**. São Paulo: USP, 1963.
- _____. **Plano Diretor de Bauru**. São Paulo: USP, 1967.
- _____. **Plano Diretor de Presidente Prudente**. São Paulo: USP, 1969.
- _____. **Uma experiência de participação comunitária no planejamento**. Boletim nº18. São Paulo: USP, 1977.
- _____. **Planejamento Territorial do Município de São José dos Campos**. São Paulo: USP, 1964.
- DEMATTEIS, G. Contraurbanização, Periurbanização, Cidade Dispersa e rede de cidades na Itália. In: **CIDADES – Revista Científica**, v. 12, nº21. São Paulo, 2015.
- DIEGUES, A. C. S. **O mito moderno da natureza intocada**. São Paulo: HUCITEC, 2001.

- FELDMAN, S. **Planejamento e Zoneamento**: São Paulo 1947 a 1972. São Paulo: Edusp 2005.
- _____. **Programas de Gestão Integrada para o Município de Franca – PGI**. São Carlos: FAPESP/EESC-USP, 20002.
- FERREIRA, M. Planejamento Urbano nos tempos do SERFHAU: o processo de construção e implementação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Franca. EESC/USP [**Tese de Doutorado**], 2007.
- FRANCO, M. A. R. **Desenho Ambiental**: Uma Introdução à Arquitetura da Paisagem com o Paradigma Ecológico. São Paulo: Annablume: Fapesp, 1997.
- _____. A década de crença no planejamento regional no Brasil. In: **Anais do XVIII Encontro Nacional da ANPUR**. Florianópolis: ANPUR, 2009.
- GROSTEIN, M. D. A cidade clandestina: os ritos e os mitos – o papel da “irregularidade” na estruturação do espaço urbano no município de São Paulo – 1900 – 1987. USP [**Tese de Doutorado**], 1987.
- HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**: investigações quando a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
- HOWARD, E. **Cidades-Jardins de amanhã**. São Paulo: Hucitec, 1996.
- JENKS, M.; BURGESS, R. (2000) **Compact Cities**: Sustainable Urban Forms for Developing Countries. London: Spon Press, 2000.
- KOWARICK, L. **A espoliação urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 1986.
- LEBRE, L. J. **Princípios para a ação**. São Paulo: SAL, 1952.
- LEFEBVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2001.
- _____. **The production of space**. Oxford: Blackwell, 1991.
- LEME, M. C. S.; FERNANDES, A. & GOMES, M. A. F (org.) (org.) **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel/FAU USP/FUPAM, 1999.
- _____. A década de crença no planejamento regional no Brasil. In: **Anais do XVIII Encontro Nacional da ANPUR**. Florianópolis: ANPUR, 2009.
- LIMA, R. P. O proceso e (des)controle da expansão urbana de São Carlos (1857 – 1977). EESC/USP [**Dissertação de mestrado**], 2007.
- LIMA, R. Expansão Urbana e Acessibilidade - O caso das cidades médias brasileiras. EESC/USP [**Dissertação de mestrado em Transportes**], 1998.
- LOPES JR., W. M. Centro, periferia e novas centralidades em cidade média: O caso de Baurou – SP. UNICAMP [**Tese de doutorado**], 2007.
- LUCCHESI, M. C. Curam-se cidades: uma proposta urbanística da década de 70. USP [**Dissertação de mestrado**], 2004.
- _____. Em defesa do planejamento urbano: ressonâncias britânicas e a trajetória de Harry James Cole. EESC/USP [**Tese de Doutorado**], 2010.

- MAIA, F. P. **Estudo de um plano de avenidas para a cidade de São Paulo**. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1930.
- MAIA, F. P.; CINTRA, U. Um problema actual: os grandes melhoramentos de São Paulo. Boletim do Instituto de Engenharia, vol. VI. São Paulo, 1924-1925.
- MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. São Paulo: HUCITEC, 1996.
- MARISCO, L. M. O. Contribuição ao estudo do planejamento municipal no Brasil: o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Presidente Prudente (SP) 1969. UNESP **[Dissertação de mestrado]**, 1997.
- MATOS, O. N. **Café e Ferrovias: a evolução ferroviária de São Paulo e o desenvolvimento da cultura cafeeira**. Campinas: Pontes, 1990.
