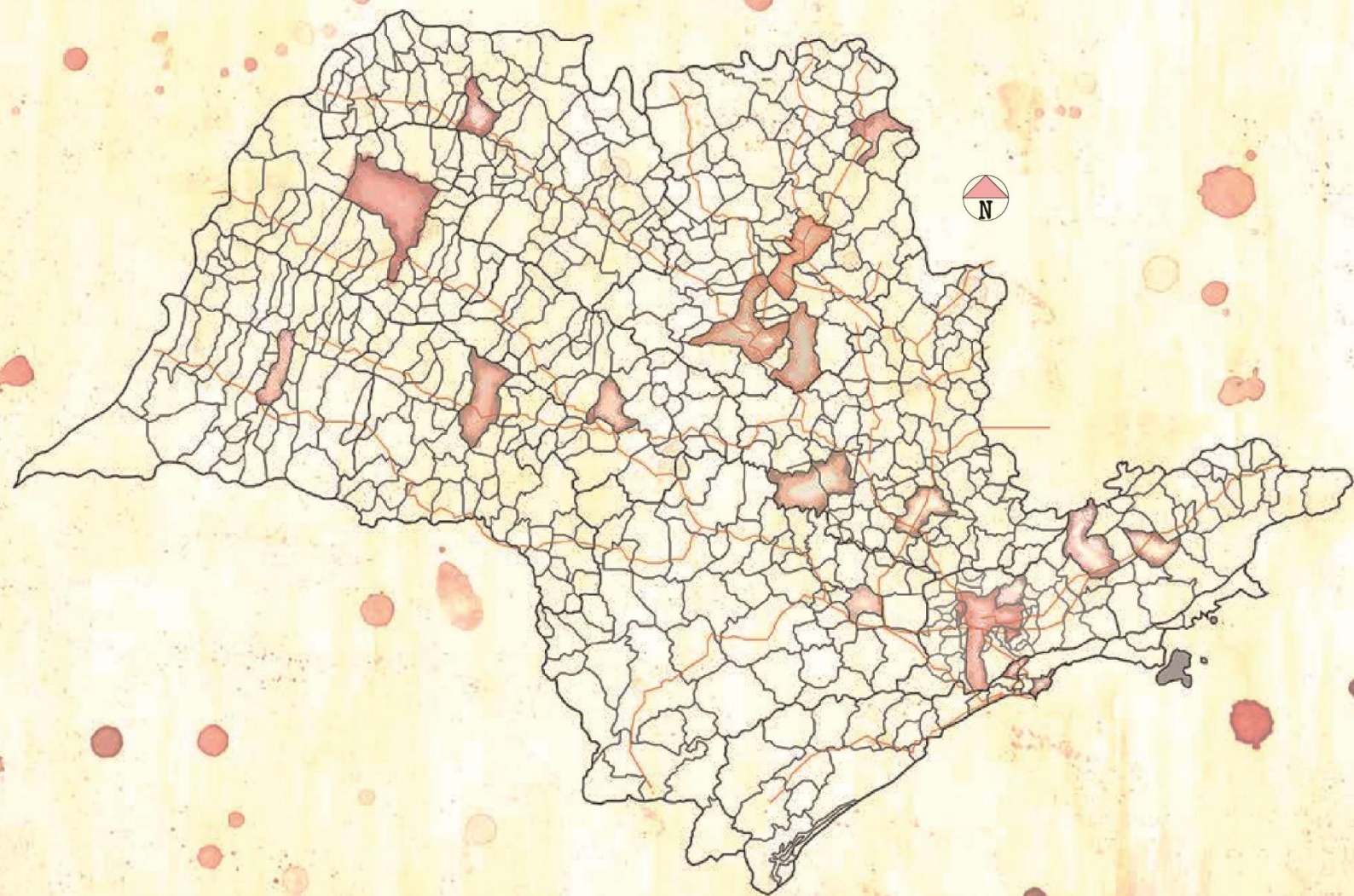


PLANEJAMENTO INTEGRADO E INDÚSTRIA:
O SERFHAU/BNH NO ESTADO DE SÃO PAULO DE 1964 A 1980

TESE DE DOUTORADO



JANAINA ANDRÉA CUCATO

ORIENTADORA: Prof^a. Dr^a. EULALIA PORTELA NEGRELOS

VOLUME 2

S/escala



instituto de
arquitetura e urbanismo
usp são carlos

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE ARQUITETURA E URBANISMO**

JANAINA ANDRÉA CUCATO

**PLANEJAMENTO INTEGRADO E INDÚSTRIA: O SERFHAU/BNH NO
ESTADO DE SÃO PAULO DE 1964 A 1980**

VOLUME 2

SÃO CARLOS/SP

2023

JANAINA ANDRÉA CUCATO

**PLANEJAMENTO INTEGRADO E INDÚSTRIA: O SERFHAU/BNH NO
ESTADO DE SÃO PAULO DE 1964 A 1980**

Versão Corrigida

Tese apresentada ao Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo - FAU/USP para obtenção do título de Doutora em Ciências.

Área do conhecimento: Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Eulalia Portela Negrelos

SÃO CARLOS/SP

2023

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	8
1 A REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO / GRANDE SÃO PAULO	9
1.1 PUG-PDDIG-1969 e Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos - PDDIG - 1971	11
1.1.1 PUG-PDDI de 1969	17
1.1.2 O PDDIG/1971: Plano Grinover - Lei nº 1.689 de 30 de dezembro de 1971	29
Bibliografia	38
Fonte documental	39
Outras publicações e documentos	39
Legislação	39
Lista de Ilustrações	41
1.2 Plano Urbanístico Básico de Osasco - PUB - 1966	44
Bibliografia	62
Fonte documental	62
Legislação	62
Lista de Ilustrações	64
1.3 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mauá - PDDI - 1969	66
1.3.1 Legislação	70
Bibliografia	77
Outras publicações e documentos	78
Legislação	78
Lista de Ilustrações	80
2 O LITORAL	81
2.1 Santos - Plano Diretor Físico 1968 e PDDI 1976 e 1978	83
2.1.1 Plano Diretor Físico - 1968	86
2.1.2 PDDI 1976	88
2.1.3. O PDDI de 1978	105
Bibliografia	114
Fonte documental	115
Legislação	115
Lista de Ilustrações	118
2.2 Plano Diretor de Cubatão – 1968	120
Fonte documental	147
Legislação	147

Lista de Ilustrações	149
3 A REGIÃO DO VALE DO PARAÍBA	150
3.1 Plano de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos - 1969	152
Bibliografia	180
Fonte documental	180
Outras publicações e documentos	181
Legislação	181
Lista de Ilustrações	184
3.2 Plano de Desenvolvimento Integrado - Plano Diretor Físico - Taubaté - 1972... ..	186
Bibliografia	207
Fonte documental	208
Legislação	208
Lista de Ilustrações	210
4 A REGIÃO DE SOROCABA.....	211
4.1 Plano Diretor de Sorocaba - 1966 e Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Sorocaba - 1971.....	213
Bibliografia	226
Outras publicações e documentos	227
Legislação	227
Lista de Ilustrações	231
5 A REGIÃO DE CAMPINAS	232
5.1 Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - 1971	234
Bibliografia	265
Fontes Documentais	266
Outras publicações e documentos	266
Legislação	266
Lista de Ilustrações	269
5.2 Plano de Desenvolvimento Urbano de Piracicaba - 1975	271
Bibliografia	291
Fonte documental	291
Outras publicações e documentos	291
Legislação	292
Lista de Ilustrações	294
6 A REGIÃO DE RIBEIRÃO PRETO.....	295

6.1 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado com zoneamento industrial - 1978	297
.....	
Bibliografia	311
Outras publicações e documentos	311
Legislação	311
Lista de Ilustrações	313
6.2 Plano Diretor Integrado - Plano Diretor Físico de Franca - 1972.....	315
Bibliografia	331
Fontes documentais	331
Outras publicações e documentos	332
Legislação	332
Lista de Ilustrações	334
6.3 Plano Diretor de Araraquara - 1971	336
Bibliografia	358
Fontes documentais	358
Legislação	359
Lista de Ilustrações	361
6.4 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São Carlos - 1970.....	363
6.4.1 Plano Diretor de 1962 - Relatório.....	372
6.4.2 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - 1970	379
Bibliografia	385
Fontes documentais	386
Outras publicações e documentos	386
Legislação	386
Lista de Ilustrações	388
7 A REGIÃO DE BAURU	389
7.1 Plano Diretor de Bauru - 1967.....	391
Bibliografia	412
Fonte documental	412
Legislação	412
Lista de Ilustrações	414
8 A REGIÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	415
8.1 Plano de Desenvolvimento Integrado de Votuporanga - 1971	417
Bibliografia	444
Fonte documental	444

Outras publicações e documentos	444
Legislação	445
Lista de Ilustrações	447
9 A REGIÃO DE ARAÇATUBA.....	448
9.1 Plano de Desenvolvimento Integrado de Araçatuba - 1970.....	450
Bibliografia	464
Fonte documental	464
Legislação	464
Lista de Ilustrações	466
10 A REGIÃO DE PRESIDENTE PRUDENTE	467
10.1 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Presidente Prudente - 1973 .	469
Bibliografia	503
Fontes documentais.....	504
Outras publicações e documentos	504
Legislação	505
Lista de ilustrações.....	506
11 A REGIÃO DE MARÍLIA	507
11.1 Plano Diretor Físico do Município de Marília - 1971	509
Bibliografia	518
Fonte documental	519
Outras publicações e documentos	519
Legislação	519
Lista de Ilustrações	522

APRESENTAÇÃO

Este Volume 2 é parte constitutiva da tese ao conter as análises dos 19 casos selecionados para estudo. Considerado como caso referência do ponto de vista metodológico, as análises do município de São Paulo constam do Volume 1 por considerarmos a capital paulista como uma referência histórica e historiográfica para a construção desta tese.

Os casos aqui reunidos contribuem para a comprovação e contraposição da hipótese e seu destaque na construção deste volume é sustentado pelas análises das fontes documentais, numa imersão nas peças técnicas analisadas para cada um dos casos, destacando a principal delas: os Planos Diretores. Amplia-se o rol de informações para corroborar com as abordagens da pesquisa, por meio da leitura das legislações relacionadas com a temática abordada, além de documentos, cartografia, periódicos, relatórios, boletins.

A leitura dos Planos e demais fontes utilizadas foi realizada mediante o roteiro de análise estruturado e apresentado no Capítulo 4 do Volume 1, tratando a estrutura da peça técnica, a existência de peças legais, a formação e participação do quadro técnico envolvido, olhares para a temática industrial, proposições de zoneamento (criação de Distrito Industrial - DI), relação com a habitação social, a expansão urbana e demais abordagens vinculadas a cada plano em cada município analisado.

Os critérios de seleção dos casos estão trabalhados no Capítulo 3, apontando para os elementos adotados como base teórico-metodológica: a regionalização, a indústria (considerando a região dos Vetores produtivos e o “Multicomplexo Industrial Paulista”, sua estruturação entre 1950 e 1980 valorizando a determinação dos municípios representativos da indústria)’ e os eixos de circulação no planejamento territorial: o sistema rodoferroviário.

Acompanham este volume, a listagem do material gráfico utilizado, bem como as referências bibliográficas utilizadas, fontes documentais e demais documentos acessados.

1 A REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO / GRANDE SÃO PAULO

O Caso de Guarulhos



1.1 PUG-PDDIG-1969 e Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos - PDDIG - 1971

Para a análise do caso de Guarulhos se priorizará a leitura direta do conjunto da legislação direcionada ao planejamento urbano do município no período recortado para esta tese - são dois planos articulados, o Plano de Guarulhos de 1969 (PUG - Plano Urbanístico de Guarulhos / PDDIG - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos - 1969¹; o Plano Diretor de 1971 (também denominado PDDIG), considerada a Lei dos Planos anteriores, é efetivamente considerado nas bases do planejamento integrado, segundo consulta na fonte documental. Para este caso, também se utilizou referências bibliográficas e trabalhos de pesquisas como a tese de Roberto Moreno (2016), que estuda o histórico do planejamento do município (tendo atuado como secretário de planejamento do município de 2001 a 2004, tendo sido entrevistado para pela autora) e Ribeiro (2006).

Situada a nordeste da metrópole, Guarulhos tem uma história que remonta os anos 1560, a partir de um aldeamento, às margens do Rio Tietê. No período colonial, a atividade de mineração foi importante para a economia de Guarulhos no final do século XVI e século XVII, sendo que na sequência tal economia declinou, introduzindo-se daí as atividades de agricultura e pecuária praticadas nas fazendas, cuja economia se diversificava ainda com a introdução do plantio do algodão, trigo e cana de açúcar, atividades que se utilizavam da mão-de-obra escrava. Contudo, a economia voltada para a pecuária e agricultura também declinou, iniciando-se, no século XIX, a produção de tijolos, que passou a ser a mais importante atividade econômica para reorganizar a economia local, fazendo com que centenas de olarias se instalassem na cidade e fazendo de Guarulhos importante fornecedora deste produto para a capital do estado (RIBEIRO, 2006).

Um importante momento para a cidade se deu no início do século XX com a implantação do Ramal do “Tramway da Cantareira”, da Estrada de Ferro Sorocabana, em 1915, e a instalação de energia elétrica, promovida pela empresa *Light & Power*, contribuindo sobremaneira para a instalação de um considerável número de indústrias em Guarulhos. A presença dos trilhos foi decisiva para o escoamento de produtos e materiais utilizadas na prática da construção civil (como é o caso dos tijolos e de pedras), que seria garantido pelas fábricas de cerâmica, cuja instalação remonta a 1911 - Cerâmica Paulista -, assistindo um avanço do número de fábricas que se estende até 1945. Além disso, a ferrovia foi

¹ Dentre os membros da equipe técnica que participaram da elaboração do PUG-PDDIG 1969, destaca-se o nome de Francisco de Oliveira, (atuando como sociólogo e economista), dentre outros nomes também importantes.

preponderante na formação de novos núcleos urbanos, que se desenhavam ao longo de 6 estações, sendo a última orientada pelo prolongamento do ramal para favorecer a implantação da Base Aérea de Cumbica. Os anos 1940 assistiram à instalação de uma série de equipamentos públicos além de receberem a BASP - Base Aérea de São Paulo, no bairro de Cumbica, de intensa repercussão na estrutura urbana de Guarulhos. Na década seguinte, diversas indústrias, inclusive multinacionais, vinculadas aos setores metalúrgico e elétrico foram instaladas na cidade, unindo-se às fábricas dos setores alimentício, calçadista, plásticos e peças para veículos automotores. (GUARULHOS - História, 2022).

Neste momento a ferrovia já desempenhava um importante papel no crescimento da cidade e boa parte da trama urbana havia se estendido ao longo da linha do trem, sendo a linha de Guarulhos extinta em 1965 (Ribeiro, 2006). Até o início da década de 1950, o trem era o meio de locomoção preponderante que conectava Guarulhos à capital paulista.

Os critérios de desenvolvimento de Guarulhos inserem-se, de forma geral, nas possibilidades de desenvolvimento do Grande São Paulo. Adotando-se o critério de conurbação, a preocupação central foi a de maximizar a instalação de empregos e produção dentro do município. Inserem-se nestes objetivos o da estrutura viária que se integra nas diretrizes do P.U.B. - Plano Urbanístico Básico de São Paulo (PUG-PDDIG, 1969, p. 25).

A instalação do ramal da estrada de Ferro Sorocabana (que fazia conexão entre a capital (pela zona Norte), e o Guarulhos (área central), permitiu, ao longo dos seus trilhos, a formação de novos núcleos, “carentes de atividades econômicas próprias”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 5).

A inauguração das Rodovias Presidente Dutra (1951) e Fernão Dias (1961), responsáveis por facilitar o deslocamento de pessoas, mercadorias e informações, permitiu maior conexão da cidade de Guarulhos com a capital paulista num momento de efervescência do setor industrial. A inauguração das rodovias ainda permitiu maior aproximação de Guarulhos com outras importantes localidades como é o caso do Rio de Janeiro que naquele momento era importante centro de decisão política e econômica.

A intensa industrialização de Guarulhos data dos anos 1950, quando a escassez e o custo dos terrenos em São Paulo impulsionam a busca de alternativas de localização industrial na periferia, e a abertura da Via Dutra tornou vantajosa a ocupação dos espaços adjacentes. Tratava-se a expansão do parque industrial paulista, mediante implantação de empresas voltadas para o mercado regional e mesmo nacional. (PUG-PDDIG, 1969, p. 9-prognóstico).

[...] as ligações com as zonas norte e leste de do município de São Paulo marcaram profundamente o sentido da ocupação do solo de Guarulhos até data muito próxima. A partir de 1950, um novo rumo foi dado ao desenvolvimento do município com a construção da Rodovia Presidente Dutra, que, por um lado propiciou uma mais rápida ligação com São Paulo, e, por outro, orientou a localização das indústrias que não encontravam espaço adequando no município da Capital. (PUG-PDDIG, 1969, p. 5).

Desta forma, as áreas fímbrias destas rodovias representaram ponto de atração de grandes indústrias que se alinhavam estrategicamente permitindo facilidade de acesso e escoamento tanto de matéria prima, quanto de produtos manufaturados, possibilitando, uma melhor forma de sua recepção e distribuição, fazendo com que, nas duas décadas seguintes, a indústria se estruturasse de forma decisiva em Guarulhos, orientando maior fluxo de veículos e pessoas, que buscavam se instalar de forma permanente na cidade. Por isso é possível afirmar que os anos 1960 e 1970 marcaram Guarulhos como a década de grandes transformações socioespaciais, redefinindo o traçado e, conseqüentemente, a organização da sua estrutura. Assim as rodovias permitiram a transformação da inscrição territorial da indústria na RMSP e, no caso da Rodovia Presidente Dutra, esta teve, mais tarde, uma área de seu zoneamento municipal declarada como Zona de Uso Predominantemente Industrial (ZUPI) pela Lei Estadual nº1.817/78².

A área norte da Rodovia Presidente Dutra já estava destinada à ocupação estritamente industrial (inclusive por se tratar de uma área ruidosa) (PUG-PDDIG,1969). Também a presença das rodovias favorecera não somente a implantação de indústrias (sobretudo ao longo da rodovia Presidente Dutra), mas também impulsionou a implantação de loteamentos habitacionais, produzindo um tecido urbano diferenciado entre diferentes setores da cidade, oscilando entre uma trama ora adensada (zona oeste), ora rarefeita sobretudo no decorrer dos anos 1950 e 1970.

Organizar uma estrutura de planejamento seria uma boa saída para enfrentar as grandes transformações impostas pela industrialização, o que ainda não havia sido mobilizado pelo poder público. Em 1946 Guarulhos teve seu primeiro Código de Obras aprovado, sendo uma primeira orientação para ordenamento do solo urbano do município e assuntos relacionados ao ordenamento urbano. Cinco anos após sua aprovação, em 1951, é sancionado o novo Código Sanitário Estadual, sendo incorporado como mais um instrumento de apoio para Guarulhos no seu processo de planejamento.

O Código de Obras de 1946 chegava a estabelecer a divisão territorial instituindo-se duas macrozonas: a Rural e a Urbana, sendo esta subdividida de acordo com a função que exercia, como é caso dos bairros comerciais, industriais, bairros residenciais principais e residenciais secundários.

O objetivo definido no Código de Obras de 1946 é disciplinar as construções e o parcelamento do solo, regulamentando, além das construções, reconstruções, reformas, aumentos e demolições dentro do perímetro urbano e da sede dos distritos, também o parcelamento, uso e ocupação dos lotes –

² Lei nº 1.817, de 27 de outubro de 1978 - Estabelece os objetivos e as diretrizes para o desenvolvimento industrial metropolitano e disciplina o zoneamento industrial, a localização, a classificação e o licenciamento de estabelecimentos industriais na Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas.

o desenho da cidade. O código dedica um extenso capítulo aos arruamentos (Artigos 165 a 191). O capítulo X fixa as normas para projetar, licenciar, realizar as obras e doar as áreas destinadas ao uso público à Prefeitura. (MORENO, 2016, p. 103).

Próximo a este período, em 1947, a Estrada de Ferro Sorocabana implanta o terceiro trilho permitindo uma conexão entre o ramal de Guarulhos até o Tamanduateí. O período entre a segunda metade da década de 1940 e a década de 1950 foi de grande efervescência para Guarulhos do ponto de vista urbanístico, primeiramente com a implantação da legislação de ordenamento urbano e, já nos anos cinquenta, com a multiplicação de loteamentos implantados ao longo da malha urbana já estabelecida, redefinindo o desenho da cidade.

Em 1948, o projeto do loteamento Cidade Industrial Satélite de São Paulo em Cumbica, em remanescente da Fazenda Cumbica, é apresentado à Prefeitura para aprovação. O desenho urbano se configura com lotes industriais, residenciais e para comércio e serviços, um sistema de vias hierarquizadas, destacando-se a avenida central interligando São Paulo com a Estrada Guarulhos-Nazaré. Uma estrada de ferro foi projetada para atender às futuras indústrias. A estrutura é de uma cidade dentro da Cidade de Guarulhos, com acesso para a futura rodovia Rio-São Paulo. [...] A economia do município se prepara para passar à sua fase industrial. (MORENO, 2016, p. 113-114).

Cabe destacar que o PUG-PDDIG (1969, p. 45), o qual será tratado mais adiante neste estudo de caso, considera a Cidade Industrial Satélite como sendo um “loteamento espaçadamente ocupado, entre o rio Tietê e a Rodovia Pres. Dutra”. Além disso, a região apresentava algumas vantagens locais como: proximidade com o conjunto habitacional da CECAP; proximidade com a base aérea; capacidade de estimular a expansão de Guarulhos servindo de estrutura para áreas residenciais e fabris nas imediações da Rodovia Presidente Dutra e o Tietê; facilidade de ligações viárias.

Também, “as condições encontradas e a implantação do novo aeroporto levam Guarulhos a orientar sua expansão urbana para a faixa entre a via Dutra e o rio Tietê”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 30).

Dados os problemas gerados pelo aumento populacional, dentre outras questões, no ano de 1963 Guarulhos realiza a revisão do seu Código de Obras.

Guarulhos, 1963. Com cerca de 142.000 habitantes, o município cresce a uma média de 13.600 habitantes por ano. Na década anterior era a metade disso. A mobilidade regional é garantida pelo trem [...], avenidas principais e principalmente pelas rodovias Presidente Dutra e Fernão Dias. Novas indústrias se instalam. Loteamentos regulares e irregulares são abertos e ocupados rapidamente. (MORENO, 2016, p. 123).

O novo Código de Obras, aprovado pela Lei Municipal nº 874, de 04/01/1963, estabelece critérios quanto ao parcelamento e uso do solo no município e orienta parâmetros para construção, reconstrução, reforma, ampliação e mesmo demolição, além de definir

regras para a abertura de vias, e ainda manter parte dos critérios estabelecidos pelo Código anterior.

O Código de Obras foi utilizado como instrumento único até 1971, quando foi aprovado o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos (PDDIG). Assim de 1971 a 2004, tanto o Código de Obras quanto o PDDIG, foram aplicados na aprovação de novos projetos de parcelamento do solo (MORENO, 2016, p. 123).

Neste momento e nos anos posteriores, a cidade se expandia aumentando consideravelmente a sua área urbana, sobretudo ao longo do ramal da linha férrea, desativado em 1965, junto com suas estações. Com a dinâmica intensa de crescimento da cidade os seus problemas tendiam também a aumentar, tanto em volume, quanto em complexidade e, assim, somente em 1967, quando a população de Guarulhos chega a cerca de 190.000 habitantes, é criada a APO - Assessoria de Planejamento e Orçamento, incorporada pela Lei nº 1.286/1967 e regulamentada pelo Decreto nº 1.788 em 21 de julho de 1967, estando ligada de forma direta ao gabinete do prefeito, podendo-se considerar institucionalizado o planejamento urbano em Guarulhos. Sobre a APO, a Lei que a institui assim determina:

Art. 4º A Assessoria de Planejamento e Orçamento tem por finalidade elaborar e manter atualizado o Plano Diretor do Município, assim como controlar a sua execução, administrar as normas relativas ao zoneamento e controle de loteamentos; elaborar e coordenar os projetos de obras públicas e os planos de programas do Governo Municipal; elaborar a proposta orçamentária e controlar a execução do orçamento geral da Prefeitura. (GUARULHOS, Lei nº 1.286/1967, Cap. 02).

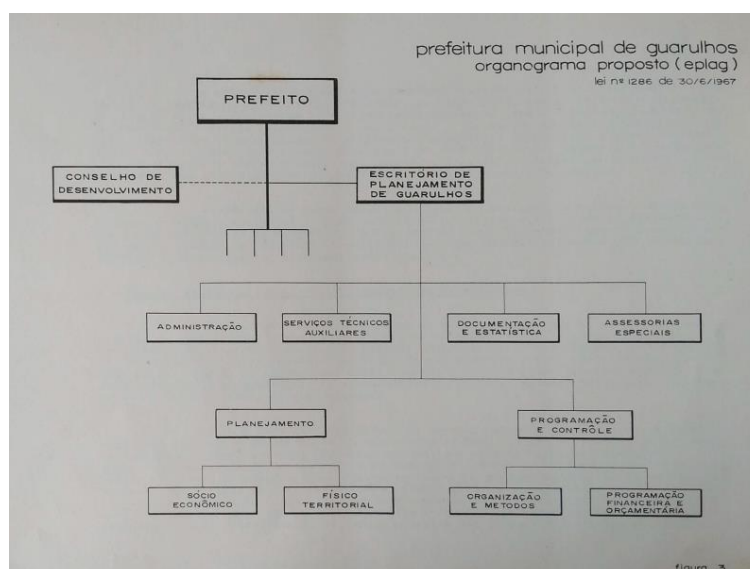
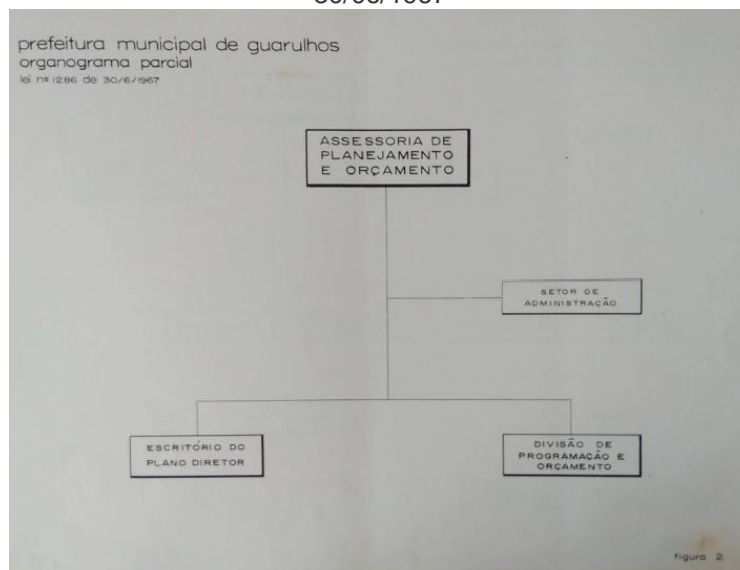
Ainda de acordo com a Lei, no seu artigo 5º, a APO era composta pelo Setor de Administração, pelo Escritório do Plano Diretor e pela Divisão de Programação e Orçamento, que constituíam as unidades básicas de serviço.

As atribuições da Assessoria se voltavam para decisões importantes relacionadas ao planejamento municipal em seus componentes socioeconômico e físico-territorial, além de se voltar para questões vinculadas ao planejamento orçamentário, fazendo com que o planejamento fosse materializado através da elaboração do Plano Diretor.

De acordo com o Decreto nº 1.788 de 21/7/1967, e conforme expresso no PUG-PDDIG (1969, p. 259), a APO “tem por finalidade elaborar e manter atualizado o Plano Diretor do município, assim como controlar a sua execução, administrar normas relativas ao zoneamento [...]”, dentre outras atribuições. Inclusive, ainda de acordo com o PUG-PDDIG de 1969, o próprio regimento interno da assessoria já previa atividades administrativas e executivas relacionadas às suas atribuições.

Pode-se afirmar que o processo de planejamento urbano em Guarulhos pode então ser entendido a partir da elaboração de um plano para o município, com início em 1967, a partir da aprovação da Lei nº 1.286, com a primeira estrutura administrativa que incluía setores que pudessem se dedicar ao planejamento urbano, como, por exemplo, uma assessoria de planejamento e o Escritório do Plano Diretor.

Figura 1 - Organograma municipal de Guarulhos - parcial e proposta da EPLAG Lei nº 1.286 de 30/06/1967



Fonte: PGU/PDDIG, 1969.

Observa-se que a estrutura administrativa teve que ser reorganizada no bojo do processo de planejamento, iniciando-se em 1966 com a posse do prefeito eleito Waldomiro Pompeo, que era um industrial; com sua equipe o prefeito promoveu a reestruturação

administrativa, com destaque para a criação da APO. Para a elaboração do Plano Diretor de Guarulhos a prefeitura abre concorrência pública para a contratação da empresa.

Na ocasião várias empresas se inscreveram e apresentaram suas propostas. A proposta da SD Consultoria de Planejamento foi a escolhida, abandonando concorrentes como New Plan e Sondotécnica, GPI-Grupo de Planejamento Integrado, Neves & Paoliello Arquitetura, Consultoria e Planejamento, ASPLAN - Assessoria em Planejamento, Montor Montreal Organização Industrial e Economia, CNPI (MORENO, 2016 e EPLAD, 1983). Vale a pena registrar que a GPI aqui envolvida no processo de concorrência, neste período iniciava os trabalhos para elaboração dos planos de Franca e Votuporanga e a ASPLAN era uma grande empresa de planejamento à época, tendo realizado os trabalhos para a elaboração do PUB em São Paulo.

Verifica-se no PUG-PDDIG-1969 que a então “atual estrutura administrativa municipal, [...] foi proposta pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) e aprovado pela Lei nº 1.286/1967” (p. 257) Contudo, até o momento da elaboração do PUG-PDDIG-1969, tal reforma se mostrava de forma bem lenta e apenas os problemas identificados até então, seria o impulso para “implantação do Planejamento, do qual o Plano Diretor é o resultado”. No caso de Guarulhos:

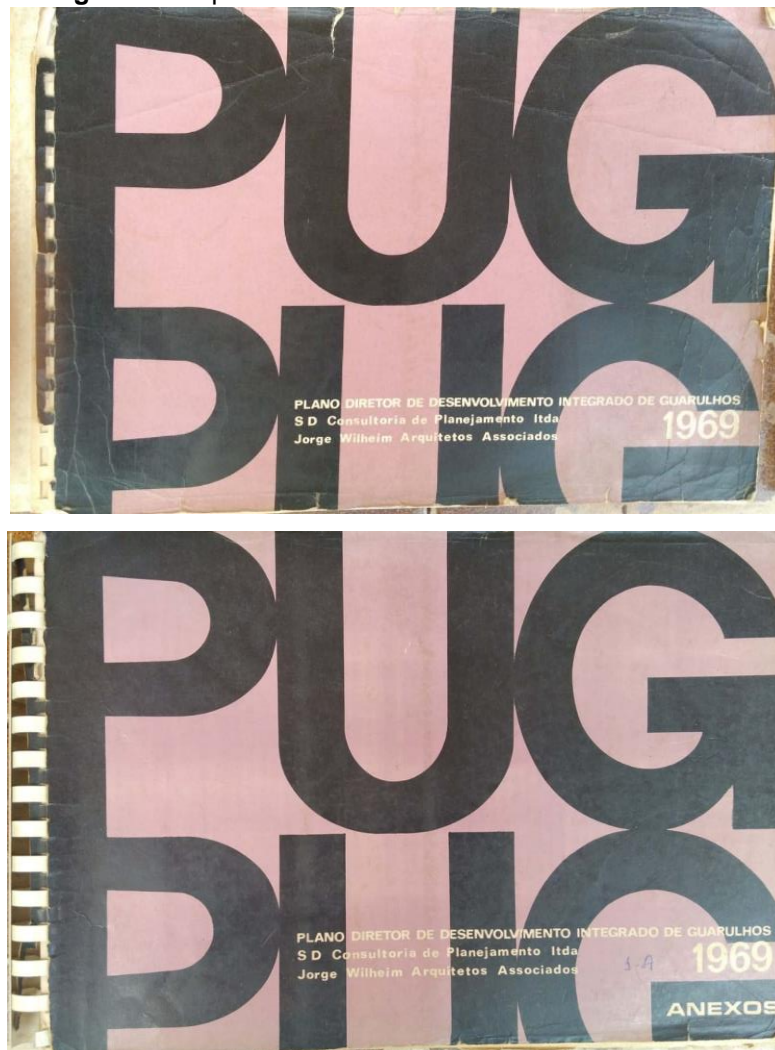
Em todos os trabalhos do P.U.G-mais uma vez convém frisar –a orientação básica será explorar as potencialidades positivas da inserção de Guarulhos na área metropolitana de São Paulo e minimizar ou superar os impactos negativos dessa situação, sempre com vistas a melhorar os padrões reais de vida da população local. Por sua vez, ressalva-se que muitos dos problemas do município têm âmbito regional e sua solução poderá ter operacionalidade apenas em âmbito mais amplo- o metropolitano (PGU/PDDIG, 1969, p. 9).

Nesta vertente ou contexto metropolitano, e das questões ou problemas recorrentes da desconcentração da indústria no período estudado nesta tese, se conduz a análise do planejamento no município neste estudo de caso.

1.1.1 PUG-PDDI de 1969

O primeiro Plano de Guarulhos teve início em 1968 e foi concluído um ano mais tarde e veio como uma proposta da APO para a criação de um plano urbanístico para o município, resultando no Plano Urbanístico de Guarulhos (PUG), sendo este inserido no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos (PDDIG). De forma concomitante à elaboração do Plano de 1969, é aprovada a Lei nº 1.503/1969, que trata da fixação do perímetro urbano e da zona de expansão urbana.

Figura 2 - Capas do Plano Urbanístico de Guarulhos-PUG



Fonte: PDDIG-Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos- 1969

De acordo com entrevista fornecida por Moreno³ (2022) para esta pesquisa,

O PUG estava inserido do PDDI. O que os difere é o fato que [este] estava voltado para uma abordagem mais geral do município, envolvendo questões sociais, econômicas, educação, enfim, envolve todos os aspectos da vida urbana. Já o PUG envolve somente a parte urbanística do Município, o que direciona o zoneamento e o uso do solo. Ambos tinham características políticas bem particulares do período militar, [...] sendo realizados sem uma participação da comunidade local. (MORENO, 2022 - entrevista à autora).

³ Roberto S. Moreno foi Secretário de Economia e Planejamento de Guarulhos entre 2001 e 2004 e estudou o Planejamento Urbano de Guarulhos e seus produtos, os Planos Diretores desde o período militar até a época do Estatuto da Cidade, resultando na sua tese de doutoramento pela FAUUSP/2016.

[...] indiretamente o SERFHAU atuou neste processo uma vez que havia uma obrigatoriedade de elaboração de plano para capitação de recursos a serem investidos no município, sobretudo em infraestrutura. Além disso, o SERFHAU atuava metodologicamente na elaboração dos Planos de forma técnica e bem embasada. (MORENO, 2022 - entrevista à autora).

O PUG/PDDIG-1969 é constituído de dois volumes, sendo um com diagnóstico e proposições e o outro constituído dos anexos, compostos de quadros e tabelas analíticas e do anteprojeto de lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do município de Guarulhos; anteprojeto de decreto que regula a Lei do Plano de Guarulhos; e o anteprojeto de lei de criação do EPLAG, além do esquema de investimentos do plano trienal.

Ao se elaborar o PUG-PDDIG, 1969, buscava-se direcionar a solução dos problemas já em curso no município, com forte vínculo com o aspecto demográfico que, era, naquele momento, um indutor das mazelas urbanas vinculadas à dinâmica industrial de Guarulhos:

“Uma vez que o PUG visa preparar e adequar a cidade para as necessidades de sua população, torna-se essencial prever seu crescimento demográfico, a caracterização de sua estrutura social e as necessidades e padrões e consumo decorrentes”. (PDDIG-PUG, 1969, p. 2).

O aumento populacional no município, era visto como um problema colocando em risco a própria existência da indústria, como sinaliza o Plano: “A tendência de crescimento do município, revela acúmulo de problemas demográficos e sociais, com risco de inibir a própria expansão industrial, fonte principal das receitas locais [...]”. (PUG-PDDIG-1969, p. 7).

Por isso, o PUG-PDDIG 1969, apresentava algumas tarefas, como:

Identificar as tendências de crescimento demográfico e industrial [...]; avaliar o impacto desses fatores sobre as funções preenchidas pela cidade e, em particular, sobre: a estrutura urbana e o sistema viário, a infra-estrutura e demanda de serviços municipais, as necessidades de circulação e equipamentos habitacionais, educacionais, recreativos e de saúde; estabelecer diretrizes de ação municipal para adequar a urbe e suas funções às necessidades de sua população; dimensionar recursos financeiros e técnicos disponíveis para a ação planificadora; formular plano de trabalho e objetivos prioritários [...]; definir os problemas [...]. (PUG-PDDIG, 1969, p. 2-3).

As abordagens realizadas por Moreno (2016), no tocante ao histórico do planejamento no município, esclarecem pontos sobre o histórico do planejamento no município e apontam que no estudo para atualização do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos - PDDIG se entendia que a primeira lei de zoneamento foi a de nº 444 de 26 de março de 1957. No entanto, a leitura da lei, no seu texto original, realizada para elaboração deste estudo de caso, nos leva a entender que não se trata do zoneamento *stricto sensu*, com padrões e determinações específicas de uso e ocupação do solo, tratando-se, sim, de limitações perimetrais, que definem limites da cidade em relação a alguns marcos, sejam naturais (rios

ou córregos) ou de outros elementos, como é o caso de rodovias e loteamentos, determinando as linhas perimétricas suburbana e urbana, bem como estabelecendo definições para diferentes perímetros da cidade.

Mesmo assim, pode-se entender que a lei de 1957 tenha sido algum passo no sentido do planejamento urbano no município, uma vez que se refere a um instrumento ligado à legislação urbanística, considerando que a determinação dos limites de porções da cidade já era um princípio organizador e limitador para se estabelecer e determinar, de certa forma, o desenho urbano.

Essa lei de zoneamento é contemporânea ao estudo, realizado entre 1956 e 1958, pela SAGMACS e pela Comissão de Pesquisa Urbana da Prefeitura de São Paulo, "*Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana*", o qual se tomou contato, com uma abrangência regional ao incluir os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo e Guarulhos, sendo consideradas as áreas urbanizadas da aglomeração paulistana (LEME, 1999). Esse é um período em que se iniciam "os planos regionais, dando conta da nova realidade que se configura nesta época: a migração campo-cidade, o processo crescente de urbanização, o aumento da área urbana e conseqüente conurbação". (LEME, 1999, p. 31-32) e, dessa forma, pode-se inferir que Guarulhos estava, de certa forma, em sintonia com os movimentos de planejamento realizados na capital do estado.

Desde a implantação do Código do Obras do Município de Guarulhos em 1946, passando pelo Código Sanitário Estadual, aprovado em 1951, utilizados como suporte ao planejamento do município, até se chegar nas propostas das SAGMACS e a revisão/aprovação de um novo código em 1963, muitas foram as transformações socioeconômicas e espaciais às quais o município foi submetido e tais aparatos legais já não davam mais conta das novas demandas e volumes populacionais.

Uma medida para resolver a questão do déficit da habitação foi a elaboração do projeto urbanístico e arquitetônico, pela CECAP - Caixa Estadual de Casas para o Povo, elaborado pelos arquitetos Vilanova Artigas, Paulo Mendes da Rocha e Fábio Pentecoste, entre outros (NEGRELOS, 2021), do Conjunto Habitacional Zezinho Magalhães Prado, implantado próximo à Base Aérea de São Paulo em Cumbica, em gleba situada junto ao rio Baquirivú-Guaçu e à rodovia Presidente Dutra, "esse conjunto habitacional seria referência para as propostas do Plano Urbanístico de Guarulhos de 1969 [...]. (MORENO 2016, p. 132).

Em relação ao PUG-PDDIG-1969, de acordo com dados extraídos do Volume original do Plano e do diretório de arquivos do escritório de Jorge Wilhelm (1969), este plano identifica cinco pontos específicos para o desenvolvimento integrado de Guarulhos, pertencente à região que se configurava como metropolitana. O primeiro ponto se voltava a uma projeção considerável de aumento do número de empregos no caso da instalação de um aeroporto no

local, o que viabilizaria, inclusive, a melhoria do sistema viário de acesso a este equipamento. Um segundo ponto estava relacionado a um considerável interesse para uma maior instalação de indústrias, além das projeções já direcionadas junto à via Dutra; no entanto, no estudo aparece como necessário ocupar a rodovia ao sul, definindo o processo de conurbação com a capital, ao encontrar o canal do Rio Tietê.

Um terceiro ponto de abordagem era direcionado à ampliação dos equipamentos esportivos, comerciais e educativos do Conjunto Habitacional da CECAP Zezinho Magalhães Prado.

O quarto ponto buscava resolver os problemas de mobilidade urbana e um quinto e último ponto se voltava para a criação de um novo centro, de mais fácil acesso, adequado à implantação de novas empresas com fortalecimento do setor terciário, considerando que o centro principal, pelas características topográficas, dificultava a implementação e acesso a novas atividades. Guarulhos, por estar inserida em área conturbada, é ao mesmo tempo cidade industrial e “cidade dormitório” (PGU/PDDIG-1969). O quinto e último ponto, baseava-se no fato de que “o setor industrial só pode beneficiar-se com o desenvolvimento da cidade e do município”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 19).

Pode-se apreender que a intenção do PUG-PDDIG-1969 era favorecer a inserção de Guarulhos na RMSP, em formação, levando-se em conta suas potencialidades e mitigando os possíveis efeitos nefastos da intensa urbanização ocorrida até então, sendo, por essa razão, um conjunto de propostas que orientaram o PDDIG - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos consubstanciando-se na Lei Municipal nº 1.689 de 30 de dezembro de 1971, mesmo ano em que a APO fora extinta, dando lugar a diversas secretarias, dentre elas a Secretaria Municipal de Planejamento. O Plano deveria ser instrumentado através de “programas setoriais e um plano de ação”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 25).

Como já citado anteriormente, a elaboração do Plano Diretor se torna uma incumbência da Assessoria de Planejamento e Orçamento (APO) e o planejamento começa a ser visto como um processo contínuo. A APO, embora extinta no ano de 1971 em função da criação da Secretaria de Planejamento, dentre outras criadas naquele momento, deixa uma importante herança que é o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos (PDDIG) e o Plano Urbanístico de Guarulhos (PUG), elaborados em 1968-1969 pela SD Consultoria junto com o escritório Jorge Wilhelm Arquitetos Associados. (MORENO 2016). Estes planos orientaram e se consubstanciam no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado

de Guarulhos de 1971 (Lei nº 1.689 de 30/12/1971⁴), como já informado e que se analisará mais adiante.

O PUG-PDDIG-1969 promovia uma análise setorial considerando Guarulhos na conurbação paulistana e na área Metropolitana de São Paulo, o que levou em conta:

Tendo sempre em mente a identificação do município como um setor da área metropolitana mais dinâmica do país, seu planejamento implica no equacionamento dos requisitos necessários ao preenchimento de suas funções de centro de moradia trabalho, recreação e circulação, condição fundamental para o exercício de seu papel de polo secundário da conurbação e para seu próprio desenvolvimento. (PUG-PDDIG, 1969, p. 1).

Além disso, se considerava a evolução urbanística de Guarulhos; Desenvolvimento social do município administração pública e legislação e finanças municipais. (O PUG-PDDIG, 1969, p. 119-120). Deve-se considerar ainda o fato de que, no quadro da “estratégia gerais do Plano e Guarulhos”, havia uma preocupação voltada para o fato de que “o desenvolvimento metropolitano acarreta impactos desiguais sobre Guarulhos”, com objetivos de proposições de “diretrizes da estrutura viária, da expansão urbana entre a via Dutra e o Rio Tietê”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 25-26).

No que tange à organização urbanística de Guarulhos, “a atual estrutura urbana foi gerada a partir da necessidade de interligação dos núcleos surgidos em função da Estrada de Ferro [...]” (PUG-PDDIG-1969, p. 166). O PUG-PDDIG-1969 também continha uma análise sobre a localização industrial com alternativas regionais de localização desta atividade. Naquele momento, Guarulhos era o município “mais adequado como localização industrial” sobretudo no eixo Minas e Guanabara onde já se tinha ligações rodoviárias diretas; destacando “que as cifras que patenteiam os anos de 1950 a 1960 como sendo os que comandaram o processo de instalação do parque industrial ora existente no município”. (PUG-PDDIG-1969, p. 160-161). O parque industrial antecede a elaboração do PUG-PDDIG-1969 já “existente no município”, vinculado ao surto industrial na região precedido pela política do Governo JK, através do Programa de Metas, enunciado para 1957 e 1961.

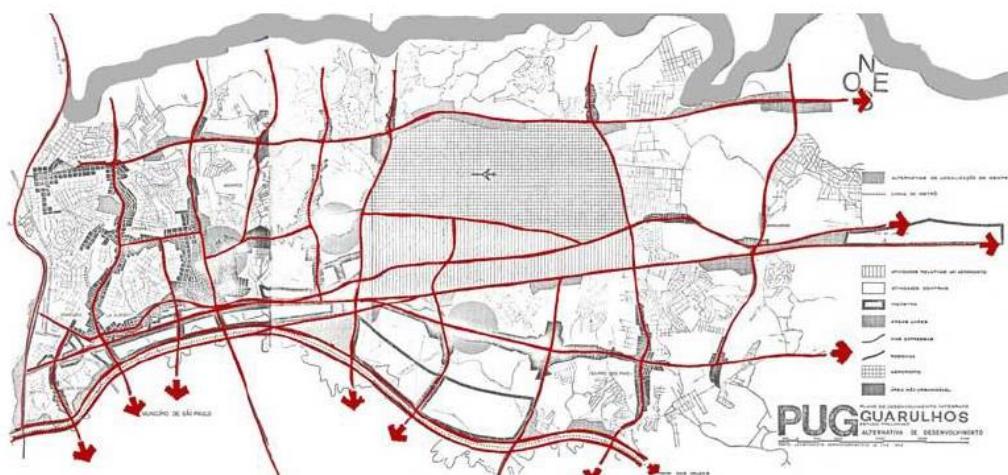
O desenvolvimento industrial de Guarulhos se apresenta em duas fases distintas, sendo a primeira vinculada a indústrias de pequeno porte e a segunda a indústrias de maior porte. Deve-se considerar também que, além da indústria, a economia do município também estava vinculada ao setor terciário ainda tímido e inibido pela dinâmica destas atividades já realizadas pelo polo principal. Estas atividades “correspondem o comércio e serviços em geral - é o que mais se ressentia da proximidade da Capital, a ponto de esta chegar a absorver em

⁴ Inclui-se ainda a Lei nº 1.733 /1972. Dispõe sobre alteração da Lei nº 1689, de 31/12/1971 que dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Guarulhos. Esta lei faz apenas alteração pontual, não alterando o conteúdo original da lei de 1971.

boa parte essa “função urbana” da cidade de Guarulhos” (PUG-PDDIG, 1969, p. 138 aspas no original). Sobre as atividades não indústrias em Guarulhos, observa-se ainda no Plano que: “Enquanto a grande indústria local é apenas uma extensão e um complemento da indústria localizada no polo principal, o comércio guarulhense é o setor potencialmente mais dinâmico e a sofrer a competição da mesma atividade sediada naquele polo.” (PUG-PDDIG-1969, p. 19).

Um dos objetivos do Plano Diretor de 1971, a ser estudado mais adiante neste estudo de caso, era o de assegurar a instalação do aeroporto em Guarulhos prevendo-se a construção de um sistema viário circundante ao equipamento aeroviário. Mas, já em 1969, o mapa do PUG aponta para esta questão e tal leitura de forma clara, confirmando a tendência de se explorar a mobilidade urbana a partir do equipamento, sendo o aeroporto um dos principais pontos abordados no PUG.

Mapa 1 - Plano Urbano de Guarulhos - PUG/1969- Proposta de sistema viário e aeroporto
PLANO URBANO DE GUARULHOS – PUG
PROPOSTA DE SISTEMA VIÁRIO E AEROPORTO



Fonte: Fernandes (1969).

O PUB de São Paulo já havia considerado Guarulhos em seus estudos, por cobrir seu território de abrangência na região metropolitana em conformação, considerando pontos relevantes na macro escala regional, numa abordagem que inclui a paisagem urbana, uso industrial, estrutura viária. Importa destacar aqui o fato de que, em 1969, o uso industrial já era considerável e intenso no município e a acessibilidade se dava pela ferrovia e através das rodovias Dutra e Fernão Dias, cujo “uso industrial acha-se distribuído linearmente ao longo das ferrovias em geral e das vias Anchieta e Dutra”. (PUB/SÃO PAULO, 1969, p. 46).

Ainda do ponto de vista da acessibilidade, poder-se-ia considerar o campo de aviação dos militares, a Base Aérea de São Paulo, instalada em Guarulhos na região de Cumbica, com conexão com a Via Dutra. O olhar regional do PUB/SP incluía uma preocupação em apresentar soluções para “conjunto de problemas que trasbordam os limites municipais e são comuns a toda a Área Metropolitana” (PUB/SÃO PAULO, 1969, p. 42), onde se insere Guarulhos.

Desde o início, o plano apresentava esta preocupação regional, expressando que “a dinâmica de Guarulhos só pode ser analisada corretamente à luz da problemática regional em particular do contexto metropolitano em que se insere o município: a Grande São Paulo”, (PUG-PDDI, 1969, p. 1), sendo que o próprio plano reconhece este fator, como sendo a “linha mestra para as pesquisas que forma o diagnóstico da situação [...]. (PUG-PDDI, 1969, p. 1) e do ponto de vista metodológico, define Guarulhos numa forma de integração que se estabelece numa lógica de competitividade e também de complementaridade do município em relação a metrópole e aos demais polos secundários na região.

O PUG-PDDIG-1969 apontava que com a “adoção do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, dever-se-ia buscar entrosamento ao mesmo tempo com o planejamento regional, estadual e nacional” (PUG-PDDIG-1969, p. 256) e que este planejamento deveria ser incorporado às práticas locais em curto, médio e longo prazos.

Por fazer parte da RMSP, Guarulhos, como já frisado, se beneficiava desta situação e por ocupar, particularmente a “conurbação metropolitana [...] não teria sentido propor uma forma de crescimento autônomo, fora das influências de seu contexto regional”. (PUG-PDDIG, 1965, p. 5). Cabe reforçar aqui que, no âmbito estadual:

O planejamento ao nível metropolitano foi objeto do Decreto Estadual nº 47.863, de 29 de maio de 1967, que criou o Conselho de Desenvolvimento da Grande São Paulo e o Grupo Executivo da Grande São Paulo (GEGRA), competindo a este, a par de outras atribuições, promover a elaboração e aprovar o planejamento estadual da Grande São Paulo”. (PUB/SÃO PAULO, 1969, p. 60).

Já no âmbito federal era o SERFHAU o responsável pelo conjunto de normativas para o planejamento municipal. Estas articulações estavam vinculadas à questão da indústria uma vez que a economia industrial em Guarulhos, acompanhou a tendência de expansão da indústria paulista.

Dentre as maiores questões abordadas no PUB/SP para Guarulhos, estava aquela ligada às conexões viárias e à mobilidade. Além disso, o PUB buscava questões vinculadas a desenvolvimento urbano regional, vinculados municípios da RMSP, ABC paulista, e demais conexões com as áreas interioranas pelas formulações do sistema viário estruturante que fomentaria, as trocas e acessibilidade entre as diferentes localidades. Além disso, o PUB

também tinha uma Proposta de distribuição da população que visava estimular a ocupação de Guarulhos lindeira à via Dutra. Estimulava-se também propostas de emprego e sendo que tais propostas, coincidiam com aquelas apregoadas nos Plano Diretores de Guarulhos de 1969 e 1971. De acordo com o PUG-PDDIG 1969:

Os critérios de desenvolvimento de Guarulhos inserem-se, de forma geral, nas possibilidades de desenvolvimento do Grande São Paulo. Adotando-se o critério de conurbação, a preocupação central foi a de maximizar a instalação de empregos e produção dentro do município. Inserem-se nestes objetivos o da estrutura viária que se integra nas diretrizes do P.U.B.-Plano Urbanístico Básico de São Paulo. (PUG-PDDIG-1969, p. 25).

O PUB/SP, a partir de seus objetivos, é analisado por Negrelos (2021, v. 2, p. 320), como um “plano atemporal e extremamente geral sem foco prioritário de ação”, onde a questão da habitação tampouco é mencionada, vindo tal tema apenas a ser inserido no item que trata as proposições do “desenvolvimento e planejamento” juntamente com outras questões importantes como cultura, educação, dentre outros.

Deve-se levar em conta que até 1969 Guarulhos era considerada uma cidade de trama urbana fragmentada, com diversos loteamentos, mas com escassez de infraestrutura. E caberia a PUG-PDDIG-1969 propor as soluções para mitigação e, para isso, era necessário organizar o território a ser planejado dividindo-se as áreas em 4 zonas distintas: zona urbana, as áreas de expansão urbana, a área rural e uma área extensa para implantação do novo aeroporto internacional sobre a Base Aérea de São Paulo, localizada em Cumbica.