- MELAZZO, E. S. Mercado imobiliário, expansão territorial e transformações intra-urbanas: Caso de Presidente Prudente-SP. UFRJ/IPPUR **[Dissertação de mestrado]**, 1993.
- _____. Indicadores empíricos para a leitura de cidades de porte médio. In: Maria Encarnação Beltrão Sposito. (Org.). **Cidades médias. Espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- MELLO, L. I. R. A. **Urbanismo**: o recreio ativo e organizado das cidades modernas. Boletim do Instituto de Engenharia, nº47. São Paulo, 1929.
- _____. **Um Plano Regulador para o Município**: Orientação Planalógica e Organização Administrativa. Boletim do Instituto de Engenharia, nº 39. São Paulo, 1945.
- _____. **A Cidade-Jardim**. Digesto econômico, nº36. São Paulo, 1947.
- _____. **Planejamento e Governo Urbano**. Digesto econômico, nº35. São Paulo, 1947.
- _____. **O Plano Regional de São Paulo**. São Paulo: USP, 1954.
- _____. **Curso de urbanismo**: elementos de composição regional. São Paulo: CPEU, 1961.
- MEYER, R. M. P; GROSTEIN. M. D. & BIDERMAN, C. **São Paulo Metrópole**. São Paulo: Edusp, 2004.
- MOLINARI, N. M. Expansão Urbana de Franca – 1970 a 2004: Conflitos e Atores. PUC-Campinas **[Dissertação de Mestrado]**, 2006.
- MONTESSORO, C. C. L. Presidente Prudente: a instalação dos *shoppings centers* e a (re)estruturação da cidade. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.) **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Presidente Prudente: Pós-graduação em Geografia da FCT/UNESP, 2001.
- MUMFORD, L. **A cidade na história**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- OTERO, E. V. Reestruturação Urbana em Cidades Médias Paulistas – A cidade como negócio. USP **[Tese de Doutorado]**, 2016.
- PELEGRINA, G. R. **Bauru: Notas históricas**. Bauru: Canal Projetos Editoriais, 2007.
- _____. **Memórias de um ferroviário**. Bauru: EDUSC, 2000.
- PEREIRA, S. R. Análise do sub-centro comercial e de serviços do Jardim Bongiovani - Presidente Prudente SP. UNESP **[Dissertação de Mestrado em Geografia]**, 1998.

- PERES, B. R. O planejamento regional e urbano e a questão ambiental: análise da relação entre o plano de bacia hidrográfica Tietê-Jacaré e os Planos Diretores Municipais de Araraquara e São Carlos. UFSCAR [**Tese de Doutorado em Engenharia Urbana**], 2012.
- PINTAUDI, S. M. A cidade e as formas do comércio. In: CARLOS, A. F. (Org). **Novos caminhos da Geografia**. São Paulo: Contexto, 2002.
- PINTO, F. N. F. Espaço Público – Paisagem Urbana: a transformação do espaço público em Bauru – da cultura ferroviária para a cultura de metrópole. UNESP [**Dissertação de Mestrado**], 1997.
- Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. Secretaria do Interior, CEPAM, 1969, op. Cit. p.57, anexo nº1.
- Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Franca. Prefeitura Municipal de Franca, 1969.
- RAINHO, F. Entre o Local e o Global: Sub-centros e Eixos Comerciais em Lleida (Catalunha – Espanha) e Presidente Prudente (São Paulo – Brasil) In: **Revista GeoAtos**, v. 1, nº 15. Presidente Prudente, 2015.
- RINALDI, D.M.C. Boçorocas como Condicionantes do Crescimento Urbano de Franca. FFLCH-USP [**Dissertação de Mestrado**], 1982.
- ROLNIK, R. **Regulação Urbanística no Brasil**. Anais do Seminário Internacional: Gestão da Terra Urbana e Habitação de Interesse Social. PUCCAMP, 2000.
- _____. **A cidade e a lei**. São Paulo: Studio Nobel, 1997.
- SAGMACS; CIBPU. **Necessidades e Possibilidades do Estado de São Paulo**. São Paulo: SAGMACS, 1954.
- SANTOS, I. M. Sistema viário estrutural de São Paulo e suas estratégias urbanísticas. Planos, Projetos e Intervenções, 1930 a 2002. IAU/USP [**Dissertação de mestrado**], 2014.