O PUG-PDDIG -1969, considerou a política de desenvolvimento do município calcada em objetivos que orientariam quatro metas: “desenvolvimento econômico, desenvolvimento urbanístico, expansão e adequação dos serviços municipais e desenvolvimento social” (PUG-PDDIG, 1969, p. 17). Ressalta-se que o PUG-PDDIG, 1969 apresentava, síntese da sua política de desenvolvimento, incentivos para o desenvolvimento industrial e dos setores do “comércio local e do setor de serviços em geral”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 23). Para os elaborados do PUG-PDDIG-1969, “O planejamento é, pois, um modo de executar a política de desenvolvimento” (PUG-PDDIG-1969 p. 16). O plano deveria se desenvolver de forma preponderante, através das atribuições conferidas ao município, ou seja, ao município caberia zelar e resolver questões de serviços e organização municipal.

“O PDDIG 1969 propõe promover o desenvolvimento integrado de quatro áreas: desenvolvimento físico, social, econômico, da infraestrutura e administrativa”, considerando como sendo “[...] óbvia a inter-relação entre os setores físico, social, econômico e institucional”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 29). Dentre as Operações Básicas Indutoras propostas pelo Plano Diretor de 1969 estão a criação de um novo centro e o remanejamento do Centro atual; a criação de áreas destinadas ao uso industrial e retificação do Rio Tiete; adensamento

do Bairro Macedo até os limites da CECAP, expansão urbana, orientações para construção de um novo aeroporto internacional da Grande São Paulo em Cumbica. (PUG-PDDIG, 1969).

“Além das operações indutoras básicas, o Plano Diretor 1969 propõe um programa de obras e a alteração da estrutura administrativa, em especial, da transformação da Assessoria de Planejamento e Orçamento em Escritório de Planejamento de Guarulhos”. (MORENO, 2016, p. 175).

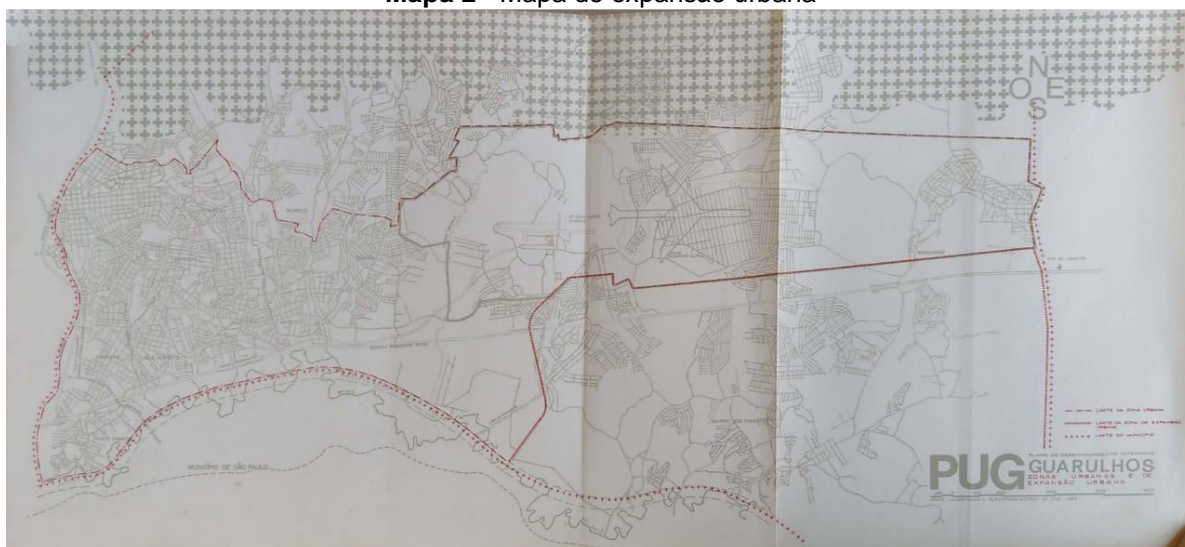
As Operações Indutoras Básicas propostas pelo Plano Diretor de 1969, acima apontadas, tiveram influência sobre o redesenho da cidade especialmente quando uma atividade se alia diretamente a outra, como é o caso da criação de áreas destinadas ao uso industrial e disponibilização de moradias para a população trabalhadora, normalmente seriadas, adensadas e segregadas. No caso das orientações para criação de um novo centro, este seguiria “as tendências detectadas no estudo da SAGMACS (1958) e o no Plano Urbanístico Básico do Município de São Paulo (1969), “[...]criar um centro sub-regional para a aglomeração paulistana e região metropolitana de São Paulo”, cuja intenção era ainda “dotar de infraestrutura áreas próximas da Base Aérea de São Paulo em Cumbica, [...]”. (MORENO, 2016, p. 183). No que tange à expansão urbana, o plano demonstra que:

A expansão urbana se processará através de um adensamento e urbanização total da área atualmente ocupada e a conquista e ocupação da área a sul da rodovia Pres. Dutra. Esta alternativa de desenvolvimento foi apresentada no estudo preliminar e sua seleção é óbvia: a localização do novo aeroporto de São Paulo, em Cumbica, a topografia acidentada ao norte e a convidativa planície ao sul permitem uma única solução: a gradativa, ordenada e estimulada ocupação da área entre a Dutra e o Tietê. (PUG-PDDIG, 1969, p. 53).

Vinculava-se à expansão urbana, a de retificação do Tietê, aliada as obras de construção viária, que permitiriam a conurbação de Guarulhos com a capital paulista levando a uma integração possível, com a construção de anéis viários e vias marginais, já indicado no PUG-1969, e revisto e elaborado pelo escritório do arquiteto e urbanista Ruy Ohtake, que desenvolveu o projeto do Parque Ecológico do Tietê e “na prática, o Rio Tietê foi retificado em parte do trecho de Guarulhos e as indústrias e atividades logísticas se instalaram na região” (MORENO, 2016, p. 188), apontando claramente para vínculo da expansão urbana, com as atividades industriais, mediante a implantação e fortalecimento do sistema viário.

O plano buscava orientar a expansão urbana para a faixa entre a Rodovia Dutra e o Rio Tietê, tendo em vista esta área ter sido já diagnosticada como favorável à implantação das atividades urbanas.

Mapa 2 - Mapa de expansão urbana



Fonte: PUG (1969).

Cabe salientar que o PUG ainda era restritivo quanto ao uso do solo nas imediações da área destinada ao equipamento aeroportuário e por isso, inibiu a expansão urbana a Leste desta área.

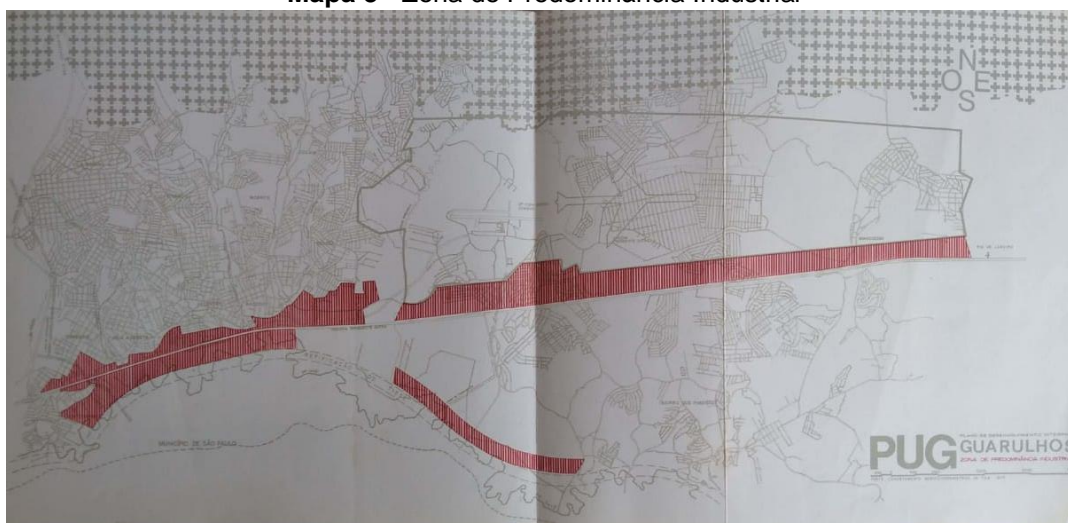
A indústria provocou migrações internas⁵ aumentando a demanda por habitação de social interesse, que levou à construção do conjunto habitacional Zezinho Magalhães Prado que viria mudar a estrutura da trama urbana então implantada, promovendo adensamento e transformações nesta trama, sendo entregue entre os anos de “1972-1980”, realizado em 5 etapas sendo construídas um total de 4680 unidades de apartamentos. (NEGRELOS, 2021, v. 2, p. 301).

De acordo com informações mantidas pelo Escritório Jorge Wilhelm, ao recordar o trabalho do arquiteto no município, a implantação do conjunto “interessou a Guarulhos pela capacidade de induzir uma ocupação espontânea naquele setor e fomentar empreendimentos similares.

Dada a preponderância da indústria e sua importância para o município, e conforme já analisado ao longo deste caso, identifica-se ainda o Mapa da Zona de Predominância Industrial de Guarulhos que denota sua localização sobretudo ao logo da via Dutra e fortemente concentrada nas imediações da zona aeroportuária.

⁵ De acordo com dados do IBGE, entre os anos de 1960 e 1970, a população de Guarulhos aumentou cerca de 8,92%.

Mapa 3 - Zona de Predominância Industrial



Fonte: PUG (1969).

Como a porção territorial de Guarulhos fora dividida em 4 grandes áreas a serem planejadas, sendo a área urbana aquela propícia a receber investimentos do governo local e por isso, também foi fruto de uma nova sub divisão, sendo delimitadas 8 zonas de uso: Zona Especial Aeroportuária, Zona Mista de Alta Densidade, Zona Industrial (ao longo da Via Dutra), Zona Especial Centro Novo, Zona Especial Áreas Verdes, Zona Especial Padre Bento, Zona de Ocupação Restrita (sendo a área rural), e Zona Mista. (PUG-PDDIG 1969; MORENO, 2016).

Identifica-se ainda no item do “uso do solo” (PUG-PDDIG, 1969, p. 31), que foram adotados como critérios orientadores, a indicação de predominância de uso, ao invés de usos exclusivos; permitir uso comercial em toda a área urbana especialmente ao longo dos eixos viários; criação de um novo centro; controle previsto do adensamento residencial; criação de parques panorâmicos; respeitar recuos de 50 m para as áreas lindeiras a via Dutra e o Rio Tietê deixando após este recuo áreas previstas para fins industriais; dar celeridade à implantação do aeroporto de modo a evitar especulações.

O uso do solo primava ainda por uma concentração linearizada, “contrapondo-se a concentração nucleada atual” (PUG-PDDIG, 1969, p. 55), e orientava ainda o preenchimento dos vazios.

Quanto a revisão da estrutura viária, esta deveria “integrar os diversos setores urbanos [...]; dar continuidade à trama viária [...]; estabelecer uma hierarquia de vias [...] e prever a circulação do centro-novo [...]; criar o sistema de acesso direto ao novo aeroporto[...]; propor o desvio do tráfego intermunicipal da via Dutra para as avenidas marginais do Tietê [...]”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 32). “Ao nível regional, a estrutura viária assume características

diversas, possuindo funções geradoras do desenvolvimento no sentido Leste-Oeste e integradas à zona norte da área metropolitana”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 54).

Também, retomando o que tange à área de expansão urbana, previa-se que esta, deveria expandir-se “a partir do centro regional proposto, ao longo do Vale do Tietê, entre este Rio e a Rodovia Presidente Dutra”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 56), sendo que “a estratégia de desenvolvimento para a expansão urbana poderá ter apoio na implantação de conjuntos habitacionais dentro das áreas prioritárias propostas” (PUG-PDDIG, 1969 p. 56). Constata-se no PUG-PDDIG-1969 que, o importante papel exercido pelas indústrias foi marcante na estrutura urbana de Guarulhos, alterando significativamente todos os setores da cidade. Mas deve-se considerar que a partir dos anos 1950 do século XX,

O fenômeno urbano mais importante consistiu na tendência, aparentemente definitiva, do deslocamento do eixo industrial da linha férrea da EFS para a Via Dutra [...]. Hoje em dia a tendência acima apontada começa a declinar, surgindo uma nova, em direção a Via Fernão Dias, e outra, de crescimento radial geral” (PUG-PDDIG, 1969, p. 127).

A organização e elaboração do PUG-PDDI,1969, parece ter cumprido seus objetivos inicialmente propostos de mostrar que o crescimento de Guarulhos, vinculados a fatores endógenos e exógenos de seu processo progresso e historicamente estabelecidos, permitiriam abertura para perspectivas futura no sentido de ordenar e planejar o seu crescimento e desenvolvimento, em todos os setores e escalas, especialmente pela sua condição de polo secundário da conurbação metropolitana, e a ela, totalmente vinculada. Dada a importância do Plano, este passou de estudos, diagnósticos e prognósticos, à normativa legalmente estabelecido no início da década de 1970, como se descreverá na sequência.

1.1.2 O PDDIG/1971: Plano Grinover - Lei nº 1.689 de 30 de dezembro de 1971

Sobre o Plano Diretor de Guarulhos, conhecido como “Plano Grinover”, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos (PDDIG), aprovado em 1971 pela Lei Municipal nº 1.689 de 30 de dezembro de 1971, veio no bojo da necessidade de se atualizar o Plano anterior ficando em vigor durante mais de três décadas, buscando orientar serviços e obras no município. Em 1969, quando da elaboração do PUG-PDDIG-1969, foram desenvolvidos num momento em que o prefeito em exercício era o industrial Waldomiro Pompeo, que administraria a Prefeitura no período de 1966/1970, sendo um importante agente no sentido de valorizar a indústria naquele momento. Logo após o final de seu mandato, e com a troca dos governos, a cidade foi conduzida por um Interventor Federal. O plano de 1971 fora elaborado durante o período de gestão do Interventor Federal Jean P. M. Barros.

No contexto nacional, o Plano de 1971 está inserido num período coberto pela Lei Orgânica dos Municípios Paulistas orientando que cada município organizasse sua administração local cujas atividades deveriam ocorrer dentro de um processo permanente de planejamento “atendendo às peculiaridades locais e aos princípios técnicos convenientes ao desenvolvimento integrado da comunidade” (Lei Orgânica dos municípios do estado de São Paulo. Decreto Lei nº 9 de 31 de dezembro de 1969).

Na órbita estadual o planejamento municipal é abordado na Constituição do Estado e na Lei Orgânica dos Municípios, prevendo-se nesta, inclusive, que o Estado não concederá nenhum auxílio ou empréstimo aos municípios que não possuírem Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. (SÃO PAULO, 1969, p. 60).

O PDDIG tinha seus olhares voltados para os aspectos internos e externos ao município, considerando a inserção na região metropolitana, fato que estava diretamente vinculado às análises para elaboração do Plano Diretor. Assim, um fato importante era considerar o município dentro do contexto metropolitano, à luz de uma contextualização ou problemática regional.

Para a sua elaboração, também foi contratada a SD Consultoria de Planejamento que, para auxiliá-la contratou a firma Mercatec Projeções. Esta última ficaria responsável pelo Planejamento e pela Pesquisa domiciliar. Além disso, o escritório Jorge Wilhelm Arquitetos Associados ficaria responsável pelos aspectos urbanísticos e coordenado as pesquisas de cunho socioeconômicos, administrativos, financeiros, legislativos e de infraestrutura (MORENO, 2016).

Assim, a próxima definição da metodologia a ser utilizada consistia na seguinte organização:

Definição do caráter do Plano Diretor; Leitura da realidade 1969: pesquisas (domiciliar, comercial, industrial, escolar, população, transportes coletivos); Análise dos dados levantados nas pesquisas: análises setoriais, diagnóstico e prognóstico geral; Estratégia de desenvolvimento; Proposições do Plano Diretor; Programa de Ação da Prefeitura; Propostas de Leis (Plano Diretor; Regulamento da Lei do Plano Diretor; Criação do EPLAG Escritório de Planejamento de Guarulhos. (MORENO, 2016, p. 172).

Embora nada se tenha declarado a respeito, ao que parece a metodologia utilizada faz referência àquela lançada pelo SERFHAU e trabalhada em muitos PDDIs do período.

De acordo com informações contidas no próprio texto da Lei, que aprovou o PDDIG-1971, ela era constituída de documentos que a acompanhavam como parte integrante e elucidativa, e seus objetivos e diretrizes, buscavam, no seu § 1º “alcançar o desenvolvimento físico, socioeconômico e administrativo da cidade, para propiciar melhores condições de vida

urbana a sua população”, além disso, o Plano desenvolver-se-ia em duas etapas, e previstas sua implantação e implementação, como se Lê:

O plano desenvolver-se-á em duas etapas: a primeira, definida pelo plano, de aplicação imediata e aprovada por esta Lei; a segunda, será aprovada posteriormente, em fases sucessivas, através de detalhes de implementação e projetos setoriais, elaborados pelo Departamento de Planejamento e Programação. (Art. 1º, § 2º).

Para implantação e implementação do Plano, poderá a Municipalidade, isoladamente ou em consórcio com os municípios da região, celebrar contratos e convênios com entidades estatais, paraestatais e autarquias, particulares, concessionários ou permissionários de serviços de utilidade pública, visando a conjugação de esforços, a assistência técnica e financeira, a troca de informações e a coordenação de atividades e recursos para atingir os objetivos do planejamento. (GUARULHOS, Lei nº 1.689/1971, art. 1º, § 3º).

Além dos elementos técnicos do PDDIG-1971, constituídos por plantas e cartografia cadastral, o relatório final que contém os elementos técnicos, inclusive cartográficos, deveria se constituir da seguinte forma:

Art. 3º - O Relatório Final referido no artigo anterior compõe-se dos seguintes capítulos: 1) Caráter do Plano de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos, e contém: - Concepção básica do planejamento de Guarulhos; 2) Fonte: Departamento de Assuntos Legislativos - Prefeitura de Guarulhos. Lei Municipal nº 1.689, de 30/12/1971.

- **PUG** - Conteúdo e Objetivos; - As tarefas do Planejamento; - Implicações metodológicas; 2) Diagnóstico, Estratégia e Proposição para o desenvolvimento de Guarulhos, e contém: - Diagnóstico e Prognóstico de desenvolvimento municipal, - Estratégia de Desenvolvimento; - O Plano de Desenvolvimento-Proposições; - Planos Setoriais; - Plano de Ação da Prefeitura; 3) Análises Setoriais e Pesquisas, e contém: - Análises Setoriais; - Pesquisas. (Lei nº 1.689/1971, Título I, Art. 3º, grifo nosso).

Parágrafo Único - Dos capítulos referidos neste artigo, o primeiro e o terceiro constam do volume do Relatório Final; o segundo capítulo, de elaboração posterior, introduz alterações e opções ao Plano inicial, e consta do volume anexo denominado Revisão e Atualização do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos.

A organização do PDDIG-1971 vinha ancorada, por vezes, no PUG-PDDIG-1969 que já havia indicado a preocupação com a ocupação e o aumento populacional na cidade. No ano de 1969, a concentração urbana do município ocorria no seu setor oeste e, dentro de um contexto geral, Guarulhos crescia de forma superior e mais intensa àquela prevista pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado acelerando o processo de urbanização da cidade, cujo emprego predominava no setor industrial.

No que tange seus objetivos, para o PDDIG-1971 (Lei Municipal nº 1.689/1971):

Art. 4º Os principais objetivos estabelecidos pelo Plano, são:

- a) planejamento do Município em função de sua posição na Região Metropolitana;
- b) hierarquização do sistema viário, de forma a permitir a integração municipal urbana, a perfeita adequação ao planejamento regional, a rápida, segura e eficiente circulação de pessoas e veículos, facilitando o perfeito desempenho de todas as atividades e a integração dos grupos sociais;
- c) adensamento da população na área urbana e ocupação orientada na área de expansão urbana, de modo a proporcionar os serviços e equipamentos básicos necessários a toda a comunidade;
- d) incentivo e reforço do desenvolvimento econômico, de forma a consolidar a posição industrial e comercial do Município;
- e) racionalização do uso do solo para perfeita adequação entre a estrutura urbana e o bem-estar da população;
- f) aperfeiçoamento da administração municipal, de forma a permitir o aumento dos investimentos públicos e a ampliação dos serviços urbanos;
- g) preparar o município para polarizar atividades regionais. (Título I).

Do ponto de vista das “diretrizes Institucionais e dos princípios norteadores da ação administrativa” (Título IV, Capítulo I), a lei dispunha sobre a racionalização dos serviços administrativos; planejamento a curto, médio e longo prazos dos serviços Municipais; uniformização e coordenação da ação administrativa (através de coordenação geral e setorial dos departamentos da administração); convênio com entidades e pessoas da iniciativa privada, quando necessário e controle financeiro e também administrativo dos programas a cargo das autoridades da administração. O Plano também orientava o Desenvolvimento Social e Educacional (Título III, Capítulo I). No âmbito das Diretrizes Urbanísticas (Título II), a Lei dispunha sobre diretrizes viárias, com hierarquização viária e sobre as normas para implantação de loteamentos.

No momento de aprovação da Lei do PDDIG-1971, observa-se que, segundo dados do IBGE, Guarulhos saltara de 101.273 habitantes para 237.900 entre as décadas de 1960/1970. Este era um dos principais fatores que orientariam a atualização do instrumento de planejamento já implantado em 1969. Dentre as questões de abordagem do plano revisado, estava o interesse em priorizar o desenvolvimento industrial. Em Moreno (2016, p. 234), lê-se que por não se ter um plano de gestão ou de governo, o arquiteto Lucio Grinover foi contratado “para rever as propostas do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e do Plano Urbanístico, finalizadas em 1969. Terminada a revisão do Plano Diretor, foi aprovado em 1971.

De acordo com Álvaro Garruzi (SDU-Secretaria de Desenvolvimento Urbano) “Em 1971 foi elaborado no município o primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado para

10 anos” (2012, p. 10)⁶. O PDDI/1971 deveria então ser revisado e em 10 anos⁷. Em “[...] 1979 é contratado o escritório MT Projetos e o arquiteto Sérgio Zaratín para a atualização do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos (1971). O Plano é atropelado pelos projetos setoriais em andamento”. (MORENO, 2016, p. 245).

Quanto ao uso do solo no município, o capítulo II da Lei Municipal nº 1.689, de 30/12/1971, discorre sobre o uso do solo do município, e aponta para as seguintes questões:

Art. 11. A área urbana atual e as que o plano indicar como futuramente urbanas, denominadas como a expansão urbana, ficam divididas nas seguintes zonas, indicadas na planta de uso do solo:

- a) zona centra;
- b) zonas de predominância comercial;
- c) zona de predominância industrial;
- d) zona de predominância habitacional do 1º tipo;
- e) zona de predominância habitacional do 2º tipo;
- f) zonas especiais. (GUARULHOS, 1971, Lei nº 1.689/71).

A CECAP está demarcada pela Lei Municipal nº 1.689, de 30/12/1971, (art. 17) como zona especial, juntamente com a Zona aeroportuária e a Área do parque regional.

No ano de 1976, é aprovada a Lei nº 2.053/1976 que “Dispõe sobre Zoneamento, complementando a Lei nº 1.689, de 30 de dezembro de 1971 - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Guarulhos - e em especial o capítulo II”.

Nesta questão, na mesma Lei, (nº 1.689/1971), o tema da indústria tem atenção espacial, destinando-se os artigos 12 e 13, indicando sua localização em relação a trama urbana de Guarulhos:

Art. 12. Nas zonas de predominância industrial serão considerados usos permitidos as edificações industriais de qualquer tipo, depósitos, garagens de carga ou veículos, comércio atacadista, posto de gasolina e serviço automobilístico com exceção de atividades nocivas ou perigosas.

§ 1º Para fins de zoneamento, estabelecido nesta Lei, considerem-se:

- a) atividades nocivas, as dos estabelecimentos que prejudiquem a saúde dos habitantes, ou cujos resíduos poluírem o ar ou água;
- b) atividades perigosas, as que ponham em risco a segurança das edificações vizinhas ou de seus ocupantes

§ 2º A localização das indústrias que apresentem periculosidade ou nocividade dependerá da indicação ou anuência do departamento de Planejamento e Programação.

Art. 13. Nas zonas de predominância industrial, serão consideradas restrições à ocupação do lote:[...].

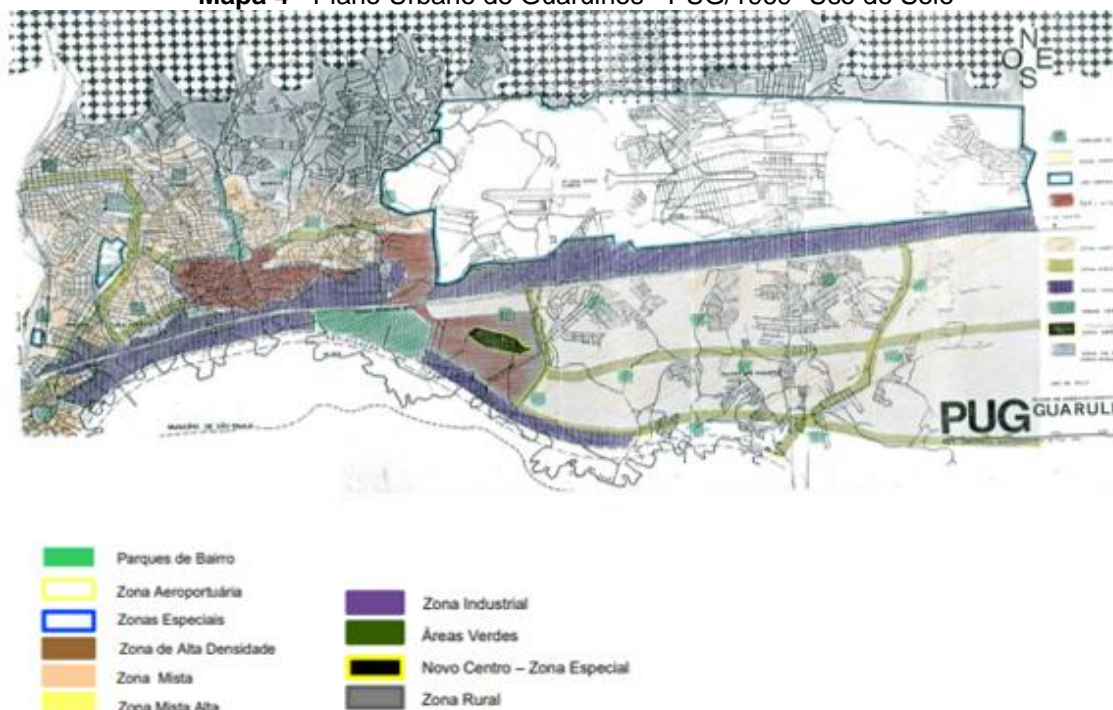
Fazendo um comparativo com o que se estabelecia no tema do uso do solo em 1969, o PUG assim mostrava, com hachuras verticais em roxo, a delimitação da zona indústrias,

⁶ Revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, Econômico e Social de Guarulhos. Produto 3, v. 02 - Relatório do ciclo de palestras, 2012.

⁷ “O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado que contém as diretrizes básicas para o desenvolvimento socioeconômico do Município, abrangerá um período mínimo de 10 anos”. (Lei Municipal nº 1.689/1971, Título IV, Cap. II, art. 29).

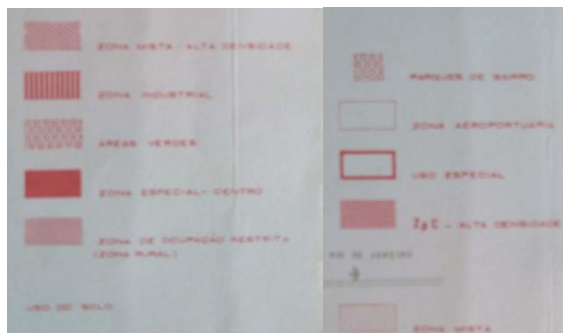
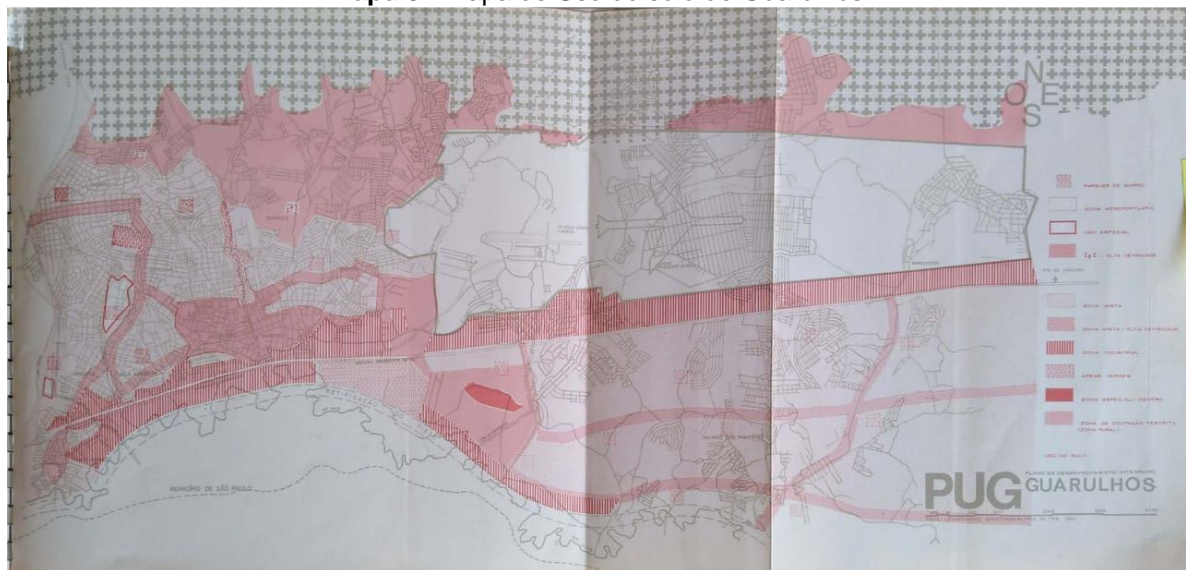
mais concentrada de forma lindeira à área aeroportuária, contornando a borda inferior desta área.

Mapa 4 - Plano Urbano de Guarulhos - PUG/1969- Uso do Solo



Fonte: Prefeitura de Guarulhos

Mapa 5 - Mapa de Uso do solo de Guarulhos



Fonte: PUG (1969).

No caso do PDDIG-1971, previa-se as zonas especiais, e estas dividem-se nos seguintes setores: a) Zona mista; b) Área do Parque Regional; c) Conjunto Habitacional da CECAP, conforme já mencionado acima, e ainda, § 1º - “A Zona Mista compreende a área anteriormente destinada à instalação do Aeroporto Internacional de Cumbica, podendo ser ocupada por residências, instalações industriais e comerciais”. (Lei nº 1689/1971: título II (das diretrizes urbanísticas, Capítulo II, art. 17).

Embora aprovado como lei em 1971, Plano foi elaborado em 1968 e teve seus trabalhos finalizados em 1969:

O PUG foi revisado e aprovado através de Lei Municipal no final de 1971. A Lei incorpora o Relatório Final contendo, entre outros elementos, dois capítulos do PUG elaborado em 1969: o primeiro capítulo sobre o caráter do Plano de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos, e o terceiro, referente às análises setoriais e pesquisas. O segundo capítulo, de elaboração posterior, introduz alterações e opções ao Plano inicial e consta do volume denominado *Revisão e Atualização do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos* (MORENO, 2016, p. 203, grifos do autor).

Vale ressaltar enfim que o PUG-PDDIG-1969 sob coordenação da SD Consultoria e Jorge Wilhelm Arquitetos Associados, cujo escritório foi responsável pelos projetos urbanísticos contidos nos Planos que como já ressaltar, veio a culminar na Lei nº 1.689 de 1971, orientava que os programas de ação deveriam se estender até o ano de 1975, cujo discurso se embasa tanto no diagnóstico, quanto no prognóstico de uma real situação das condições em que o município se encontrava naquele momento, preconizando, sobretudo, uma abrangência territorial que se estabelecia pela área urbana, área de expansão urbana, área rural e a área destinada à implantação do aeroporto contigua a BASP, conforme já mostrado.

Como o próprio plano afirma, “a estreita vinculação de Guarulhos com São Paulo condicionou o seu desenvolvimento ao da Capital, gerando sistemas de vida dependentes e interligados a São Paulo” (PUG-PDDIG, 1969, p. 5), fato este tratado no plano de 1969, mas que reverberará nas questões tratadas no Plano de 1971.

Como se pode verificar, a proximidade de Guarulhos com a capital paulista e sobretudo por ocupar uma boa parte do setor metropolitano e de sua área conturbada, o que fez com que Guarulhos, ao mesmo tempo se beneficiasse e se “ressentisse” (PUG-PDDIG, 1969, p. 5), desta situação, já que, se por um lado, se aproveitava do sistema metropolitano, por outro lado, se envolvia com as desvantagens da “lógica do desenvolvimento espontâneo” (PUG-PDDIG, 1969, p. 5). No momento de elaboração do PUG-PDDIG, 1969, considerou-se a precariedade da estrutura viária e serviços sanitários.

Embora desde os anos 1940 com a implantação do Código de Obras, apenas na segunda metade da década de 1960 é que se verifica de fato uma movimentação no sentido de se planejar o desenvolvimento de Guarulhos e como se pode observar, com forte vínculo com as atividades industriais.

O aumento populacional, sobretudo entre os anos 1960/1970, deixa marcas na estrutura urbana de Guarulhos e era necessário enfrentar com parcimônia os desafios urbanos, econômicos e sociais e para isso, carecia-se de lançar mão de um instrumento de planejamento capaz de permear todas as esferas da vida urbana. Por isso, incluir o Plano diretor, a medida mais cabível elaborada mediante base calcada no reconhecimento dos reais problemas enfrentados, onde o diagnóstico urbano, abordaria esta questão de forma abrangente, para se chegar a posturas exequíveis e viáveis, sob todos os aspectos. O PUB de São Paulo, já incluía Guarulhos nos seus estudos, com uma preocupação latente para o desenvolvimento regional.

Um marco no Planejamento de Guarulhos é a instituição da APO que orienta o Primeiro Plano para o Município entre 1968-1969, o PDDIG, que insere o PUG, este último, sendo um plano mais voltado para as questões urbanísticas diferenciando-se do PDDI pela abordagem

mais gerais dos aspectos que esta tratava, como já se verificou, mas juntos, constituíam-se uma referência para orientar o PDDIG de 1971 resultando na Lei nº 1.689, sancionada em 30 de dezembro de 1971. Consta destacar que o PUG-PDDIG, (1969, p. 40), descreve que o APO fora transformado em “Escritório de Planejamento de Guarulhos (EPLAG), com quadros técnicos necessários às tarefas de planejamento.

No caso do Plano Diretor de 1971, adota uma vertente desenvolvimentista a partir do plano urbanístico de Guarulhos/1969 buscando proposições que tangenciassem as três regiões a receberem as proposições de forma mais imediata que era a região do centro, a da Base Aérea e uma porção contida entre o Rio Tietê e a Via Dutra. Mas, deve-se considerar que a estratégia desenvolvimentista contida no PDDIG/1971, orientava o desenvolvimento urbano a partir da industrialização e desenvolvimento industrial.

Mesmo que o Plano Diretor fosse colocado como uma condição especial para a captação de recursos aos municípios paulistas, o que acabava por orientar sua elaboração, não se deve reduzir o instrumento a esta condição, conforme se descreveu ao longo deste trabalho, uma vez que, sua elaboração foi fundamental para tratar as mazelas da cidade sob reflexo da indústria e aumento demográfico urbano, que alteava constantemente a estrutura urbana de muitas cidades, onde, no estado de São Paulo, o Governo do Estado dá início ao processo de planejamento metropolitano através da criação (CODEGRAN) e (GEGRAN), respectivamente Conselho de Desenvolvimento da Grande São Paulo e do Grupo Executivo da Grande São Paulo e no nível federal, esta atuação fica a cargo do SERFHAU.

Não se pode afirmar que o SERFHAU atuou na elaboração do planejamento de Guarulhos na esfera do Plano Diretor, mesmo porque os documentos consultados não nos deixaram esta confirmação, mas fato é que a ideia e a prática de planejamento, se intensifica após a implantação do SERFHAU levando a compressão que seu papel foi de extrema importância, no financiamento ou metodologia nas ações planejadoras do período em que este vigente.

Naquilo que se refere à expansão urbana, a retificação do Tietê, aliada as obras de construção viária, orientavam o processo de conurbação de Guarulhos com a capital paulista permitindo a integração entre ambas as localidades através de construção de infraestrutura viária que por sua vez, favoreciam o desenvolvimento das atividades indústrias constatando, mais uma vez, também neste caso de Guarulhos, o fortalecimento das atividades industriais atreladas a infraestrutura viária, com vínculo com a expansão urbana. Deve-se considerar também que “a retificação do Rio Tietê, permitirá a ampliação da área industrial atualmente descontinuada ao longo da via Dutra, e a implantação da nova área industrial, na área de expansão urbana [...]”. (PUG-PDDIG, 1969, p. 58).

Pode-se ainda considerar uma visão regional do PUG-PDDIG/1969, a medida que este, seguindo a linha do PUB de São Paulo, tinha seus olhares voltados tanto para os aspectos internos, como externo ao município, considerando a inserção na região metropolitana, o que pode ser intensificado pela estrutura vial a ser empreendida nos estudos do Plano, favorecendo os deslocamentos humanos e também de mercadorias, sobretudo fomentados pela indústria, que de forma clara fomentou a implantação do primeiro conjunto de Interesse social no município, fomentado pela CECAP. Ainda no quadro de análise que nos interessa, é possível afirmar que, embora o Parque Industrial já estivesse estruturado anterior ao PGU-PDDIG-1969, este aplicou tratativas mais profunda sobre a questão da localização industrial, inclusive, estando vinculada a expansão urbana como fator importante na vinculação entre fomentar novas indústrias, habitação, orientando, no caso da Cidade Industrial Satélite, e pela facilidade de ligações viárias.

Finaliza esta análise mais uma vez reforçando o caráter do PGU-PDDIG-1969 numa ótica regional, ao expressar, logo nas suas primeiras páginas que o Plano de 1969, com continuidade em 1971 pela Lei nº 1.689/1971 (PDDIG), buscou mostrar as potencialidades da inserção de Guarulhos na áreas metropolitana entendendo o forte vínculo ali existente e por isso, também se buscou, através da inserção do planejamento no quadro de organização das estruturas municipais, superar os impacto negativos provocados por esta situação.

Bibliografia

GUARULHOS. **Guarulhos: espaço de muitos povos**. São Paulo: Noovha América, 2008.

LEME, Maria Cristina da Silva (Coord.). **Urbanismo no Brasil 1895-1965**. São Paulo: Studio Nobel / FAUUSP: FUPAM. 1999.

MORENO, Roberto dos Santos. **Planejamento urbano em Guarulhos: entre o discurso e a Prática (1967-2016)**. 2016. 30p. Tese (Doutorado em arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

NEGRELOS, E. P. **Estado, Planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980: a forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao Movimento Moderno**. 2021. Tese (livre docência) - Universidade de São Paulo. São Carlos, 2021, v. 1-2.

OLIVEIRA, Elton Soares de et al. (Coord.). **Guarulhos: espaço de muitos povos**. 2. ed. São Paulo, Noovha América, 2008. 128 p.

RANALI, João. **Cronologia guarulhense, glórias, alegrias e tristezas de uma cidade**. Guarulhos: Empresa Jornalística Folha Metropolitana S.A., 1987.v. 2.

RIBEIRO, Silvio. **Destino Guarulhos: a história do trem da Cantareira**. Diadema: Germape, 2006.

Fonte documental

PUG-PDDIG-Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Guarulhos - SD
Consultoria de Planejamento e Jorge Wilhelm Arquitetos Associados. 1970.

Outras publicações e documentos

FERNANDES, Marcos P. **Plano Urbano 1969 PUG Apresentação 0**. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/454908355/Plano-Urbano-1969-PUG-Apresentacao-0#>. 03 dez. 2022.

GUARULHOS. **História**. Disponível em: https://www.guarulhos.sp.gov.br/_historia. Acesso em: 03 dez. 2022.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e estatística. **História**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/guarulhos/historico>. Acesso em: 03 dez. 2022.

WILHEIN, Jorge. **Plano Urbanístico de Guarulhos (PGU)**. 1969. Disponível em: <http://www.jorgewilheim.com.br/legado/Projeto/visualizar/1690>. Acesso em: 03 dez. 2022.

Legislação

GUARULHOS. **Lei nº 444**, de 26 de março de 1957. Dispõe sobre a fixação do perímetro urbano do município. Disponível em: https://leis.guarulhos.sp.gov.br/06_prefeitura/leis/leis_download/00444lei.pdf. Acesso em: 03 dez. 2021.

GUARULHOS. **Lei nº 1.286**, de 30 de junho de 1967. Dispõe sobre a estrutura administrativa da prefeitura de Guarulhos e dá outras providências. Disponível em: https://www.guarulhos.sp.gov.br/06_prefeitura/leis/leis_download/01286lei.pdf. Acesso em: 03 dez. 2021.

GUARULHOS. **Lei nº 1.464**, de 22 de abril de 1969. Institui o Código de Posturas de Guarulhos e dá outras providências. Disponível em: <https://silo.tips/download/lei-n-1464-de-22-de-abril-de-1969>. Acesso em: 03 dez. 2021.

GUARULHOS. **Lei nº 1.503**, de 17 de setembro de 1969. Dispõe sobre a fixação do perímetro urbano e zona de expansão urbanas. Disponível em: https://www.guarulhos.sp.gov.br/06_prefeitura/leis/leis_download/01503lei.pdf. Acesso em: 03 dez. 2021.

SÃO PAULO. **Decreto-Lei nº 9**, de 31 de dezembro de 1969. Dispõe sobre a organização dos Municípios. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto.lei.complementar/1969/decreto.lei.complementar-9-31.12.1969.html>. Acesso em: 03 dez. 2021.

GUARULHOS. **Lei nº 1.689**, de 30 de dezembro 1971. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Guarulhos. Disponível em: https://www.guarulhos.sp.gov.br/06_prefeitura/leis/leis_download/01689lei.pdf. Acesso em: 03 dez. 2021.

PUG - **Plano Urbano de Guarulhos - Lei municipal nº 1.689/71**. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/454908355/Plano-Urbano-1969-PUG-Apresentacao-0>. Acesso em: 03 dez. 2021.

GUARULHOS. **Lei nº 1.733**, de 10 de agosto de 1972. Dispõe sobre alteração da Lei nº 1689, de 31/12/1971. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/g/guarulhos/lei-ordinaria/1972/173/1733/lei-ordinaria-n-1733-1972-dispoe-sobre-alteracao-da-lei-n-1698-de-31-de-dezembro-de-1971?r=c>. Acesso em: 03 dez. 2021.

GUARULHOS. **Lei nº 1.793**, de 09 de novembro de 1972. Dispõe sobre retificação de dispositivo da Lei Municipal nº 1733, de 10 de agosto de 1972. Disponível em: <https://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/392097/lei-1793-72>. Acesso em: 03 dez. 2021.

GUARULHOS. **Lei nº 1.979**, de 30 de dezembro de 1974. Dá nova redação ao artigo 14 da Lei nº 1689, de 30/12/1971, que trata do Plano Diretor do Município. Disponível em: <https://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/391983/lei-1979-74>. Acesso em: 03 dez. 2021.

GUARULHOS. **Lei nº 2.053**, de 10 de março de 1976. Dispõe sobre Zoneamento, complementando a Lei nº 1689, de 30 de dezembro de 1971. Disponível em: <https://cm.jusbrasil.com.br/legislacao/391932/lei-2053-76#>. Acesso em: 03 dez. 2021.

SÃO PAULO. **Lei nº 1.817**, de 27 de outubro de 1978. Estabelece os objetivos e as diretrizes para o desenvolvimento industrial metropolitano e disciplina o zoneamento industrial, a localização, a classificação e o licenciamento de estabelecimentos industriais na Região Metropolitana da Grande São Paulo, e dá providências correlatas. Disponível em: https://www.cetesb.sp.gov.br/licenciamento/documentos/1978_Lei_Est_1817.pdf. Acesso em: 03 dez. 2021.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Organograma municipal de Guarulhos - parcial e proposta da EPLAG Lei nº 1.286 de 30/06/1967.....	16
Figura 2 - Capas do Plano Urbanístico de Guarulhos-PUG	18
Mapa 1 - Plano Urbano de Guarulhos - PUG/1969- Proposta de sistema viário e aeroporto	23
Mapa 2 - Mapa de expansão urbana	27
Mapa 3 - Zona de Predominância Industrial.....	28
Mapa 4 - Plano Urbano de Guarulhos - PUG/1969- Uso do Solo.....	34
Mapa 5 - Mapa de Uso do solo de Guarulhos	35

O Caso de Osasco



1.2 Plano Urbanístico Básico de Osasco - PUB - 1966

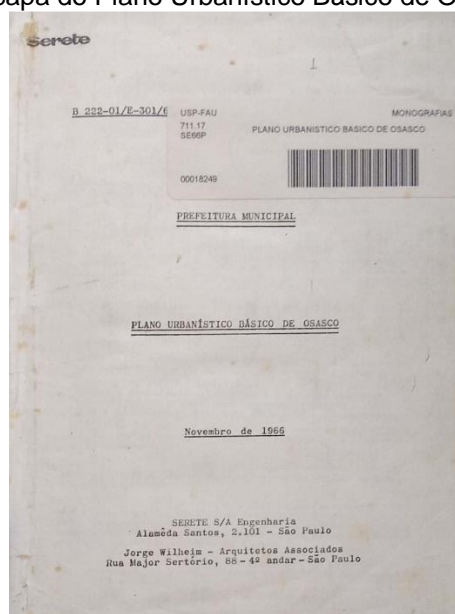
Elaborado pela SERETE S/A Engenharia e por Jorge Wilhelm Arquitetos Associados, o Plano Urbanístico Básico de Osasco foi elaborado em 1966, num processo de cerca de 5 meses, incluindo o levantamento de campo. O plano se orientou por alguns objetivos estabelecidos a partir de premissas urbanísticas e socioeconômicas, com intuito de orientar seu desenvolvimento posterior, sendo seu primeiro objetivo o de “propiciar um desenvolvimento harmônico e integrado dos setores físicos, administrativos e socioeconômico do município [...]”. (Art. 1º, §1º).

Os objetivos propostos baseavam-se em:

[...] definição sintética da situação e das tendências prováveis do desenvolvimento econômico, social e urbanístico da cidade, visando a **elaboração das diretrizes do Planejamento integral** da cidade, a ser complementado posteriormente; propostas de medidas jurídico-legislativas que permitam a adequada execução do planejamento previsto, **orientem a expansão urbana** e impeçam o agravamento de problemas passíveis de acarretar ônus futuros ao município; definição dos estudos complementares necessários ao prosseguimento do trabalho, isto é, o Planejamento Integral propriamente dito. (PUB Osasco, 1966, p. 1, grifos nossos).

O PUB de Osasco foi aprovado pelo Decreto Lei nº 111/66 com a seguinte ementa: “Aprova o Plano Urbanístico Básico, fornece diretrizes para os projetos que, em conjunto, definirão o Plano Diretor de Osasco e dá outras providências”.

Figura 1 - Contracapa do Plano Urbanístico Básico de Osasco-1966



Fonte: Serete S/A, 1966.

O Plano foi elaborado em volume único, com 37 pranchas a ele anexadas. Suas tratativas eram distribuídas em 05 capítulos, com ampla abordagem de diferentes questões, aqui apresentadas como as principais abordagens do PUB e sua relação com as questões que interessam a esta tese.

O Capítulo I, que tem como título “Diagnóstico socioeconômico”, se baseia numa análise do dinamismo demográfico e sua relação, dentre outros aspectos, com as áreas urbanizadas, com as atividades econômicas e sua implantação espacial, com vistas para as atividades industriais e, em especial, em relação à evolução e características do “Atual parque industrial de Osasco” (PUB Osasco, 1966, p. 20), considerando ainda as atividades terciárias, além da população ativa e mobilidade. No capítulo ainda, aparece a indicação da situação habitacional e das perspectivas econômicas e demográficas com previsões para 1970. Deve-se considerar que “o dinamismo demográfico do município não pode ser isolado do desenvolvimento demográfico e econômico da região urbana paulista”. (PUB Osasco, 1966, p. XIV).

No Capítulo II, aparece uma análise da situação urbanística com temas como o processo de ocupação do solo, equipamentos urbanos, situação paisagística e aspectos da vida urbana. O Capítulo III apresenta uma proposta de estruturação viária, do uso do solo e do desenvolvimento social da comunidade. O capítulo IV, na sua totalidade se volta para a implementação do PUB, prevendo a implantação do escritório de planejamento integral, o plano e orientações em relação a relação com os munícipes, entendendo que “é necessário especialmente em Osasco, a popularização dos conceitos do plano e da própria ideia de planejamento, como intenção de transformação da cidade.” (PUB Osasco, 1966, p. 184). Ainda nesta vertente de relação entre o Plano e os munícipes, observa-se que “o plano poderá ser usado como meio de incentiva aqueles interesses e coesão social tão necessários e carentes em Osasco”. (PUB Osasco, 1966, p. 184). Quanto ao Capítulo V, as tratativas se referem ao programa de ação, com medidas em curto prazo (1967/1970), médio prazo (1970/1980) e longo prazo (1980 em diante).

O PUB é composto ainda por 03 apêndices (o Anteprojeto de Lei criando o Escritório de Planejamento de Osasco (EPO); o Regulamento do EPO e o Anteprojeto de Lei do Plano Diretor do Município de Osasco. Enfim, encerram o volume um conjunto de 7 anexos: 1 - Organização da pesquisa; 2 - Demografia; 3 - Localização industrial; 4 - Estudo relativo entre população e atividades; 5 - O parque habitacional, 6 - O sítio histórico de Osasco e 7 - Distribuição das áreas dos bairros segundo os diferentes tipos de ocupação do solo.

Criado em 1962 e sendo parte da área urbana da metrópole paulistana, Osasco continuou com fortes vínculos com esta região, com autonomia político administrativa para atuar e investir localmente e o Plano Diretor seria o instrumento necessário para fortalecer esta autonomia e orientar as melhorias urbanas, uma vez que os estudos já haviam demonstrado o recente desenvolvimento demográfico e econômico. O PUB descreve que a ocupação da área urbana de Osasco havia começado no limiar do século XX com a

[...] **implantação das primeiras indústrias** somente nos últimos 25 anos o município de Osasco adquiriu a sua atual forma urbana, caracterizada pela justaposição de diversos bairros, algumas vezes mais dependentes da capital paulista [...]. Este processo deu-se sem que a implantação de uma verdadeira estrutura urbana viesse organizar a vida osasquense. (PUB Osasco, 1966, p. XIII, grifos nossos).

As primeiras indústrias foram responsáveis por orientar um crescimento demográfico de altas concentrações no município, o que alterou sua estrutura e, segundo o PUB, o desequilíbrio da qualidade de vida urbana, sobretudo em relação à ausência de equipamentos e infraestrutura básica. Este dinamismo demográfico não se referia de forma isolada ao município de Osasco, uma vez que se conectava às zonas de concentração industrial dos bairros paulistanos do Jaguaré e Lapa, que, em conjunto com Osasco, representavam um crescimento demográfico elevado nessa região da então Grande São Paulo.

O PUB afirma que o baixo preço dos terrenos e a disponibilidade de áreas urbanizáveis no município orientaram uma considerável quantidade de trabalhadores da região a se instalarem em Osasco com a construção de suas casas próprias: “cerca da metade das famílias recém-instaladas em Osasco indicaram este motivo como fator decisivo de sua transferência para o município”. (PUB Osasco, 1966, p. XIV); o que, de fato, induziu a alta concentração demográfica, desestabilizando os diversos usos do solo, mobilizando de forma intensa a produção habitacional em loteamentos privados e por promoção estatal⁸, relegando os demais usos; o intenso aumento da população indicava desequilíbrio em relação à oferta de empregos tanto no setor comercial, quanto no de serviços e, inclusive no setor industrial, sendo este preponderante no município (oferecendo, à época, grande quantidade de empregos). Este fenômeno era considerado igualmente, como gerador de desequilíbrio financeiro municipal e, por isso, “a ampliação de oferta de empregos em Osasco, principalmente através de incentivos à instalação de novas indústrias, que complementariam

⁸ Destaca-se o conjunto do IAPI de Osasco - Jardim Piratininga, 1946, Carlos Frederico Ferreira (Setor de Engenharia do IAPI), 4.000 unidades no projeto original e 357 efetivamente construídas, numa gleba de 154.000 m². (BONDUKI; KOURY, 2014, p. 94).

o parque existente prosseguindo a tradição do desenvolvimento industrial de Osasco, poderia ser um dos objetivos futuros da prefeitura”. (PUB Osasco, 1966, p. XV).

O diagnóstico levou a algumas conclusões quanto às necessidades resultantes do importante aumento da população a saber: aumento da densidade média, visando aproveitamento da infraestrutura; aumento do investimento em infraestrutura, utilizando-se o incentivo através de diversas fontes de recursos, especialmente industriais; prioridade aos investimentos na regionalização da infraestrutura urbana e orientação de investimento rodoviário para unir a região norte (pouco beneficiada em indústria e comércio) com o restante do município.