- SANTOS, A. P. **Urbanização e Indústria: Interpretação Cartográfica da Evolução Urbana de São José dos Campos, São Paulo, 1920-2000**. São Paulo: SHCU 1990, Vol 10 nº 1, 2008.
- SCHIFFER, S. R. São Paulo como polo dominante do mercado unificado nacional. In: DEÁK, C. & SCHIFFER, S. R. (Orgs) **O processo de Urbanização do Brasil**. São Paulo: EDUSP, 2004.
- SILVA, M. V. Naturalismo e biologização das cidades na constituição da idéia de meio ambiente urbano. USP [**Dissertação de Mestrado**], 2005.
- SINGER, P. O uso do solo urbano na sociedade capitalista. In: _____. **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa Ômega, 1979.
- SIQUEIRA, R. M. A influência de Anhaia Mello sobre o pensamento urbanístico em São Paulo: uma análise dos Planos Diretores do Centro de Pesquisa e Estudos Urbanísticos. In: **URBANA**, V.5, nº6, 2013.
- SITTE, C. **A Construção das Cidades segundo seus Princípios Artísticos**. São Paulo: Editora Ática, 1992.
- SPIRN, A. W. **O Jardim de Granito**. São Paulo: Edusp, 1995.
- SPOSITO, M. E. B. O chão em Presidente Prudente: a lógica da expansão territorial urbana. 1983. UNESP [**Dissertação de Mestrado em Geografia**], 1983.

- _____. A expansão territorial urbana de Presidente Prudente. In: SPOSITO, Eliseu Savério (Org.) **Recortes** (Nº 4). Presidente Prudente: FCT/UNESP, 1995.
- _____. Novas formas comerciais e redefinição da centralidade intra-urbana. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.) **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Presidente Prudente: Pós-graduação em Geografia da FCT/UNESP, 2001.
- _____. O chão em pedaços: urbanização, economia e cidades no Estado de São Paulo. UNESP **[Tese de Livre Docência]**, 2004.
- _____. (Org.). **Cidades médias: espaços em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- _____. Multi(poli)centralidade urbana. In: SPOSITO, Eliseu Savério; NETO, João Lima Sant'Anna. (Org.). **Uma Geografia em Movimento**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- TAVARES, J. Polos Urbanos e Eixos Rodoviários no Estado de São Paulo. USP **[Tese de Doutorado]**, 2015.
- TOLEDO, E. F. T. Industrialização de Bauru: A atividade industrial e o espaço geográfico, das origens à situação atual. UNESP **[Dissertação de Mestrado]**, 2009.
- TOLEDO, R. A. Trajetórias do Planejamento Urbano no Município de Araraquara: centralismo decisório ou participação?. UNESP **[Tese de Doutorado]**, 2013.
- TRAVASSOS, L. R. F. C. A dimensão socioambiental da ocupação dos fundos de vale urbanos no Município de São Paulo. USP **[Dissertação de Mestrado em Ciência Ambiental]**, 2004.
- _____. **O esgotamento do binômio: canalização de córregos e construção de avenidas de fundo de vale**. In: **Anais do XII Encontro Nacional da ANPUR**. Belém: ANPUR, 2007.
- _____. Revelando os Rios: novos paradigmas para intervenção em fundos de vale urbanos na cidade de São Paulo. USP **[Tese de Doutorado]**, 2010.
- TRAVASSOS, L. R. F. C.; GROSTEIN, M. D. Questões de Projeto em Fundos de Vale Urbanos: Limites da Engenharia Hidráulica e Serviços Ambientais das Várzeas. In: **Anais do Seminário Nacional sobre o Tratamento de Áreas de Preservação Permanente em Meio Urbano e Restrições Ambientais ao Parcelamento do Solo**. São Paulo: APP Urbana, 2007.
- VASCONCELLOS, E. A. **Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexão e propostas**. São Paulo: Editora Annablume, 2000.
- VIZIOLI, S. H. T. Planejamento Urbano no Brasil: A experiência do SERFHAU enquanto órgão federal de planejamento integrado ao desenvolvimento municipal. USP **[Dissertação de Mestrado]**, 1998.
- VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001.
- WHITACKER, A. M. Espaço e representação: algumas considerações acerca do centro de uma cidade média. In: SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.) **Textos e contextos para a leitura geográfica de uma cidade média**. Presidente Prudente: Pós-graduação em Geografia da FCT/UNESP, 2001.