A situação socioeconômica reverberava de forma direta sobre a situação urbanística presenciando-se um baixo nível de vida urbana num cenário de preponderância operária. “A sociedade urbana de Osasco caracteriza-se fundamentalmente pela hegemonia operária e pela dissociação e alienação de seus sistemas de vida” (PUB Osasco, 1966, p. 181); este fato influi diretamente nas condições sociais da vida da população e traz deveras, reverberações sobre o urbano. Via-se como necessário buscar um planejamento com ações integradas, abarcando os diferentes sistemas que constituem a vida urbana, levando-se em consideração a estrutura existente. Uma outra questão latente no município seria a necessidade da distinção entre o caráter metropolitano e o caráter local do município, isso porque:

Todo o programa e função metropolitana desenvolve-se ao longo de estruturas metropolitanas (rodovias, estrada do Itu, Estrada de Ferro Sorocabana, estrada de Ferro do oeste e do Tiete), a grosso modo em sentido leste-oeste; todo programa e funções locais desenvolver-se-ão ao longo das vias de integração municipal, perpendiculares a metropolitanas, portanto, em um sentido Norte-sul” (PUB Osasco, 1966, p. XVIII).

Quanto à flexibilidade do Plano, está se fundamenta na possibilidade de expansão linear do Município e nas orientações do zoneamento proposto. Mas o PUB destaca que a adaptabilidade futura do plano consiste nas normativas indicadas em seus apêndices, propondo uma expansão linear das zonas funcionais, que, independentemente de futura saturação ou não, manter-se-ia uma ligação do município com as regiões vizinhas.

Buscou-se um sistema de hierarquização de vias sempre levando em conta o relevo acidentado. A proposta de uso do solo estava direcionada a priorizar a área urbana e de expansão urbana, enfatizando-se que “Osasco não dever ter zona rural” (PUB Osasco, 1966, p. XX), orientando-se o uso do solo no interior de um sistema mais variado levando a uma melhor diversidade das áreas urbanas, em lugar de se propor um zoneamento rígido. Por isso adotou-se um sistema de predominância de usos com vistas para os usos permitidos e permissíveis no futuro. Contudo esta orientação acabava por permitir uma coexistência entre

os usos industrial e residencial, uma vez que numa área de predominância residencial permitir-se-ia também o uso comercial além de algumas indústrias.

Observava-se em Osasco uma distribuição de áreas de fábricas ao longo das rodovias e, perto do centro, a distribuição de residências de baixa, média e alta densidades, cenário considerado ajustado para propostas que pudessem ir “estimulando o adensamento a partir do centro” (PUB Osasco, 1966, p. XX). O Plano definia ainda diversos setores específicos, como o Setor Militar, o Setor Novo Tiete (entre a EFS, a Estrada do Oeste - a ser desapropriada por interesse social pelo DAE para fins recreativos - e o Setor da Unidade Montanhosa reservado para residências e clubes (com represas, prevendo-se o desfrute da paisagem).

No centro, indicava-se o uso do solo para a predominância comercial, abrangendo quatro subsetores: um ponto central de embarque, um centro de compras, um centro comunitário e um centro cívico. Previa-se a construção de parques lineares, sempre vinculados às vias de circulação.

O plano demonstra um caráter democrático, preconizando a participação social como parte do processo de promoção de um plano integrado em diversos aspectos (físico, cultural, social): “é pensamento de que o plano interpretado deve aliar a estas propostas físicas uma dedicada atuação no campo social e cultural, a fim de desenvolver-se um espírito de comunidade em diversos bairros já hegemônicos e obter maior participação social”. (PUB Osasco, 1966, p. XXII). As reuniões para definir premissas e hipóteses de desenvolvimento da cidade eram realizadas em conjunto com o Grupo Local e com demais pessoas interessadas nestas questões.

Foi ainda proposto, para a criação do Plano, através da Lei nº 72, a criação de um escritório de Planejamento Integrado Urbanístico de Osasco (EPO), que “reformula a administração do município” e a ele caberia a “implantação proposta e orientada pelo programa de ação que determina este Plano”.

Nos apêndices do PUB, indica-se as diretrizes que denotam a autoridade do EPO, mostrada pela Lei do Plano Diretor. O EPO foi aprovado pelo Decreto Municipal nº 804/1966 que “aprova o regulamento do Escritório de planejamento Integral de Osasco-EPO”. A elaboração do PUB se apoiou na metodologia da pesquisa de campo, incluindo as mais variadas áreas de análise como habitação, mobilidade, demografia, habitação, condições de vida, com registro em fichas anexas ao PUB, apontando para os níveis de resultados.

Os estudos foram baseados nos dados censitários do IBGE de 1960, agrupando-se metodologicamente os 14 setores da cidade, resultando em 14 regiões para a definição dos estudos, buscando-se compreender a utilização econômica do solo, de forma geral,

separando as áreas urbanas e rurais, o uso industrial, a zona militar, as zonas livres, a zona habitacional do IAPI, dentre outras. Tais estudos consideraram o dinamismo demográfico entendendo-se que até a Segunda Guerra o crescimento demográfico de Osasco seguiu a passos lentos, sendo apenas dinamizado com uma ocupação efetiva nos anos 1950/1960, fatores estes que a SERETE considerou como fruto da “taxa de urbanização elevada da região paulistana consequência do desenvolvimento industrial; a crescente instalação de indústrias na região de Osasco” (PUB Osasco, 1966, p. 5).

A população que se instalava no município era oriunda parcialmente da então Grande São Paulo, sendo uma maior parcela constituída de pessoas de regiões vizinhas à capital, mas também do interior do estado, com um pequeno número de outros estados. (PUB Osasco, 1966).

Observa-se uma forte propensão dos moradores a adquirirem a casa própria, mesmo com a realidade do município mostrando deficiências em aspectos diversos como infraestrutura, em suas redes de distribuição de água, esgoto; pavimentação e fragilidade na organização urbana, com falta de coesão na estrutura urbana em que toca aos setores social, comercial, de recreação, além dos grandes deslocamentos entre a moradia e o local do trabalho.

Sobre a densidade das zonas urbanizadas, “deve-se ter em conta que a área que se destina, principalmente, ao uso habitacional, constitui somente uma parcela da área total do município” (PUB Osasco, 1966, p. 13), havendo ainda que se considerar que as zonas habitacionais incluíam porções não urbanizadas.

No município, as atividades econômicas tiveram diferenciação no que se refere à sua localização no espaço, sendo que as atividades industriais desempenhavam o papel principal na economia de Osasco: “Dentre as atividades econômicas, a indústria desempenha o papel dinâmico essencial”. (PUB Osasco, 1966, p. 19). Num período recortado entre as duas guerras mundiais, instalaram-se em Osasco - ainda bairro paulistano - importantes indústrias no ramo de atividade de material ferroviário (SOMA e CIMAF). Outras renomadas indústrias, em variados ramos se instalaram no município tais como nos ramos de material de transporte; elétricas; metalúrgicas e mecânicas e, ainda, no ramo da construção civil.

Conforme levantamento do IBGE do parque industrial osasquense, o número de empregos em atividades classificadas como industriais (1) elevou-se, em 1965, a cerca de 15.500 empregos em 84 empresas [...]. Analisando-se a distribuição dos empregos por setor evidencia-se a importância das indústrias de material de transporte e elétrico, cujo desenvolvimento foi bastante rápido no período após 1955 na região paulistana. Uma dezena de empresas ofereceu mais de 11.000 empregos em 1965. (PUB Osasco, 1966, p. 20).

O PUB de Osasco descreve a situação do momento de seu parque industrial, sobretudo mostrando o aumento da oferta de empregos em meados da década de 1960, sendo que naquele momento predominavam as indústrias de material de transporte e eletromecânico. A distribuição espacial desta indústria estava disposta, na seguinte forma:

As empresas industriais de grande porte instalaram-se ao longo da principal via de comunicação rodoviária: a Avenida dos Autonomistas e zonas servidas pela Estrada de Ferro Sorocabana. Aproveitaram assim as duas importantes vias de comunicação para transporte, seja de matéria prima, seja de produtos finais. Duas zonas industriais de importância global equivalente concentram cerca de 10.000 empregos, com densidade bruta de aproximadamente, 50 empregos por hectare”. (PUB Osasco, 1966, p. 25).

No quadro 09 do PUB, que indica a localização industrial, chama a atenção o fato de que além das duas zonas indústrias existentes no município, o setor geográfico da indústria mostra concentração desta atividade no centro, que “além de conter duas empresas de maiores tamanhos, conta também com numerosas pequenas empresas inseridas no meio urbano” (PUB Osasco, 1966, p. 28).

Figura 2 - Localização Industrial

QUADRO 9
LOCALIZAÇÃO INDUSTRIAL

TIPO DE INDÚSTRIA NO CENTRO E NAS ZONAS INDUSTRIAIS								
Código e setor de atividades industriais	Setor geográfico ou localização das indústrias							
	Zona industrial (1)		Zona industrial (2)		Centro		Total	
	E	e	E	e	E	e	E	e
<u>Indústria de material de transporte, mecânico e elétrico</u>								
14 - Material de transporte	1	220	3	1.988	3	1.137	7	3.395
12 - Mecânica	-	-	2	63	1	3	3	66
11 - Metalúrgica	-	-	2	1.610	8	112	10	1.722
10 - Minerais não metálicos	-	-	1	415	-	-	1	415
13 - Material elétrico e de comunicações	1	1.682	-	-	-	-	1	1.682
<u>Subtotal</u>	<u>2</u>	<u>1.902</u>	<u>8</u>	<u>4.076</u>	<u>12</u>	<u>1.252</u>	<u>22</u>	<u>7.230</u>
<u>Outras indústrias</u>								
23 - Materiais plásticos	-	-	1	730	-	-	1	730
24 - Indústria têxtil	1	1.224	-	-	2	424	3	1.648
26 - Produtos alimentares	1	1.302	2	7	1	4	4	1.313
31 - Materiais de construção	1	825	2	46	1	7	4	878
- Outros	1	103	3	142	2	69	6	314
<u>Subtotal</u>	<u>4</u>	<u>3.454</u>	<u>8</u>	<u>925</u>	<u>6</u>	<u>504</u>	<u>18</u>	<u>4.883</u>
Total	6	5.356	16	5.001	18	1.756	40	12.113

Convenções: E - número de emprêsas
e - número de empregos.

Fonte: Quadro 09 (PUB Osasco, 1966, p. 27).

Há que se considerar que segundo indica o PUB/1966, o número bem elevado de empresas industriais para além do centro, se localiza a nordeste da zona de Presidente Altino e a norte da Cidade de Deus. É na região norte que se tem a maior concentração industrial de Osasco.

Observa-se ainda uma considerável evolução do parque industrial de Osasco, que aponta tanto para o aumento do número destes estabelecimentos, quanto o aumento de empregos, com instalação de indústrias de pequeno e meio porte, o que explica o impulso demográfico no município: “o caráter nitidamente operário da população de Osasco é manifesto pela alta proporção de pessoas ativas que detêm o emprego na indústria” (PUB Osasco, 1966, p. 39).

O setor terciário também teve considerável importância, ainda que em muito menores proporções quando comparado às indústrias, observando que os estabelecimentos comerciais se concentravam mais ao longo de algumas vias de circulação, sendo no centro

que se identificava a maior concentração comercial. Quanto às atividades terciárias, com pouca representatividade, tinham no *ranking* de oferta de empregos.

A oferta de empregos, especialmente na indústria, e a alta concentração demográfica eram consideradas como altamente incidentes na situação habitacional do município. O chamado parque habitacional de Osasco “foi avaliado em 1966 em cerca de 41.000 unidades, não sendo registrado déficit quantitativo. O número de casas elevou-se de 27.732 em 1960 para 36.486 em 1964 [...]”. (PUB Osasco, 1966, p. 51). De acordo com o PUB, não se evidencia um “déficit no parque habitacional” (PUB Osasco, 1966, p. 57) em Osasco, mas quanto à qualidade das habitações fica comprometida pelo número de habitantes (em média 5) por moradia com condições de higiene e salubridade comprometida no que se referia à propriedade, sendo a maioria das habitações aparecendo como em propriedade e, logo em seguida, alugadas.

Verifica-se ainda que na chamada zona de extensão urbana encontra-se a zona do IAPI, ao Norte do Jardim Piratininga. Ainda na questão da habitação, identifica-se no Capítulo V, tratando do Programa de Ação, que dentre as propostas do governo do estado, em curto prazo, previa-se a construção de conjunto da COHAB e BNH com considerável número de unidades “residenciais densa e popular (apartamento) no Novo Tiete” (PUB Osasco, 1966, p. 197). Sobre a necessidade de investimentos com infraestrutura, o PUB orientava uma cidade adensada, aumentando a densidade de 55,2 hab/ha).

O PUB de Osasco, assim como outros planos analisados nesta tese, embora repetitivo em algumas questões, é criterioso nas suas descrições utilizando-se do recurso cartográfico, de quadros e gráficos, como ferramenta que favorece a explicação da maioria das orientações trabalhadas ao longo dos seus textos, sempre potencializando o fator demográfico, aliado à economia, sobretudo industrial, sendo está a mais ascendente naquele momento.

O PUB também era abrangente em todos os aspectos físicos da cidade, analisando as condições de redes de infraestrutura como água, esgoto, e de comunicação – como telefonia -; além dos serviços de recreação, espaços religiosos, educação e cultura, assistência médica e familiar, abastecimento, transporte coletivo, dentre outros. Também se observava a legislação então vigente, a caracterização de loteamentos aprovados no período de 1950 a 1963, os valores imobiliários e terrenos disponíveis (tratados como vazios urbanos). Percebia-se ainda uma preocupação com o diagnóstico em relação à paisagem e condições naturais, apresentando consideração detalhadas sobre índices pluviométricos, ventos dominantes, áreas livres, condições topográficas, disponibilidade de equipamentos, paisagem cultural, participação do pedestre na composição da paisagem.

A vida urbana em Osasco é analisada em item do Capítulo II, onde afirma-se que não haveria interesse em se fazer uma análise sociológica, mas analisar as consequências do nível da vida cotidiana em seus aspectos físicos e socioeconômicos, reforçando a necessidade de concretizar o sonho da casa própria (inclusive aparecendo os casos de construção pelo sistema de mutirão) e apontando-se para condições precárias de higiene e elevada densidade por habitação.

O plano abordava, ainda, questões vinculadas à apropriação do cidadão na relação entre espaço físico e vida cotidiana, inclusive afirmando que o “habitante não se sente pertencente a Osasco” (PUB Osasco, 1966, p. 139), uma vez que o pertencer era inerente apenas à vida das pessoas mais antigas no município. Por isso, previa-se uma integração na vida diária como proposta do planejamento, o que se considerava como um caminho para uma coesão desejada. Assim, no Capítulo III, que trata da proposta, o plano é bem claro sobre a orientação de apoio à construção de diretrizes retroalimentadas pela leitura e análise da realidade local e na dinâmica da vida urbana, afirmando que a coerência das propostas dependia da fidelidade da leitura urbana, bem como do respeito a esta análise, buscando não gerar lacunas em sua interpretação.

Era necessário também se manter uma relação próxima entre Metrópole e Município, uma vez que havia, por exemplo, uma estrutura viária consolidada, com dimensões e funções de abrangência regional; além disso, o Plano revelava a necessidade da população de Osasco “participar de uma vida urbana maior; isso significa maiores oportunidades em todos os sistemas de vida” (PUB Osasco, 1966, p. 139) que, no entendimento indicado no PUB, lhe garantiria o usufruto dos benefícios de toda São Paulo, mesmo acreditando ser relevante a proposta de integração local, que somente um plano poderia orientar e proporcionar de forma coesa. Preferia-se que o plano deveria ser flexível e o desenvolvimento urbano não deveria basear-se “na distribuição nem saturação de unidades estanques” (PUB Osasco, 1966, p. 145).

Vale destacar que no plano, Osasco era considerada uma “unidade” metropolitana. (PUB Osasco, 1966, p.142). Isso dava ao município uma condição de não isolamento em relação a metrópole e ainda, permitia que Osasco participasse de “uma vida urbana maior”, com maiores oportunidades “em todos os sistemas de vida”. (PUB Osasco, 1966, p.144).

Assim, as propostas para Osasco apresentam algumas características de uso metropolitano, como, por exemplo: as áreas verdes ao longo do Tietê, ou a faixa montanhosa recreativa, e outras características de uso local, como: áreas verdes ao longo da avenida Bussocaba ou das águas de Rochdale” (PUB Osasco, 1966, p. 1424).

Em função do crescimento linear de Osasco no quadro da região paulistana, previa-se uma estrutura viária que revelasse aspectos metropolitanos e locais, estabelecendo-se a hierarquização das vias, embora o relevo local apresentasse uma situação complexa, assim como boa parte da região paulistana, sobretudo pelas fortes estruturas já consolidadas marcadas pelo rio Tiete, a estrada de ferro e a estrada para o Oeste. Há que se considerar também o fato do volumoso fluxo de veículos que circulam por Osasco demandando ligações de São Paulo ou do interior, contando que “atualmente este tráfego é feito pela EFS e pela estrada velha de Itu” (PUB Osasco, 1966, p. 149).

As proposições viárias orientavam a construção de curtos ramais da EFS para atender à demanda das indústrias, local e metropolitana, dando potência à ferrovia, que poderia atender o transporte coletivo, em complementação de outros transportes. Ainda em relação ao sistema viário, “deve-se citar ainda duas estruturas metropolitanas viárias: a via Anhanguera e a Raposo Tavares. Ambas propiciam o desenvolvimento industrial discreto, limitado pelo relevo, e sendo alcançado por estruturas locais [...]”. (PUB Osasco, 1966, p. 150).

Observava-se no PUB, uma orientação para a conexão com as estradas que ligavam ao interior, orientando a extensão da Estrada Velha de Itu, dentre outras orientações nesse sentido. Também buscava-se drenar o fluxo de grandes caminhões que fazem conexão com as áreas industriais, redirecionando-os para vias intermediárias. O PUB orientava ainda uma estruturação de integração viária no âmbito municipal, passando pelos fundos de Vale e transpondo a linha férrea e, por vezes, tangenciando o centro da cidade. A estrutura viária obedeceria ainda a proposições de um sistema central preferencial para pedestres, já buscando a inserção do conceito de ‘caminhabilidade’ ao orientar caminhos bem-sinalizados, iluminados, sinalizados, com vasta disponibilidade de mobiliário e equipamentos acessíveis ao pedestre.

As propostas de uso do solo no PUB enunciam um alerta “contra qualquer tentativa de divisão de Osasco em unidades estanques. O próprio levantamento da situação caracteriza o município como um conjunto de setores de bairros multifuncionais” [...]. (PUB Osasco, 1966, p. 153). Tal afirmativa se baseava na constatação de uma alta concentração industrial no centro da cidade, além de outros bairros, como Presidente Altino, com indústrias, residências, parques, dentre outros usos. Como afirma a equipe elaboradora do PUB “nossa opinião é que tal divisão nem deveria ser tentada. A riqueza da vida urbana não prescinde de certa superposição de funções” [...]. (PUB Osasco, 1966, p. 153).

Em contrapartida, “abdicar de um zoneamento funcional põe-se a perder ou contradizer a hierarquia de vias e a possibilidade de circunscrever áreas com tráfego

perimetral” (PUB Osasco, 1966, p. 153). Considerava-se algumas unidades ambientais, localizadas próximas aos bairros existentes.

Identificam-se áreas de grandes vazios que o plano indica como “setores desocupados” (PUB Osasco, 1966, p. 154), e considerado como “unidades para planejamento” [...] (PUB Osasco, 1966, p. 1543), “pelos mesmos critérios, não foi considerado necessário o isolamento total das zonas industriais [...]”. (PUB Osasco, 1966, p. 154) “Inegavelmente existem indústrias de tamanho invulgar produzindo ruídos ou cheiros, atraindo grande movimento de operários e veículos, indústrias, enfim, de difícil mistura com habitação. Será conveniente que estas se isolem, drenando seu tráfego para vias de trânsito pesado”. (PUB Osasco, 1966, p. 154).

Como se pode observar, havia um direcionamento para se separar as habitações, e não necessariamente as indústrias.

A leitura do plano dá a entender que as indústrias exercem uma condição de soberania em Osasco, devendo a cidade se moldar a elas e não o contrário. A orientação era de que os estabelecimentos industriais menores pudessem coexistir com as habitações na afirmativa de que isso levaria a “vantagens urbanas: maior riqueza à trama urbana, melhor utilização do equipamento infraestrutura urbano (iluminação, pavimentação, telefonia [...]). (PUB Osasco, 1966, p. 154).

[...] esta divisão mais flexível do uso do solo permitiu propor uma legislação que se caracterizava por predominância de uso, por fatores de correção e por uma coexistência funcional, com o objetivo de reencontrar uma riqueza da vida urbana, em um contexto moderno. Assim sendo, o uso do solo osasquense será disciplinado mediante a superposição das predominâncias sobre a divisão por unidade [...]. (PUB Osasco, 1966, p. 154).

No caso da zona de predominância industrial, esta permite qualquer indústria desde que não nocivas, podendo “localizar-se áreas residenciais, separadas de área fabril pela faixa verde [...] sendo permitida construção de casas em série e de apartamentos de poucos pavimentos [...]” (PUB Osasco, 1966, p. 156). Nitidamente se observa a permissividade e até orientação para a formação de territórios populares junto às áreas fabris. Esta zona de predominância industrial indicada no Plano situa-se ao longo de vias hierarquizadas, destacando a Via Anhanguera, Avenida Marginal do canal Tietê, entre a EFS e a Avenida marginal e em parte do centro, dentre outras.

A zona de predominância residencial situa-se na maior parte da área urbanizada e nela seriam permitidas construções de apartamentos. Na zona predominante comercial não se permitiria a instalação de novas indústrias. Estas zonas correspondem à quase totalidade

do território de Osasco, ficando esparsos espaços destinados às zonas especiais, abrangendo o setor militar; o setor de canalização do Tietê; o setor das duas vias de integração.

Chama a atenção, no setor de canalização do Tietê, a seguinte orientação ou proposta, com vistas para a ampliação das áreas industriais na margem esquerda deste rio, ao longo da faixa marginal, no sentido oeste:

[...] localização de uma série de edifícios para apartamentos populares concebidos como uma unidade ambiental, comércios e ensino local, usufruindo de áreas recreativas vizinhas. Este programa poderia ser facilmente implantado pela prefeitura em consórcio com as Prefeituras de Barueri e Carapicuíba através de COHAB ou do BNH, mediante concurso para projeto de urbanização ao seu contrato. (PUB Osasco, 1966, p. 165).

Há orientações quanto ao remanejamento do centro: “[...] o centro atual reflete a dissociação e a ausência de equipamento de toda a região urbanizada. [...]. A topografia acidentada, os problemas de drenagem e os obstáculos das estruturas viárias metropolitanas aumentam as deficiências deste centro”. (PUB Osasco, 1966, p. 169).

No Capítulo IV, que trata a implementação e implantação do Plano Básico, conclui-se que este é “um documento inicial de planejamento”, não prescindindo “de uma implementação, pois ele apenas inicia um processo contínuo de planejamento” (PUB Osasco, 1966, p. 183) e justamente por esta feição de continuidade é que se propôs a criação de um órgão permanente de planejamento: O Escritório de Planejamento Integral deveria incorporar técnicos engajados nos serviços de planejamento aproveitando quadros existentes e também trazendo profissionais de São Paulo. Aparentemente, esta continuidade do processo de planejamento teria um caráter democrático à medida que propunha a apresentação dos trabalhos com debate público realizado nos bairros; exposição das pranchas em locais públicos, publicação e veiculação de exemplares das propostas; edição popular, divulgação em diversos setores, e motivação de concurso para elaboração de projetos e obras arquitetônicos. (PUB Osasco, 1966).

No Capítulo V consta uma categoria do Programa de Ação, com orientações para a prefeitura e para o Escritório, na execução de suas tarefas; estas foram separadas em curto, médio e longo prazos, com um modelo geral, no qual as normativas tinham uma predominância (mas não tratadas como exclusividade) para a questão viária, industrial e infraestrutura, sendo muito timidamente tratada a questão habitacional, buscando uma integração de ações ao considerar a questão regional, vinculando o município à área “metropolitana”.

O plano procurou destinar atenção para todos os setores da vida urbana trabalhando com dados demográficos aliados à dinâmica industrial e às transformações às quais a cidade

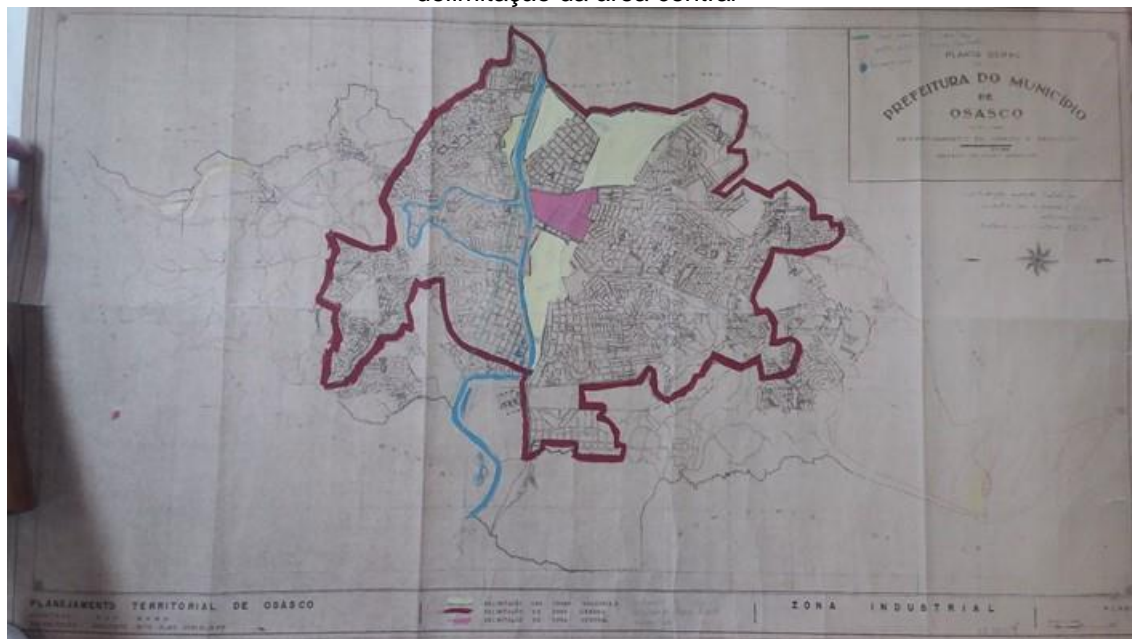
era submetida, numa dimensão escalar metropolitana com reverberações locais e vice-versa. Chegando aos apêndices do PUB, no primeiro consta o anteprojeto de Lei criando o Escritório de Planejamento, descrevendo-o no seu art. 1º lembrando que a assessoria de planejamento e orçamento foi criada pelo Decreto nº 72 de 23/09/1966, com diversas competências, com destaque para a visão voltada para o planejamento integral sempre buscando o desenvolvimento de Osasco, vinculado à Grande Paulo.

O Apêndice 02 contém o regulamento do Escritório de Planejamento de Osasco (EPO) que “aprova o regulamento do Escritório de Planejamento Integral de Osasco (EPO)” (p. 205), mais uma vez conferindo um caráter integral ao processo de planejamento do município.

O terceiro e último apêndice contém o anteprojeto de lei do Plano Diretor do Município de Osasco, com a seguinte ementa: “Aprova o Plano Urbanístico Básico, fornece diretrizes para os projetos que, em conjunto definirão o Plano Diretor de Osasco e dá outras providências”, deixando claro que o PUB já estava destinado a antever o futuro plano diretor, contribuindo nas suas diretrizes e objetivos essenciais.

Sobre as diretrizes contidas no anteprojeto da Lei do Plano Diretor de Município de Osasco, apêndice 3, observam-se proposições para a estrutura viária, de forma hierarquizada; uso do solo, priorizando o estabelecimento de usos por predominância, de acordo com sua destinação urbanística, apoiando na divisão territorial em área urbana e de expansão urbana.

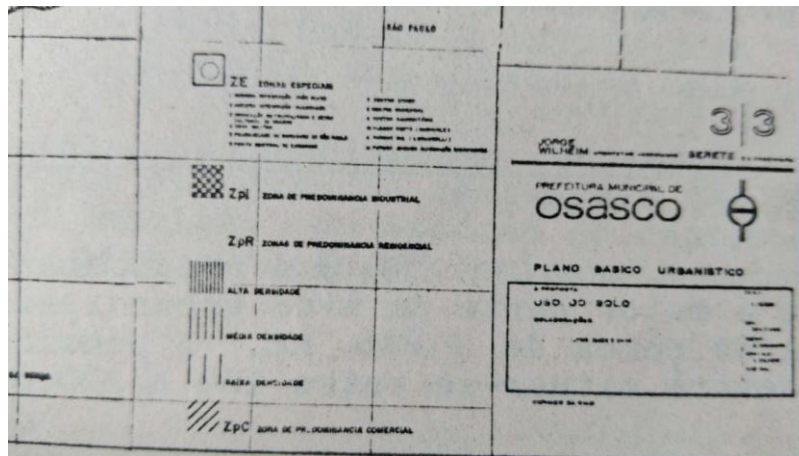
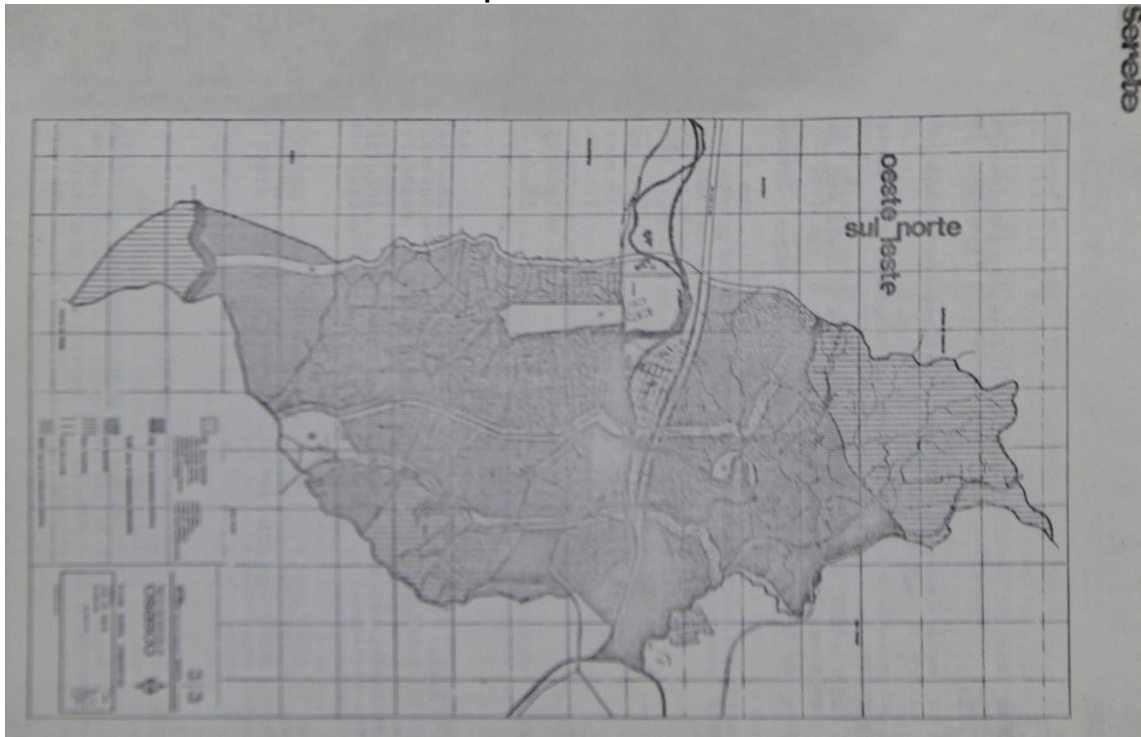
Mapa 1 - Zona industrial-sobre a planta geral da cidade Planejamento territorial de Osasco-Amarelo delimitação das zonas industriais, vermelho delimitação da zona urbana e rosa, delimitação da área central

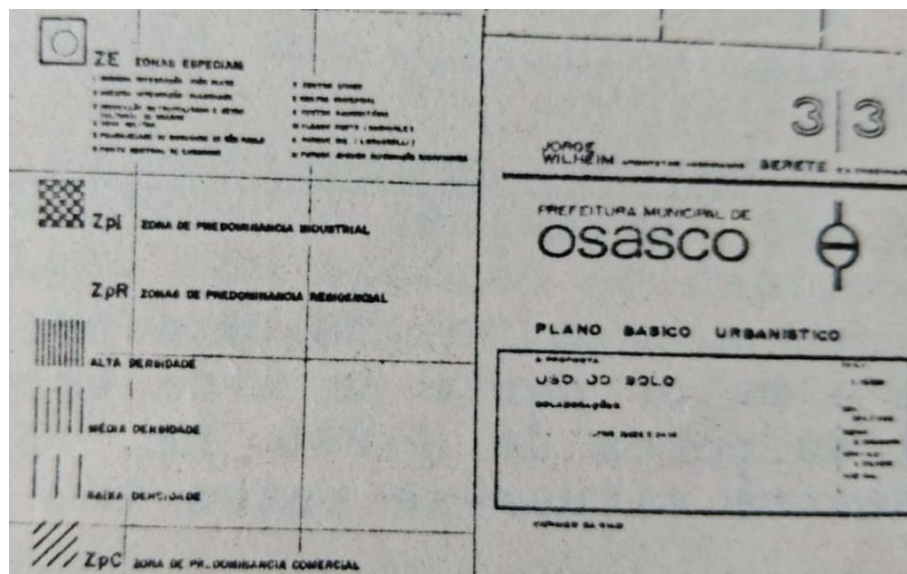


Fonte: Arquivos da FAUUSP - Acessado pela autora em janeiro/2020.

As zonas eram dadas na forma como orientado pelo PUB: ZpI (Zona de Predominância Industrial), ZpR (Zona de Predominância Residencial), ZpC (Zona de Predominância Comercial) e ZE (Zonas Especiais). Em síntese, como já se verificou nas orientações do PUB e que aqui se repete no anteprojeto de Lei do Plano Diretor, nas zonas industriais as áreas residenciais deveriam ser separadas por sistema coletor barreira verde. Na zona de predominância residencial havia uma subdivisão entre alta, média e baixa densidades, sendo nas duas primeiras permitidas habitações coletivas e apartamentos. As zonas comerciais eram concentradas em setores não industriais do centro. As zonas especiais seguem também as especificações do PUB determinando diversos setores: “I - Setor de Avenidas de integração municipal, II - Setor Novo Tietê, III - Setor comunitário, IV - Setor do centro de compras, V - Setor Cívico, VI - Ponto central de embarque e VII - Setor Militar.” (PUB Osasco, 1966, p. 223). O mapa a seguir demarca os territórios de uso, dentro do município:

Mapa 2 - Uso do solo





Fonte: Prancha 3/3 (PUB Osasco, 1966, p. 157).

O anteprojeto prevê normas para edificações em relação ao Código de Edificações e se encerra orientando a utilização de recursos do Governo Federal a ser aplicados em sua elaboração, implementação e detalhamento. Sobre a aprovação de projetos de loteamentos, como uma forma de se evitar a disseminação de bairros clandestinos, o anteprojeto de lei conferia obrigatoriedade, na aprovação de loteamentos: “Art. 12 “Todo loteamento urbano ou para fins urbanos fica sujeito à prévia aprovação da Prefeitura, por seu órgão competente” (Apêndice 3, Cap. II - PUB Osasco, 1966, p. 223).

O anteprojeto de Lei, ainda estabelecia que para elaboração do Plano Diretor, bem como para a sua execução, o município poderia tanto na forma isolada, quanto em conjunto com municípios vizinhos, “celebrar contratos e convênios com qualquer entidade estatal, para estatal e autárquica, particular ou com concessionários [...]” para acordar a “coordenação de atividades e recursos para a consecução dos objetivos do planejamento” (Apêndice 3, Cap. I, § 5º- PUB Osasco, 1966, p. 214).

Nitidamente Osasco é uma cidade que teve forte influência das indústrias, sendo está a atividade predominante, responsável pelo aumento demográfico que intensificou sobretudo a partir da industrialização a partir dos anos 1930 e 1940 no país. Tal questão teve impacto direto sobre a estrutura urbana, orientando a buscar uma nova ordem em que o planejamento, que seria responsável por resolver as mazelas resultantes do desenvolvimento industrial do município, também oriundo da metrópole, além de outras regiões, que buscavam em Osasco um lugar para trabalhar e, como já citado anteriormente, adquirir a casa própria.

Isso conferiu a Osasco, um predomínio da classe operária cujo volume demográfico absorvido pelo município agravava sua situação socioeconômica, impactando de forma direta

sobre a situação urbanística com baixos indicadores de qualidade de vida. Tal cenário vislumbra um planejamento com ações integradas, associando diferentes sistemas que constituem a vida urbana.

Desta forma, acreditava-se que um plano seria um primeiro passo neste sentido. O PUB /1966 como se verificou, é um Plano que previa uma cidade adensada nitidamente expresso na orientação para o aumento da densidade média com o intuito de se aproveitar a infraestrutura existente e futura. Mas o adensamento não está ligado a orientação de integração, mesmo que o plano assim orientasse, considerando que seus diferentes vizinhos não têm os mesmos interesses; no entanto, verifica-se que no PUB acredita-se que “o critério do adensamento e da coesão, quando levados pelo plano à uma realidade física, ajudarão a uma maior fixação de quadros técnicos e classe média, dando maior complexidade social à população” (PUB Osasco, 1966, p. 146).

Sobre a questão da habitação, o plano em um momento apenas orienta, através do Programa de Ação, prevendo no curto prazo a construção de conjuntos pela COHAB-SP com financiamento do BNH, recentemente implantado na nova política urbana e habitacional da ditadura militar; buscava-se implantar considerável número de unidades para atender à demanda da classe trabalhadora, embora o PUB afirmasse que, do ponto de vista quantitativo o número de moradias existentes praticamente cobriam as demandas e não se registrava déficit: “[...] levando-se em consideração a forte concentração operária de Osasco, pôde-se considerar essa média como normal e aceitável, não se registrando dessa maneira déficit habitacional. [...]”. (PUB Osasco, 1966, p. 51). O sistema viário foi valorizado nos âmbitos regional e local, já que a indústria fazia esta ponte entre as duas áreas (metropolitana, local e interior). O PUB buscou uma abrangência geral quanto à análise e proposições viárias, numa dimensão escalar que buscava reorganizar as estruturas viárias em nível regional considerando o grande fluxo, sobretudo orientado pela estrutura industrial consolidada e em expansão, passando pelo contexto local; em uma escala menor, buscando proposições de um sistema de circulação para pedestres.

Ficam claras ainda, nas proposições do plano, a importância central das indústrias em Osasco, orientando-se sempre que a cidade deveria se moldar a elas, e não o contrário. As zonas eram divididas por predominância e não por exclusividade, permitindo que as indústrias coexistissem com as residências, garantidas as condições de proteção contra os impactos negativos causadas pelas primeiras às segundas, sob a alegação de um maior aproveitamento dos equipamentos de infraestrutura e utilização da trama urbana.

O PUB não julgava necessário o total isolamento das zonas industriais, havendo que considerar a presença de indústria inclusive na área central, ainda que o plano reconhecesse

os impactos destas indústrias sobre as áreas residenciais, que seriam isoladas por sistema viário de hierarquia coletora, com áreas verdes, denotando um zoneamento “flexível”.

No que tange à expansão urbana, o plano mostra claramente as grandes áreas vazias denominadas “setores desocupados”, orientando que tais áreas seriam enquadradas como unidades para futuro planejamento. O PUB orientava ainda que nas áreas de expansão urbana, o crescimento deveria se dar de forma linear, ou seja, esta expansão deveria acontecer mantendo-se uma ligação do município com as regiões vizinhas, ressaltando que tais áreas de expansão urbana, bem como toda a área urbana, estariam condicionadas a propostas de uso do solo, reduzindo-se ou até eliminando as áreas rurais.

A continuidade dos trabalhos de planejamento a partir das propostas do PUB/1966, resultaram nas seguintes leis relacionadas às regulações sobre o solo em Osasco:

Lei Ordinária nº 662/1966 - Altera dispositivo do Plano Urbanístico Básico;
Lei Ordinária nº 679/1967 - Estabelece normas de zoneamento, de acordo com o plano diretor e dá outras providências;
Lei Ordinária nº 720/1968 - dispõe sobre normas e restrições urbanísticas da Lei do Plano Diretor;
Lei Ordinária nº 1421/1977 - Estabelece normas de zoneamento como o Plano Diretor e dá outras providências (Câmara Municipal de Osasco-Arquivo Público, 2021).

Essa projeção da legislação nos anos seguintes deixa clara a continuidade do planejamento em Osasco, proposto no modelo integral, com vias ao planejamento regional.

Bibliografia

BONDUKI, N.; KOURY, A. P. (Org.). **Os pioneiros da habitação social no Brasil**. São Paulo: Unesp/Sesc, 2014.

Fonte documental

SERETE S.A. - Engenharia. Jorge Wilhelm Arquitetos Associados. **Plano Urbanístico Básico de Osasco**. São Paulo. 1966.

Legislação

OSASCO. **Decreto nº 804**, de 29 de dezembro 1966. Aprova o regulamento do Escritório de Planejamento Integral de Osasco - EPO. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/o/osasco/decreto/1966/81/804/decreto-n-804-1966-aprova-o-regulamento-do-escritorio-de-planejamento-integral-de-osasco-epo-1966-12-29-versao-original>. Acesso em: 15 out. 2021.

OSASCO. **Lei nº 111**, de 29 de dezembro de 1966. Aprova o plano urbanístico básico, fornece diretrizes para os projetos que, em conjunto, definirão o plano diretor de Osasco e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/o/osasco/lei-ordinaria/1966/11/111/lei-ordinaria-n-111-1966-aprova-o-plano-urbanistico-basico-fornece-diretrizes-para-os-projetos-que-em-conjunto-definirao-o-plano-diretor-de-osasco-e-da-outras-providencias?r=p>. Acesso em: 15 out. 2021.

OSASCO. **Lei nº 662**, de 4 de setembro de 1967. Altera dispositivo do Plano Urbanístico Básico. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/1967/66/662/lei-ordinaria-n-662-1967-altera-dispositivo-do-plano-urbanistico-basico>. Acesso em: 15 out. 2021.

OSASCO. **Lei nº 679**, de 6 de outubro de 1967. Estabelece normas de zoneamento, de acordo com o plano diretor e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/1967/67/679/lei-ordinaria-n-679-1967-estabelece-normas-de-zoneamento-de-acordo-com-o-plano-diretor-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 15 out. 2021.

OSASCO. **Lei nº 720**, de 20 de fevereiro de 1968. Dispõe sobre normas e restrições urbanísticas da Lei do Plano Diretor. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/1968/72/720/lei-ordinaria-n-720-1968-dispoe-sobre-normas-e-restricoes-urbanisticas-da-lei-do-plano-diretor?q=Lei+Org%C3%A2nica>. Acesso em: 15 out. 2021.

OSASCO. **Lei nº 931**, de 18 de junho de 1970. Dispõe sobre isenção de imposto territorial e predial, por cinco anos, a todas as indústrias que se instalarem no município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/1970/93/931/lei-ordinaria-n-931-1970-dispoe-sobre-isencao-de-imposto-territorial-e-predial-por-cinco-anos-a-todas-as-industrias-que-se-instalarem-no-municipio>. Acesso em: 15 out. 2021.

OSASCO. **Lei nº 1421/1977**, de 17 de novembro de 1977. Estabelece normas de zoneamento como o Plano Diretor e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/o/osasco/lei-ordinaria/1977/142/1421/lei-ordinaria-n-1421-1977-estabelece-normas-de-zoneamento-de-acordo-com-o-plano-diretor-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 15 out. 2021.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Contracapa do Plano Urbanístico Básico de Osasco-1966	44
Figura 2 - Localização Industrial	51
Mapa 1 - Zona industrial-sobre a planta geral da cidade Planejamento territorial de Osasco- Amarelo delimitação das zonas industriais, vermelho delimitação da zona urbana e rosa,..	58
Mapa 2 - Uso do solo.....	59

O Caso de Mauá



1.3 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mauá - PDDI - 1969

O caso de Mauá é o caso representativo da Região do ABC Paulista, ocupando uma área localizada a sudoeste da Grande São Paulo, cujo sítio original apresenta relevo acidentado, no vale do Rio Tamanduateí, com nascente no município na região do Guaió. Este estudo de caso está baseado na legislação que aprova o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Mauá, Lei nº 1135, de 1970, e em fontes secundárias de época, principalmente o estudo de Aprigliano, Palheta, Portrait e Rosa e Ab'Saber, de 1969 (APRIGLIANO, 1969), sobre o processo de planejamento urbano de Mauá realizado no ano de 1969.

A história da cidade de Mauá deve ser compreendida à luz do processo de metropolização de São Paulo e da Região do Grande ABC⁹ cuja formação tem raízes no período colonial (REIS FILHO, 2004), o processo econômico, bastante assentado no desenvolvimento industrial, orientou seu processo socioespacial. “O setor ou sub-região Sudeste da Grande São Paulo compõe-se de sete municípios, sujeitos a um desigual processo de desenvolvimento industrial e cultural” (APRIGLIANO et al., 1969, p. 1). Mauá, a princípio, era chamada de povoado de Pilar:

Vale notar que o surgimento do povoado de Pilar, que mais tarde ganhará o nome de Mauá, data do século 19, e seu crescimento está associado à implantação da estrada de ferro São Paulo Railway - a primeira de São Paulo, inaugurando um sistema do qual a capital seria um nó - ligando Santos a São Paulo (e essa a Jundiaí) e que cruzava a região. (SANTOS, 2019, p. 14).

O crescimento urbano de Mauá está vinculado à expansão da metrópole paulista, processo ocorrido entre 1915 e 1940 e que pode ser considerado consolidado em 1950 (LANGENBUCH, 1971). A ferrovia contribuía sobremaneira para a estruturação do território metropolitano paulista, inclusive, orientando sua expansão e, ao mesmo tempo, disseminando áreas industriais para além de seus limites territoriais.

[...] o aglomerado urbano de Mauá constitui um caso típico de pequena cidade nascida em torno da estação, e, que, recentemente, foi envolvida pela expansão da área metropolitana de São Paulo. Até o momento em que permaneceu isolada do parque industrial paulistano, por inter-espacos agrários. Mauá era um pequeno núcleo urbano, dotado de paisagem e funções próprias. Juntamente com Ribeirão Pires, era tida como um pequeno centro, de certa importância, vida autônoma e indústrias próprias. Devido a topografia acidentada de seus arredores, a cidade permaneceu até há uns dez anos atrás completamente a escapa da grande onda de loteamentos

⁹ A região do ABC de São Paulo congrega os municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

populares, especulativos, levados a efeito pelos “terrenistas”, paralelamente com o desenvolvimento industrial de São Paulo e do ABC. A garantia oferecida pela circulação rápida e barata da estrada de ferro Santos-Jundiaí, fomentou o crescimento de uma função nova e avassaladora para Mauá, ou seja, a de cidade dormitório. Com isto, em pouco tempo, desdobravam-se os loteamentos populares, através de um enorme corpo de vilas e “jardins”, de traçado inorgânico, onde vive uma população predominantemente operária, que em sua grande maioria trabalha fora do município. (APRIGLIANO, 1969, p. 2).

Vale destacar ainda que o trabalho da equipe de Aprigliano (1969), apresenta formulações que já mostravam clara preocupação com planejamento da cidade, com o acelerado processo de urbanização e a explosão demográfica à qual o município vinha sendo submetido:

À medida que aumentam novas frentes de trabalho, na direção da Baixada em franco processo de industrialização, e na direção da Via Anchieta em São Bernardo do campo, aumentam as responsabilidades dos que estão cuidando do futuro do aglomerado urbano mauaense. Antes que os especuladores tirem proveito da pressão demográfica e das tendências ocupacionais da população regional, há que planejar e implantar uma conjuntura urbana adaptada ao fluxo e refluxo da população operária, na direção das grandes frentes de trabalho (ABC, São Paulo, Cubatão, e, futuramente, São Bernardo do Campo), ao par com um fortalecimento indústria e comercial da própria área de Mauá. É possível mudar, abruptamente, o caráter dominante de “cidade dormitório”, mas era possível criar condições especiais para o desdobramento local dos núcleos e dos tipos de indústria do próprio município de Mauá.

[...].

O crescimento da população urbana de Mauá, poderá criar condições para a implantação de uma série de melhoramentos urbanos, criados destinado a atender social e economicamente a uma população operaria que passa grande parte do seu tempo fora da cidade. (APRIGLIANO, 1969, p. 4).

Dentre as melhorias sugeridas, incluía-se a disponibilidade de equipamentos e a criação de sub centros, que auxiliariam respectivamente para atender a população do ponto de vista de serviços e para dinamizar a economia local.

A indústria, embora absorvesse a grande parte da mão de obra do município, era responsável pelas drásticas transformações no espaço urbano, deixando marcas visíveis na malha urbana, ainda que boa parte de seus moradores não tivessem como fonte de emprego a indústria local, levando a constantes e consideráveis deslocamentos da população mauaense para outras localidades, sobremaneira com destino a Santo André:

Atualmente, Mauá, se comporta como um núcleo industrial especializado (cerâmica, vidros, louças, petroquímica) envolvido por um mosaico descontínuo de núcleos dormitórios, situados em uma área de relevo acidentado e de difícil urbanização. A maior parte de sua população depende do mercado de trabalho da área industrial do BC e de São Paulo.

[...].

O movimento de trabalhadores de Mauá para Santo André é tão grande que os trens da Estrada de Ferro Santos - Jundiaí já não mais podem atender normalmente às necessidades da população operária. Ao par com os inúmeros problemas criados pela desordenada expansão dos subúrbios dormitórios, começam a surgir fortes exigências no sentido do aumento de trens e do desdobramento das linhas ônibus. [...] a “explosão” demográfica ultrapassou a toda e qualquer previsão dos administradores mauaenses, fazendo acumular problemas sobre problemas, num desafio sério para os que se dedicam ao planejamento. (APRIGLIANO, 1969, p. 2-3).

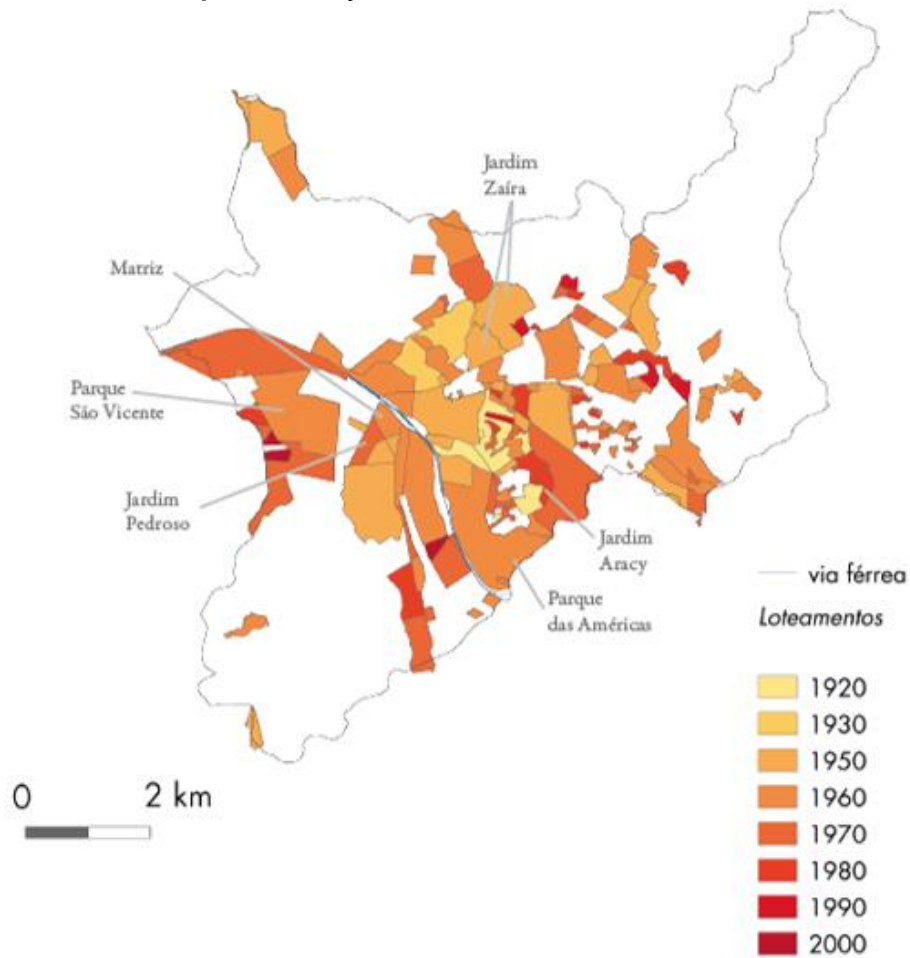
Apesar do importante papel desempenhado pela ferrovia na capital paulista, as rodovias ganham notoriedade com amparo do Programa de Metas do governo de JK (1956-1961), com destaque para a implantação das Rodovias Dutra e Bahia, de cunho hierárquico interestadual, e das rodovias estaduais como a Via Anchieta, permitindo conexões com áreas mais longínquas, tanto interioranas, quanto do litoral. Por isso, pode-se considerar que a industrialização na Região do Grande ABC teve fases distintas: aquela iniciada no final do século XIX, atrelada à instalação da Estrada de Ferro São Paulo Railway, que fazia o transporte do café no sentido ao porto de Santos, atraindo as primeiras indústrias na região; e a segunda fase, vinculada à instalação da rodovia Anchieta, na segunda metade da década de 1940.

A instalação do sistema rodoviário, inclusive interestadual e a instalação do parque industrial paulista no Grande ABC a partir dos anos 1950, fez com que a estrutura intra e periurbana metropolitana passasse a assumir novas feições mediante o intenso processo de ocupação, atraindo a cada dia a implantação de mais loteamentos dispersos ao longo da franja da capital, assim como também aumentava o número de indústrias nesta localidade. Esta dinâmica passava a combinar emprego e subemprego, com os problemas de moradia, conseqüentemente gerados pelo aumento da população, elevando o número de bairros populares para a população de baixíssima renda e fomentando a formação e crescimento de favelas.

A dinâmica industrial nos municípios vizinhos a Mauá também tinha impacto na dinâmica socioespacial deste município, uma vez que a partir da década de 1940 passa-se a ter um incremento da indústria na Região do ABC alterando a escala do processo de industrialização, fazendo desta região um polo industrial de escala nacional.

A cidade de Mauá cresce em número de loteamentos em ritmo acelerado sobretudo nas décadas de 1960 e 1970, fruto do aumento demográfico. O mapa abaixo reflete a questão e aponta a vertente de crescimento em diversas direções:

Mapa 1 - Evolução dos loteamentos de Mauá



Fonte: Extraído de Santos, 2019 p. 38.

Nítido estava que se carecia de formulações direcionadas ao planejamento do município.

Todas as medidas que visem disciplinar o processo de urbanização de Mauá serão de extrema importância para o futuro da organização global do espaço. Resta-nos, agora, a esperança de que através de um **planejamento integrado** e enérgico se possa estancar a ampliação lateral dos processos empíricos de urbanização, contribuindo para a formação de um esquema de urbanização em que antigos núcleos que pontilham o eixo da Estrada de Ferro sejam interligados de modo mais racional, na forma manchas urbanas em gomos, de diferentes dimensões. (APRIGLIANO, 1969, p. 3-4, grifos nossos).

Embora o acelerado processo de ocupação urbana tenha dado nova forma à cidade, é possível identificar uma preocupação do poder público sobre a forma como a ocupação urbana vinha se comportando. Isso fica claro pela quantidade de leis aprovadas, nas décadas de 1960 e 1970, direcionadas ao controle do uso e ocupação do solo, bem como a destinação exclusiva de uma área industrial, o Polo Industrial do Sertãozinho com as normas ordenadoras

e disciplinadoras de ocupação de área. Era uma série de leis que tendiam ao planejamento urbano do município, que se tratará daqui em diante, interessando-nos, sobretudo a lei que aprova o PDDI/1970.

O estudo da utilização do solo e da organização do espaço da região de Mauá visa permitir importantes diretrizes para a reestruturação de uma situação local criada pelo desenvolvimento industrial da Grande São Paulo. Isto se traduz, ainda, em uma política de zoneamento mais realista [...]. (APRIGLIANO, 1969 p. 3).

Assim, o final da década de 1960, e sobretudo a década de 1970, em especial a primeira metade, foi importante período para o desenvolvimento e implantação de leis que buscavam disciplinar o crescimento do município.

1.3.1 Legislação

Em 1968, foi aprovada a lei nº 1016 de 25/04/1968, que dispunha sobre o Zoneamento e tinha forte cunho industrial, cuja descrição da ementa indicava “Delimita e estabelece zoneamento de áreas para fins industriais”. É possível observar no texto da lei que em todos os casos de demarcação do zoneamento para fins industriais sempre havia um forte vínculo com o sistema viário e ferroviário, bem como com o corpo hídrico.

Art. 1º Fica o Prefeito Municipal autorizado, através de decreto (Vetado), a delimitar e estabelecer zoneamento para fins industriais, no território do Município, obedecidas as Normas Estaduais e Federais, nos seguintes locais, a saber:

- a) todas as áreas de terrenos não loteadas que margeiam a Avenida Papa João XXIII, conhecida como Estrada do Sertãozinho, até atingir a divisa do Município de Santo André, incluindo-se as que margeiam a Estrada do Guaraciaba, bem como as que margeiam a faixa reservada para a construção da projetada Estrada de Ferro Sorocabana, dentro do território do Município de Mauá;
- b) áreas de terreno pertencentes ao Instituto Nacional de Previdência Social, localizadas entre a Estrada de Ferro Santos a Jundiá e a Avenida João Ramalho, até a divisa com o Município de Santo André;
- c) áreas de terreno situadas na Avenida Alberto Soares Sampaio até o Bairro do Capuava;
- d) áreas de terreno situadas entre o Rio Tamanduateí e o Córrego do Oratório, na divisa com São Paulo;
- e) áreas de terreno que margeiam a estrada de rodagem que liga Mauá à Estrada do Sapopemba, KM 28, começando na divisa com a Vila Magini;
- f) áreas de terreno que margeiam a Estrada do Feital, partindo da divisa da Vila Feital até atingir a Estrada do Sapopemba, KM 35;
- g) áreas de terreno que margeiam a Estrada do Sapopemba, entre as divisas do Município de São Paulo e de Ribeirão Pires;
- h) áreas de terreno que margeiam a Estrada do Carneiro, até atingir a Estrada do Sapopemba, KM 37; e
- i) áreas de terreno localizadas entre Ribeirão Guaió e a divisa com o Município de Ribeirão Pires.

Art. 2º Esta faculdade será exercida até a aprovação definitiva do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. (MAUÁ, 1968, n.p.).

Fica claro, desta forma, que o processo de planejamento realizado em Mauá, foi apreendido, antes mesmo da aprovação do PDDI, acreditando que a presença da indústria, e suas reverberações sobre o urbano, tenha sido preponderante nas decisões deste processo.

Deve-se considerar, contudo, no artigo segundo desta lei que o zoneamento deveria compor o quadro do planejamento no município enquanto não se aprovasse o PDDI.

No ano de 1970 foi aprovada uma série de leis direcionadas ao planejamento e à organização da estrutura física do município de Mauá, o que se pode comprovar pelas leis nºs 1133, 1134, 1135 e 1136, todas aprovadas em 30 de abril de 1970, respectivamente correspondendo ao zoneamento de áreas para fins industriais; disposição dos loteamentos; aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e instituição do Código de Edificações do Município, todas nitidamente vinculadas à organização do território intra urbano, mediante as transformações desencadeadas pela atividade industrial.

A Lei nº 1133, de 30/04/1970, que estabelece normas de zoneamento de acordo com a Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e dá outras providências, faria jus aos ditames apregoados pelo artigo segundo da Lei nº 1016 de 25/04/1968, acima indicada, incorporando um zoneamento mais detalhado e orientado no PDDI.

A planta abaixo, é a original do zoneamento de 1970, incorporado pela Lei nº 1133, de 30/04/1970 e demarca todas as zonas na lei descrita:

Mapa 2 - Planta Original do zoneamento – Plano Diretor –lei nº 1133 de 30/04/1970. (Detalhe ampliado da legenda por **conter o nº da lei do Plano que **congrega a planta de zoneamento**)**





Fonte: Prefeitura Municipal de Mauá, em 31/01/2022.

A leitura direta na legislação nos permite identificar quatro objetivos, sendo:

Art. 1º Esta Lei tem por objetivos: I - estimular o uso mais adequado do terreno, tendo em vista a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - regular o uso dos terrenos para fins residenciais, comerciais, industriais e outras finalidades; III - regular a área de ocupação nos lotes bem como o limite de utilização dos mesmos; IV - distribuir de forma equilibrada a população no território. (MAUÁ, Lei nº 1135/70, n.p., Cap. I).

A lei divide a área do município em distintas zonas, o que inclui a área urbana, área de expansão urbana e área rural, conforme se tem observado em outros casos estudados nesta tese. As “microzonas” têm uma divisão mais extensiva quanto ao uso, divididas segundo suas especificidades:

Art. 2º Para os efeitos dessa Lei o Município é dividido em área urbana, área de expansão urbana e área rural, conforme consta da Planta Oficial de Zoneamento.

Parágrafo único. A delimitação precisa em áreas urbanas de expansão urbana e rural será efetuada pela Assessoria Municipal de Planejamento e fixada por decreto.

Art. 3º A área urbana é dividida em Zonas assim discriminadas:

I - R1 - Zona Residencial de baixa densidade;

II - R2 - Zona Residencial de média densidade;

III - R3 e R4 - Zonas Residenciais de alta densidade;

IV - C1 - Zona Predominantemente Comercial;

V - C2 - Zona Mista - comércio especializado - equipamento cultural;

VI - Zona Industrial;

VII - E1 e E2 - Zona de Expansão Industrial;

VIII - E1 e E2 - Zonas Especiais.

§ 1º Os limites dessas Zonas são aquelas constantes da Planta Oficial, designada "Planta de Zoneamento".

§ 2º A Assessoria Técnica de Planejamento deverá fixar com maior precisão os limites das zonas, baseando-se em plantas cadastrais que deverão ser atualizadas pela Seção de Cadastro Físico e Fiscal no prazo de 180 dias a constar da data de aprovação desta Lei. (MAUÁ, Lei nº 1135/70, n.p., Cap. I).

No caso das zonas industriais, as que nos interessam sobremaneira neste estudo, a descrição é bem modesta, determinando a exclusividade do uso e restrição quanto à aprovação do empreendimento:

Art. 33 - Na Zona Industrial I é permitido apenas o tão somente o uso industrial.

§ 1º Na Zona Industrial será permissível a instalação de bancos, restaurante, centros de pesquisa industrial e escolas técnicas e alojamento para zelador.

§ 2º O alojamento para zelador não poderá exceder de 70,00m² (setenta metros quadrados) de área construída.

Art. 34 - A localização das industriais deverá ser submetida à aprovação da Assessoria Municipal de Planejamento, cabendo a esta determinar a área verde, de proteção bem como futuras diretrizes em relação à área industrial. (MAUÁ, Lei nº 1133/70, Cap. IV - Das zonas industriais).

Como se vê na descrição acima, não são observados parâmetros mais detalhados quanto a sua localização, dentre outras questões importantes inerentes ao tema e que deveriam ser tratadas na devida profundidade, dada a importância deste setor no município.

Quando da aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, em 1970, não foi identificado nos acervos públicos do município nenhum vínculo oficial entre a aprovação do PDDI com o SERFHAU, vindo e este Serviço constar publicamente como agente financiador do planejamento do município apenas em 1974, com a aprovação da Lei nº 1363, de 10/07/1974, que "Autoriza a Prefeitura Municipal a contratar com o SERFHAU um empréstimo para financiamento de planos técnicos"; contudo, este é o único registro oficialmente instituído em que o SERFHAU figura nos acervos da Câmara municipal.

O PDDI/1970, no seu artigo segundo, aponta que "Os objetivos e as diretrizes se referem ao desenvolvimento comunitário integral, nos seus quatro setores básicos: econômico, social, físico-territorial e administrativo", mostrando-se desta forma, abrangente enquanto discurso. Do ponto de vista de sua temporalidade, ou das proposições futuras a

serem aplicadas, a lei previa, no seu artigo quarto, “atingir os objetivos do bem-estar da comunidade para os próximos 15 anos”.

A lei determinava a criação da “Comissão Municipal de Planejamento e a Assessoria Técnica Municipal de Planejamento” (art. 5º), sendo que esta última controlaria “a adequação permanente das atividades públicas ao Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e orientará as atividades particulares para a sua correta implantação, tendo em vista os dispositivos desta Lei e das Leis Complementares de Zoneamento e Loteamento” (Parágrafo único). À Comissão Municipal de Planejamento, órgão consultivo e de assessoramento da municipalidade, dentre outras atribuições, “compete opinar sobre as atividades relacionadas com o planejamento municipal, coordenar a elaboração e controlar a execução do Plano Diretor do Município”. (Seção I Da Comissão Municipal de Planejamento, art. 35).

Dentre os sete objetivos determinados pela Lei do PDDI/1970, destacam-se os quatro primeiros, considerando que se ressaltam pelo fato de ir diretamente ao encontro do que se investiga neste trabalho, que é a importância do município no contexto regional, o vínculo com a questão e o desenvolvimento industrial e a orientação para uma “justa harmonia” entre o crescimento demográfico e o desenvolvimento urbano:

Art. 6º (Cap. II) Os principais objetivos estabelecidos pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado para o Município são:

I - capacitar Mauá a se tornar um centro de polarização para sua população e da região vizinha;

II - propiciar ao Município condições para receber um desenvolvimento industrial;

III - assegurar uma estrutura urbana adequada ao crescimento demográfico previsto e às funções do Município;

IV - proporcionar um sistema viário básico de modo a permitir a circulação rápida, segura e eficiente de pessoas e cargas, entre as várias zonas da Cidade e entre o Município e a área regional;

V - proporcionar os equipamentos físico-sociais necessários a uma vida equilibrada e saudável da população residente;

VI - aperfeiçoar a Administração Municipal de forma a permitir o aumento dos investimentos públicos e a ampliação dos serviços urbanos;

VII - racionalizar o uso da terra para a perfeita adequação entre a estrutura e o bem-estar da população. (MAUÁ, Lei nº 1135/70, n.p.).

Nas entrelinhas, o PDDI/1970 parecia orientar uma cidade compacta, à medida que incentivava “racionalizar o uso da terra para a perfeita adequação entre a estrutura e o bem-estar da população” (Art. 6º, item VII), ao mesmo tempo que incentivava a expansão urbana, como se vê no caso do zoneamento de uso, orientava-se incentivar a ocupação de áreas mais adequadas à urbanização e à expansão da cidade (Lei nº 1135/1970, Capítulo II, Art. 7º, Item IV-b).

O PDDI (1970), em relação ao setor econômico, orientava também o estímulo à pequena e média indústria, consideradas complementares inclusive às indústrias regionais. A

questão regional sempre estava presente nos ditames do PDDI, o que se pode comprovar também no Art. 7º, item I, a), que determinava como um dos objetivos, estabelecer “consórcio com os demais municípios para a defesa de interesses comuns da economia da região”. Além disso, verifica-se, na sistematização do sistema viário hierarquizado, a orientação para construção de “vias regionais” (art. 17).

Ainda no que se diz respeito ao sistema viário, deve-se considerar que uma boa parte da referida lei se dedica a descrever o sistema viário e seus parâmetros métricos, além de traçado, classificação e trajeto a ser desenvolvido e direcionado, todos previstos no capítulo IV, na seção II.

A lei do PDDI/1970 estava estruturada no estabelecimento de diretrizes para 4 pontos importantes divididos entre I - setor econômico; II - setor social; III - setor administrativo e IV - no setor físico-territorial; embora abrangente no discurso, não se observa, em nenhum ponto tratado, a provisão de moradias para o segmento operário, a não ser quando se orienta a “transferência de núcleos residenciais existentes na zona industrial de Capuava” (Capítulo II, art. 7º, Item IV-c).

No item do Desenvolvimento Econômico, verifica-se mais uma vez a preponderância do tema “indústria” nas disposições da Lei do PDDI/1970, quando se lê que para a “implantação industrial o Município poderá: I - desapropriar área adequada a esse fim, equipando-a convenientemente; II - conceder o direito real de uso às indústrias convenientes ao Município; III - conceder isenções fiscais nos termos da legislação ordinária. (Lei nº 1135/1970, Capítulo II, Seção II, art. 8º).

Sobre os parâmetros de uso do solo, estes estão descritos no Capítulo IV Seção I (Do Uso do Solo), assim se estabelecia:

Art. 11 O uso da terra para fins urbanos obedecerá ao disposto nesta Lei e nas normas complementares de zoneamento, loteamento e controle das edificações. Para esse fim, fica o Município de Mauá dividido em:
I - área urbana: limitada pelo perímetro fixado pela Planta Oficial do Zoneamento;
II - área de expansão urbana: destinada ao crescimento da área urbana;
III - área rural: a área restante do Município.
Parágrafo único. A delimitação precisa das áreas será efetuada pela Assessoria de Planejamento e fixada por decreto. (LEI nº 1135/1970).

Ainda no ano de 1970, buscando uma organização mais sistêmica da cidade, no sentido de seu planejamento, aprovava-se, no mesmo dia em que aprovara a lei do PDDI/1970, a Lei nº 1136, de 30/04/1970, que “Institui o Código de Edificações do Município de Mauá e dá outras providências”.

Três anos mais tarde, aprovava-se a Lei nº 1334, de 21/12/1973 - que “Autoriza o Poder Executivo a assumir os compromissos necessários à participação do Município no Projeto CURA”.

No ano de 1975, é aprovada a Lei nº 1446, de 01/12/1975, que “institui o Polo Industrial do Sertãozinho e estabelece as normas ordenadoras e disciplinadoras de ocupação de área”. Mas, apenas no ano de 1979, a partir da Lei nº 1639, de 19/07/1979, que “Integra em uma única Planta as Plantas de Zoneamento de Uso do Solo e do Sistema Viário”, passa-se a integrar as plantas de zoneamento e sistema viário do Polo Industrial, esclarecendo mais uma vez a preponderância da questão industrial e no tema direcionado à indústria como se lê: “As plantas de Zoneamento de Uso do Solo e no Sistema Viário do Polo Industrial do Sertãozinho, referida nos incisos II e III do artigo 4º da Lei Municipal nº 1.446, de 01 de dezembro de 1975, ficam integradas numa única Planta, anexa à presente lei (art. 1º).

Quanto aos investimentos públicos, apenas no ano de 1975 se verifica a busca de recursos junto ao BNH e a um banco estadual, através da Lei nº 1443, de 17/11/1975, que “Autoriza o Executivo a contratar empréstimos com o Banco Nacional da Habitação e com o Banco do Estado de São Paulo”.

Observamos que, nitidamente, o processo de industrialização no município de Mauá gerou efeitos que levaram a profundas transformações no seu espaço intra urbano, culminado numa série de ações para mitigar estes impactos, levando à aprovação de diversas leis nos anos 1970, reflexo de ações já pregressas do planejamento no município que se inicia na década de 1960, com especial interesse na aprovação do PDDI em 1970.

Como afirmado, não foi possível comprovar a atuação do SERFHAU no processo de elaboração do plano diretor de 1970, uma vez que este Serviço figura apenas oficialmente no quadro das legislações municipais e processos legais em 1974, com a Lei nº 1363, de 10/07/1974, que autoriza a Prefeitura Municipal de Mauá a contratar um empréstimo com o SERFHAU para arcar com os custos dos planos técnicos. Também se identifica aqui que, apenas em 1975, o BNH figura como agente financiador de recursos ao município com a Lei nº 1443/1975, como indicado anteriormente.

A questão da indústria foi sem dúvida um dos principais temas abordados na Lei nº 1135/1970 que institui o PDDI no município, contudo a questão da localização não foi detalhada na devida profundidade. A lei tratava sobre o uso do solo industrial, mas não suscitava a implantação de um distrito, sendo somente instituído em 1975, com a aprovação da Lei nº 1446, de 01/12/1975, quando se verifica a criação de um polo/área urbana efetivamente destinado a tais atividades para a indústria de Mauá.

Entende-se que a localização de Mauá, com vínculo com a metrópole, também fez com que os impactos gerados por esta reverberassem, de certa forma, sobre a conformação

socioespacial de Mauá. A princípio a ferrovia, e posteriormente o sistema rodoviário, foram fundamentais para a conexão inter-regional que se deu de forma escalar, assim como a evolução da indústria em Mauá, sendo o impacto destas redes sentido nos âmbitos intra urbano, regional e até nacional.

Embora tida como aparente vantagem, estas vias também impactavam a cidade e estabeleciam forte vínculo com as localizações industriais, o que levou a que Mauá lançasse mão do planejamento, na figura, dentre outros instrumentos, do PDDI, que trazia consigo não somente orientações para as formas de uso e ocupação do solo, mas objetivos e diretrizes que orientariam uma organização em prazo mais longo, que neste caso buscava, como se observou “atingir os objetivos do bem-estar da comunidade para os próximos 15 anos”; pode-se destacar que o plano não foi amplo, tendo deixado de fora, por exemplo, a questão da moradia, sobretudo para a população de baixa renda, numerosa na cidade.

Mas fato era que se buscava ampliar, de forma ordenada, e como citada anteriormente, concentrada, a malha da cidade, o que se depreende da diretriz da previsão de área de expansão urbana, concentrada entre a própria área urbana e a área rural, lançando mão das diretrizes de planejamento e do instrumento do zoneamento.

Bibliografia

APRIGLIANO, R. O. **Plano de desenvolvimento integrado do município de Mauá: A área de Mauá; o quadro natural.** São Paulo: USP, 1969.

LANGENBUCH, J. R. **A estruturação da Grande São Paulo: estudo da geografia urbana.** Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia, Departamento de Documentação e Divulgação Geográfica e Cartográfica, 1971.

NUNES, J. O processo de ocupação do Município de Mauá: a metropolização vista da periferia. **Anais do XVII ENAMPUR-2017**, v. 17, n. 1, p. 1-13, 2017.

REIS FILHO, N. G. **São Paulo: Vila Cidade Metrôpole.** São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2004.

ROSA, E. M.; AB'SÁBER, A. N. O sítio e o crescimento urbano de Mauá. **Geomorfologia**, n. 12, p. 7-8, 1969.

SANTOS, J. N. **Leituras da Metrôpole a partir da cidade de Mauá.** 2019. 74 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

Outras publicações e documentos

MAUÁ. **Mauá sai na frente com primeiro Arquivo Público Municipal da região.** 04/05/2015. Disponível em: <https://www.maua.sp.gov.br/Not.aspx?NoticialID=3513>. Acesso em: 10 nov. 2021.

Legislação

MAUÁ. **Lei nº 1016**, de 25 de abril de 1968. Delimita e estabelece zoneamento de áreas para fins industriais. Disponível em: <https://consulta.camaramaua.sp.gov.br/Documentos/Documento/310643>. Acesso em: 13 jun. 2022.

MAUÁ. **Lei nº 1133**, de 30 de abril de 1970. Estabelece normas de zoneamento de acordo com a Lei do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/m/maua/lei-ordinaria/1970/113/1133/lei-ordinaria-n-1133-1970-estabelece-normas-de-zoneamento-de-acordo-com-a-lei-do-plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 13 jun. 2022.

MAUÁ. **Lei nº 1134**, de 30 de abril de 1970. Dispõe sobre loteamentos e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/m/maua/lei-ordinaria/1970/114/1134/lei-ordinaria-n-1134-1970-dispoe-sobre-loteamentos-e-da-outras-providencias-1970-04-30-versao-original>. Acesso em: 13 jun. 2022.

MAUÁ. **Lei nº 1135**, de 30 de abril de 1970. Aprova o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/m/maua/lei-ordinaria/1970/113/1135/lei-ordinaria-n-1135-1970-aprova-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado>. Acesso em: 10 jan. 2022.

MAUÁ. **Lei nº 1136**, de 30 de abril de 1970. Institui o Código de Edificações do Município de Mauá e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/m/maua/lei-ordinaria/1970/114/1136/lei-ordinaria-n-1136-1970-institui-o-codigo-de-edificacoes-do-municipio-de-maua-e-da-outras-providencias-1998-05-25-versao-consolidada>. Acesso em: 23 jun. 2022.

MAUÁ. **Lei nº 1334**, de 21 de dezembro de 1973. Autoriza o Poder Executivo a assumir os compromissos necessários à participação do Município no Projeto CURA. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/m/maua/lei-ordinaria/1973/134/1334/lei-ordinaria-n-1334-1973-autoriza-o-poder-executivo-a-assumir-os-compromissos-necessarios-a-participacao-do-municipio-no-projeto-cura-1977-12-28-versao-consolidada>. Acesso em: 20 jun. 2022.

MAUÁ. **Lei nº 1363**, de 10 de julho de 1974. Autoriza a Prefeitura Municipal a contratar com o SERFHAU um empréstimo para financiamento de planos técnicos. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/m/maua/lei-ordinaria/1974/136/1363/lei-ordinaria-n-1363-1974-autoriza-a-prefeitura-municipal-a-contratar-com-o-serfhau-um-emprestimo-para-financiamento-de-planos-tecnicos?r=p>. Acesso em: 20 jun. 2022.

MAUÁ. **Lei nº 1443**, de 17 de novembro de 1975. Autoriza o Executivo a contratar empréstimos com o Banco Nacional da Habitação e com o Banco do Estado de São Paulo.

Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/m/maua/lei-ordinaria/1975/144/1443/lei-ordinaria-n-1443-1975-autoriza-o-executivo-a-contratar-emprestimos-com-o-banco-nacional-da-habitacao-e-com-o-banco-do-estado-de-sao-paulo?r=p>. Acesso em: 23 jun. 2022.

MAUÁ. **Lei nº 1446**, de 01 de dezembro de 1975 - Institui o Polo Industrial do Sertãozinho e estabelece as normas ordenadoras e disciplinadoras de ocupação de área. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/m/maua/lei-ordinaria/1975/144/1446/lei-ordinaria-n-1446-1975-institui-o-polo-industrial-do-sertaozinho-e-estabelece-as-normas-ordenadoras-e-disciplinadoras-de-ocupacao-de-area?r=p>. Acesso em: 23 jun. 2022.

MAUÁ. **Lei nº 1639**, de 19 de julho de 1979- Integra em uma única Planta as Plantas de Zoneamento de Uso do Solo e do Sistema Viário. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/m/maua/lei-ordinaria/1979/163/1639/lei-ordinaria-n-1639-1979-integra-em-uma-unica-planta-as-plantas-de-zoneamento-de-uso-do-solo-e-do-sistema-viario>. Acesso em: 15 jun. 2022.

Lista de Ilustrações

Mapa 1 - Evolução dos loteamentos de Mauá	69
Mapa 2 - Planta Original do zoneamento – Plano Diretor –Lei nº 1133 de 30/04/1970. (detalhe ampliado da legenda por conter o nº da lei do Plano que congrega a planta de zoneamento)	71

2 O LITORAL

O Caso de Santos



2.1 Santos - Plano Diretor Físico 1968 e PDDI 1976 e 1978

Historicamente, o planejamento e intenções de organização do território Santista se firmam em algumas produções que, de certa forma, reverberam ao longo dos anos seguintes. Considerando a importância deste processo, irá se mencionar, contudo, sem aprofundá-lo, uma vez que priorizamos detalhar os planos existentes no período desejado para esta tese.

A cidade de Santos, fundada em 1530, desenvolveu-se lentamente até fins do século XIX. O rápido desenvolvimento da produção cafeeira no planalto paulista, a construção da estrada de ferro ligando Santos a São Paulo e a construção do atual porto foram fatores dinâmicos do desenvolvimento urbano de Santos. (PEREIRA; FERRARI, 1969, p. 65).

No início do século XIX foi criada, pelo governo do estado, a Comissão de Saneamento de Santos, sob a direção de Saturnino de Brito, que “além do saneamento básico da cidade, elaborou o projeto de urbanização da mesma, através da planta de Santos”. (PEREIRA; FERRARI, 1969, p. 65) e embora esta planta “não foi seguida em todos os seus pormenores, ainda assim, foi responsável pela atual estrutura de Santos no que se refere, principalmente, ao sistema de canais e às vias principais”. Deve-se considerar que se trata de um trabalho apresentado em 1910 e leva a reverberações na estrutura santista do final da década de 1960.

Neste tempo, a construção do planejamento no município passou por pela organização, aprovação e implantação de alguns instrumentos, sendo bem reconhecido, o Plano de Saneamento de Santos.

O Plano de Saneamento de Santos, de Saturnino de Brito de 1907, que orientava a melhoria das condições sanitárias do antigo centro de Santos, também trabalha pela Companhia Docas de Santos, no Porto; tendo à frente o médico Guilherme Álvaro. (BERNARDINI, 2003; CARRIÇO, 2015). Este Plano é justamente considerado como “urbanismo sanitário por partir de um esquema de escoamento das águas”. (ANDRADE, 1992, p. 215), considerando este plano que revelava que “a atualidade da visão de Brito, além de revelar o pioneirismo de suas concepções expõe hegemonia dos interesses do capital fundiário urbano no Brasil, sempre resistindo a razão dos interesses públicos [...]”. (ANDRADE, 1992, p. 145). “O trabalho que Saturnino de Brito realiza para a cidade de Santos, como engenheiro-chefe de sua comissão de Saneamento, nomeado pelo Governo do Estado de São Paulo, é a primeira e, sem dúvida, sua mais importante obra urbanística construída”. (ANDRADE, 1992, p. 135).

Ainda numa importância de se considerar o Plano de Brito para Santos, mais uma vez reconhecido nos estudos empreendidos por Andrade (1992, p. 135), observa-se que “já que

não era possível reconstruir a cidade existente, tratava-se de evitar que os erros resultantes de um crescimento sem plano perdurassem”. Observava-se uma diluição na paisagem santista e seu aspecto colonial, cuja remodelação foi incisiva na faixa mais litorânea.

Pelo fato de Santos estar situada em área pantanosa e de clima quente e úmido, isso era um aspecto favorável para proliferação de doenças. O Plano de Saturnino se preocupou com as ideias de cidade ideal, considerando a configuração de relevo e localização santista. (NEGRELOS, 2021, p. 334). Cronologicamente, “Em 1922, foi aprovado o Código de edificações e em 1941 surgiu a primeira lei municipal instituindo o zoneamento residencial. Em 1945, foi aprovado um novo Código de Obras e introduzido nele também o zoneamento comercial”. (PEREIRA; FERRARI, 1969, p. 66).

Assim, historicamente na década de 1940 se observava uma preocupação com o planejamento da cidade, como se pode verificar:

Durante a gestão do prefeito Lincoln Feliciano, em 1945, se propôs uma nova relação com o planejamento urbano, que aliava participação social, através da institucionalização do da Comissão do Plano da Cidade, com abrangência dos problemas num sentido geral, que resultou no Código de Construções, em paralelo a instauração da FCP¹⁰, e da promoção habitacional pelos IAPs¹¹”, (NEGRELOS, 2021, p. 336).

Mas a em Santos, intensa “pressão por moradia na região noroeste da cidade” (NEGRELOS, 2021, p. 339) se iniciaria em 1965, no início do período militar, quando a COHAB (ST) passa a atuar no município como se irá analisar posteriormente). No ano de 1967, foi aprovada a lei nº 3467/1967 que “Autoriza a elaboração de Plano de Higienização dos Bairros da Zona Noroeste da Cidade”.

Destaca-se ainda o plano de desenvolvimento regional realizado por Prestes Maia, a serviço do Governo estadual que previa “o alargamento das ruas e avenidas de Santos, a demolição de quase todo o Centro de Santos (inclusive a área histórica), e vedava a expansão do Porto até a zona próxima à Ponta da Praia,” (SANTOS, 2005, n.p.) que na verdade ficou restrito ao alargamento de algumas vias públicas. O rápido e desordenado crescimento da

¹⁰ Sobre a produção da FCP em Santos, o caso do “Núcleo Residencial da Bacia do Macuco de 1947 e Núcleos Residenciais de Santos de 1948” (BONDUKI; KOURY, 2014, p. 325-326). Compete ressaltar que a FCP também se faz presente em outros casos estudados nesta tese, como é o caso de Campinas (Vila São Bernardo - duas etapas-1948 e 1952), São Carlos (Núcleo Residencial de São Carlos-1948), Araraquara (Vila Presidente Dutra-1948) Franca (Vila Santo Antônio-1953). (BONDUKI; KOURY, 2014).

¹¹ Já em relação à produção dos IAPs, em Santos, o caso do Conjunto residencial de Santos (1957) (BONDUKI; KOURY, 2014, p. 78). Na mesma forma que a respeito da produção da FCP, em vários outros casos estudados nesta tese, há a produção dos IAPs, conforme demonstrado por Bonduki e Koury (2014): São Paulo (Conjunto residencial Várzea do Carmo -1938, Conjunto Residencial da Mooca -1946 e Conjunto Residencial Japurá -1942, Edifício Anchieta -1941, Conjunto residencial da Pedreira Guacuri - S/data e Conjunto Residencial Vila Mariana-1942); Taubaté (Conjunto residencial de Taubaté-1946); São José dos Campos (Conjunto Residencial Monte Castelo -1959); Osasco (Jardim Piratininga, 1946).

cidade, orientava a criação de uma comissão técnica para propor um plano regulador. Assim, foi criada a Comissão Técnica do Plano da Cidade e está deveria:

Propor um Plano regulador de expansão e Desenvolvimento de Santos, transformando em lei em 1951. Esse Plano regulador se apoiou, substancialmente, no trabalho do engenheiro Prestes Maia, realizado para a Baixada Santista em seu conjunto. No ano seguinte, 1952, foi criada a Comissão Consultiva do Plano da cidade que substituiu a antiga Comissão Técnica e não conseguiu fazer implantar o Plano Regulador aprovado. (PEREIRA; FERRARI, 1969, p. 66).

Destaca-se também a Lei de Zoneamento Urbano de 1956 e ressoou em algumas questões nos anos seguintes e que dentre outras questões, revia a expansão da zona do porto. “Em 1961 foi criada a Assessoria de Pesquisas e Planejamento” e não desenvolveu qualquer trabalho e assim foi “substituído pelo Grupo Executivo de Planejamento, criado junto ao gabinete do prefeito”. (PEREIRA; FERREIRA, 1969, p. 66). Esse grupo desenvolveu trabalhos entre os anos de 1961/1964 e foi assessorado pelo urbanista Luís Anhaia Mello. No final destes três anos, ou seja, em 1964, criou-se o Conselho Municipal de Planejamento, mas não chegou a atuar uma vez que o Grupo Executivo de Planejamento fora extinto. Desta forma, foi preciso repensar o planejamento em Santos, imprimindo a administração da cidade um rumo mais realista criando assim, a PRODESAN- Progresso e Desenvolvimento de Santos S/A. Além disso fora criado um fundo para fornecer recurso à PRODESAN. Em 02 de julho de 1965, e aprovada a Lei nº 3.133, que “cria o “Fundo para o Progresso de Santos”, autoriza a constituição de sociedade de economia mista, e dá outras providências.”

A PRODESAN contrata um escritório técnico de planejamento para elaboração do Plano de Santos e com isso, se observa que a “PRODESAN criou estrutura própria, independente da prefeitura, para a elaboração do Plano”. (PEREIRA; FERREIRA, 1969, p. 67). Assim determinou-se o Plano Diretor Físico de 1968, elaborado pela PRODESAN, cuja implantação ficaria a cargo dos recursos do Fundo criado.

Aponta-se até aqui, o processo de planejamento no município até a década de 1960 e a partir daqui se atentar para os planos elaborados, tanto o plano de 1968, quanto os demais, que serão discutidos no momento oportuno, considerando a cronologia aqui respeitada.

Assim, compreendendo a importância de se analisar o processo de planejamento no período que nos interessa, levando-se em conta, as ações progressas que estiverem de alguma forma, vinculados aos processos a serem aqui estudados.

Valorizamos o material pesquisado e tomado contato para as análises deste caso, na leitura da Lei de aprovação do Plano Diretor Físico de 1968, e o material que constituem PDDI de 1976 e no PDDI de 1978 (ambos em volume físico). Tomou-se contato com um volume físico de cada ano, não estando estabelecido em cada um se, existiam, mas volumes que compunham estes planos.

Como estratégia de análise, adotamos o parâmetro cronológico, iniciando a leitura pela Lei nº 3529, de 16 de abril de 1968, para compreender as tratativas desta. Posteriormente segue-se com a leitura do PDDI (1976) e encerra-se com as análises do PDDI (1978).

Este caso tem relativa importância considerando o papel do município, e sua posição como centralidade, posição reconhecida nas análises do CPEU, expressas no Plano Diretor de Cubatão- (CPEU-PD-Cubatão, 1968): “Diante do conjunto de aglomerados urbanos da Baixada Santista, Santos parece desempenhar papel de centralidade.” (CPEU-PD-Cubatão, 1968, p. 20).

Alguns elementos analisados para “dimensionamento de sua área de influência [...] revelou, entretanto, alguns aspectos que esclarecem a real situação de Santos como centro de polarização regional” (CPEU-PD-Cubatão, 1968, p. 20).

2.1.1 Plano Diretor Físico - 1968

No ano de 1968, foi aprovada a Lei Municipal nº 3.529, de 16 de abril de 1968, que “Institui o Plano Diretor Físico do Município de Santos, suas normas ordenadoras e disciplinadoras e dá outras providências” e na sequência a Lei Municipal nº 3567 de 23 de agosto de 1968, que mostra a participação do SERFHAU assim determinada: “Autoriza a Prefeitura a garantir financiamento a ser negociado entre a PRODESAN – Progresso e Desenvolvimento de Santos S.A. e o SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo do Ministério do Interior”.

Quando da leitura da referida lei, observa-se uma nítida preocupação com a questão industrial, ao ler no seu artigo primeiro que

“Art. 1º Fica o Prefeito autorizado, em nome da Município, a atuar como interveniente no contato de financiamento negociado entre a PRODESAN - Progresso e Desenvolvimento de Santos S/A e o SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo do Ministério do Interior, com o objetivo de elaborar o estudo de viabilidade econômica e física do Distrito Industrial de Santos.”

Trata-se de um período em que, embora ainda não fosse pujante o transbordamento da indústria metropolitana, mas a baixada santista já sentida os efeitos diretos do ritmo frenético com que as atividades indústrias, de Cubatão se movimentava, aumentava e estabelecia, ressoando diretamente sobre a cidade de Santos.

Na leitura do PD de Cubatão, no oportuno caso, identificamos que estava em andamento um Estudo para o município de Santos que mostra a “viabilidade de implantação de um Distrito Industrial”. “O D.I. de Santos, nas áreas do rio Quilombo, está em fase final de projeto” (Dados do Plano Diretor de Cubatão- CPEU - Nota de rodapé, p. 60).

Também se identificou a Lei Municipal nº 3.624, de 19 de março 1969, que “Estabelece a estrutura organizacional do escritório de coordenação da implantação do Plano Diretor Físico e das outras providências”. Embora a busca do seu volume físico na câmara municipal de prefeitura municipal de Santos se deu de forma incansável, não foi possível o acesso ao volume físico, do plano, bem como nas plantas físicas que a Lei do plano descreve possuir, dentre as quais se destacam:

Art. 3º As plantas componentes do Plano Diretor Físico do Município de Santos acompanham esta lei como parte integrante e complementar de seu texto.

Parágrafo único. As plantas a que se refere o presente artigo formam um conjunto sistemático, assim constituído:

- a) plantas básicas, confeccionadas para elaborar o referido Plano e para dotar a Prefeitura de um acervo próprio de plantas, com estruturação adequada, que servirão de apoio à realização de estudos e projetos de finalidades as mais diversas;
- b) plantas analíticas do desenvolvimento regional da área de Santos;
- c) plantas da evolução urbana de Santos;
- d) plantas das principais fases do planejamento físico de Santos;
- e) plantas cadastrais da ocupação do solo urbano e dos equipamentos urbanos;
- f) plantas das soluções técnicas para o conjunto dos problemas do desenvolvimento físico. (PDF Santos, 1968).

Embora não se identifique mapa de zoneamento proposto, no texto da lei verifica-se, no seu capítulo VIII, seção I, art. 59:

Parágrafo único. O zoneamento de uso tem como finalidades agrupar os usos idênticos, análogos e compatíveis entre si em locais adequados ao funcionamento de cada um de todos no conjunto e impedir particularmente conflitos entre residências e atividades sociais e econômicas, permitindo o desenvolvimento racional dos aglomerados urbanos. (PDF Santos, 1968).

O Plano Diretor Físico de Santos (1968), foi aqui analisado com vistas para sua lei aprovada uma vez que não foi possível tomar contato com os volumes físicos. Contudo, é possível ver grande parte dos conteúdos de seus cadernos de subsídio e relatório, mediante a Leitura dos PDDIs de 1976 e 1978, que se realizará mais adiante neste caso.

Uma das principais preocupações do PDF (Plano Diretor Físico) de 1968, estava vinculada a promoção organização física para alinhar espaços da cidade que carecia de tais arranjos para suportar o crescimento populacional previsto. Havia uma preocupação (sobre uma questão, ainda que hipotética), de que poderia ocorrer um esvaziamento de Santos da população fixa de baixa renda, em detrimento da população turística. Esta hipótese era calcada em bases que se apoiavam numa questão já existente que era possível observar a formação de núcleos residenciais da população menos favorecida em áreas mais localizadas fora do perímetro da cidade, pois no espaço intra urbano santista, deu-se um “surto da construção de edifícios de apartamentos destinados à classe de nível médio [...] sob impacto

do florescimento do turismo, a partir da década de 1950” (PDF/1968-Politica de Desenvolvimento físico) que aliado a ampliação da construção civil na cidade, buscava-se atender a demanda de “forasteiros” .

No relatório do Plano, lia-se que não se tratava de menosprezar a população do turismo, mas que era preciso que os poderes públicos, em diversos níveis, valorizassem mais as moradias da população fixa e encarassem de frente tais questões, pois, naquele momento se via o deslocamento da população para cidades vizinhas.

De um modo geral, tratava-se de um plano bem direcionado para Santos, com proposições e questões urbanas e urbanísticas, sem um olhar transversal mais aprofundado para a questão regional, como fizeram os planos seguintes. Mesmo que ambos os planos não tenham se configurados como instrumentos legais (ou seja, não foram aprovados por Lei segundo constata-se nesta pesquisa), tratava-se de Plano(s) que propunham o controle dos adensamentos e orientação de soluções para outros problemas de ocupação urbana, através das alterações de uso do solo e outras questões mais profundas, conforme análise que segue.

2.1.2 PDDI 1976

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Santos, finalizado em 1976, foi elaborado em um processo conjunto que uniu a Prefeitura Municipal do Município, o Grupo 5 Arquitetura e Planejamento Ltda. e a PRODESAN - Progresso e Desenvolvimento de Santos –S/A.

Figura 1 - Capa original do Planos do PDDI 1976



Fonte: Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Santos

No ano de 1975, dava-se início a elaboração do PDDI de Santos, e desde seu início cuja preocupação era voltada para um processo contínuo de planejamento com ênfase metodológica de elaboração e cuidado com a formação da equipe elaboradora local para que se conhecesse a realidade local e os aspectos reais da cidade e da vida urbana. Inicialmente (1976) nomes conhecidos fizeram parte da equipe permanente de elaboração do plano, dentre eles Csaba Déak, atuante nos PDDIs de 1976/1978, e Sueli T. R. Schiffer que atuou no PDDI (1978), ambos membros do Grupo 5-Arquitetura e Planejamento S/C Ltda., como se pode observar na relação da peça técnica pesquisada e ilustrada cada um no seu respectivo PDDI, sendo o de 1976, indicado na sequência.

Figura 2 - A formação do quadro técnico de elaboração do PDDI de 1976

PRODESAN - PROGRESSO E DESENVOLVIMENTO DE SANTOS S.A.	
EQUIPE	ROBERTO MACHADO DE ALMEIDA CÉLIO CALESTINE ANA MARIA VASQUES PRADO SIMÕES LENIMAR GONÇALVES RIOS
COLABORADORES	CYRO RAPHAEL MONTEIRO DA SILVA LUIZ CARLOS CRUZ JORGE TELÉSFORO BRANCO
ESTAGIÁRIOS	ADEMIR FERNANDES PASSOS CÉLIA REGINA FLOREZ DA SILVEIRA ELVIRA PÉRES PRIETO SÉRGIO PAULINO CARRASCO
CONSULTORIA PERMANENTE GRUPO 5 - ARQUITETURA E PLANEJAMENTO SC LTDA.	
EQUIPE	CSABA DEÁK LUÍSA BATTAGLIA CARLOS AUGUSTO WELKER SÍLVIO ZANCHETI OLÍVIA LOWENTHAL GIAQUINTO
CONSULTORES ESPECIAIS	ADRIÁN ROLLA MAURÍCIO CADAVAL VOLKER LINK

Fonte: PDDI (1976, p. 2).

A elaboração do Plano vem atender a uma demanda regional onde as complexidades dos problemas iam além dos limites locais. O objetivo era criar um processo permanente de planejamento através da avaliação da realidade local, considerando suas limitações e potencialidades como partido adotado para orientação das medidas de prevenção e correção dos problemas.

O acesso à etapa preliminar do plano consiste num levantamento e compreensão da realidade na qual Santos se encontrava, bem como um olhar para as perspectivas futuras permitindo medidas mitigadoras mais assertivas do ponto de vista da técnica e que atenderiam aos anseios da população. Aparentemente, o Plano buscava, segundo observado, um caráter mais humano, reforçando a premissa de não apenas se buscar a elaboração de mais um plano, mas se criar instrumentos adequados visando o atendimento de um objetivo mais amplo que é o de “atender aquele que é a própria essência de uma cidade - O Homem” (Prefeito Municipal de Santos, Antônio M. de Carvalho, 1976).

O Plano de 1976, que na verdade no Volume se trata de uma etapa preliminar, se orientava dentro de uma estrutura de análise que se apoiava em três pontos importantes de compreensão: 1-O processo de planejamento; 2- O conhecimento da Situação e 3- Quadros prospectivos de referência. O plano se mostrou conclusivo nas análises sobre as possibilidades do desenvolvimento regional, o que observou nos itens “perspectivas de crescimento, parâmetros do desenvolvimento e Quadro prospectivo de referência”. Como na capa do Plano está delineado como PDDI, 1976, assim será tratado neste estudo de caso.

Observa-se no PDDI (1976) que “a atividade de planejar pode então se concentrar na construção de um quadro prospectivo [...], mas que tenha uma forte matriz de utopia, um modelo a ser alcançado, sendo, portanto, desejável” (PDDI, 1976, p. 17). Este modelo é retomado em 1978, com a escrita do PDDI (1978).

O desenvolvimento de Santos foi orientado pelas atividades do porto que exercia influência direta não apenas na economia local, mas reverberou diretamente na economia nacional, estruturada em duas distintas fases com direta articulação entre a cidade e sua região.

Uma fase está calcada na agro exportação (predominantemente cafeeira) tendo contribuído para a evolução do setor terciário fortalecendo o entrosamento da área urbana de Santos e a ilha de São Vicente. Mas foi a “transformação do porto comercial para porto industrial [...] que provocou o gradativo desvinculamento de suas atividades de Santos, já que o polo de desenvolvimento industrial se formou em São Paulo e em relação ao qual a indústria e a economia da Baixada são dependentes” (PDDI, 1976, p. 30).

As proporções que as atividades do porto tomaram criou condição para implantação de uma rede de infraestrutura que daria início ao desenvolvimento industrial orientado em

duas etapas marcadas, uma pela atenção ao mercado para atender as demandas internas da Baixada Santista que se estendia até a década de 1950, e uma segunda etapa que atendia ao mercado extrarregional sendo esta última, mais iminente das ações políticas que e “com base em razões de ordem estratégica.

O município é parte integrante de uma estrutura regional, naquele momento já estabelecido pela Baixada Santista, onde os municípios que compunham esta região, também estiveram no foco das análises, considerando que a realidade sobre a qual o diagnóstico trabalha, estava em constantes alterações, em função do dinamismo de suas atividades. Nos dizeres do Plano, era necessário conhecer as forças endógenas e exógenas que regiam a estrutura da cidade, o então objeto do planejamento. Contudo não se desvinculava este ‘objeto’ de sua região, orientando um conhecimento mais profundo sobre aspectos vinculados a sua condição socioeconômica, bem como sua estrutura física.

O desenvolvimento industrial da Baixada Santista era naquele momento, o reflexo do transbordamento do crescimento da indústria que se verificava na região do planalto, além do aumento da renda da população que passou a investir em recreação especialmente passando a frequentar as praias da Baixada, à exceção de Cubatão, fomentando o turismo e desenvolvimento econômico da região e orientando a estruturação da rede urbana a nível regional. “Tanto a segunda etapa do desenvolvimento industrial quanto o advento das atividades turísticas da Baixada contribuíram de forma decisiva para estruturar uma rede urbana a nível regional”. (PDDI, 1976, p. 31).

A evolução econômica de Santos e dos demais municípios vizinhos é diretamente relacionada ao crescimento demográfico desta região. “a evolução demográfica de Santos e dos municípios vizinhos deu-se em várias etapas e está indissolúvelmente ligada à evolução econômica da região”. (PDDI, 1976, p. 31).

Desde o final do século XIX até os anos 1920 a população dobrou seu número em função do desenvolvimento das atividades portuárias. A população continuou a crescer nas décadas seguintes. Entre os anos 1950/1960, com a diversificação da economia regional, através da implantação do parque industrial de Cubatão, abre-se uma nova frente de trabalho que atrai um considerável número de migrantes também atraídos pelo “surto imobiliário” ocorrido na Ilha de São Vicente, este vinculado as atividades turísticas. Esta população acaba se distribuindo em vários municípios limítrofes sendo Praia Grande, Guarujá, incluído também Cubatão, Santos e São Vicente. Neste momento Santos já apresentava um grau elevado de urbanização e em decorrência da intensa migração, passava-se a existir pontos de fixação de moradias em áreas menos servidas de infraestrutura. Entre as décadas de 1960/70, a população urbana passa a crescer enquanto a população rural diminui, mostrando claramente a evasão destes habitantes tanto para áreas urbanas, quanto para outras áreas agrícolas,

ainda que ínfimas, que lhes oferecessem melhores oportunidades de emprego e renda. Na verdade, a recepção dos moradores das áreas rurais pelos municípios da Baixada, era pouco relevante quando comparado à recepção de moradores para estas cidades, vindos de demais cidades paulistas e mesmo de outras localidades. Nos anos 1970, Santos apresentava o maior contingente populacional acomodando cerca de 56,6% da população da Baixada:

Tabela 1 - Distribuição da população por municípios da Baixada

MUNICIPIO / DISTRITO	POPULAÇÃO	%
SANTOS	343 427	56.6
SANTOS	340 855	56.2
BERTIOGA	2 572	0.4
GUARUJÁ	90 514	14.9
GUARUJÁ	30 768	5.1
VICENTE DE CARVALHO	59 746	9.8
SÃO VICENTE	115 935	19.1
CUBATÃO	57 147	6.1
PRAIA GRANDE	19 671	3.3
PRAIA GRANDE	16 124	2.7
SOLEMAR	3 547	0.6
TOTAL	606 694	100.00

Fonte: PDDI (1976, p. 37) - Organizada a partir do censo demográfico do FIBGE/1970.

Para atender a demanda de emprego, vê-se que o setor industrial como aquele que mais emprega os moradores da baixada santista, contudo, dentre estes municípios, exceto Santos, os demais concentram a maioria da população ativa do município empregada na indústria, seguida pelas atividades de prestação de serviços. Em Santos, uma forte atividade está relacionada a comunicação, armazenamento e transporte, as quais estão vinculadas ao Porto. Santos exigia maior especialização e qualificação de pessoas, para empregá-las nestes setores. A indústria, está uma posição atrás destas atividades no quesito emprego. Assim por ser fortemente marcado pela presença portuária, Santos monopoliza, os setores terciários através das atividades de comércio e serviços.

As atividades econômicas são estruturadas a nível regional, tendo em vista sua complementariedade de funções uma vez que as atividades econômicas da Baixada provocam espacialização funcional de determinadas áreas administrativas. No caso do setor

industrial percebe-se uma forte polarização do município de Cubatão (seguido de Santos), sobre toda região.

A ocupação /urbanização: A Baixada Santista, é fortemente marcada pela dispersão das ocupações urbanas, de forma similar ao que se deu em regiões de desenvolvimento urbano acelerado. No caso da região da baixada, esta dispersão foi orientada pelos limites naturais impostos pelas condições a que estas áreas se encontram, sejam pelos mangues, morros ou pela costa (praias), direcionando as formas de ocupação/assentamento e apropriação de tais áreas, de forma hierarquizadas, dentro de um contexto regional. Estes limites naturais, são o critério de seleção para acomodação de assentamentos que se distribuem entre indústrias, casas de veraneio e residências fixas. Esta hierarquização é orientada “no sentido da importância que esse assentamento tem para o processo de desenvolvimento da região metropolitana de São Paulo e do próprio Estado (indústria e Turismo)

Por isso o espaço ocupado a nível regional, se dá em duas escalas: Uma Macrorregional, que se volta para a Região metropolitana de São Paulo. Parte do território da Baixada, é utilizado para absorver parte das funções urbanas da metrópole. A dispersão também se dá em escala local, consubstanciando as funções industriais e turísticas.

Tabela 2 - Divisão de usos mais recorrentes industrial e turísticos e relação com áreas urbanizadas e urbanizáveis

Local	Ocupação (Km ²)			
	1 Usos Urbanos	2 Áreas Urbanizáveis	3 Uso Industrial	4 Uso Turístico
Ilha de São Vicente	55,5	-	-	4,0
Ilha de Santo Amaro	17,0	28,0	-	12,0
Praia Grande	29,0	89,75	-	22,0
Cubatão	71,25	-	64,75	-
Quilombo	16,0	-	16,0	-
Samaritá	9,5	-	6,0	-
Total	198,25	117,75	86,75	38,0

Fonte: PDDI (1976, p. 59).

Quanto aos domicílios, parte destes são utilizados para moradia fixa, e uma porção considerável, é utilizada como veraneio. Sobre as funções locais, verifica-se grande presença de tráfego e dispersão de assentamentos justificados pela atividade industriais e portuárias. Isso se dá pois, de acordo com dados do PDDI (1976, p. 61), 70% dos empregos industriais de Cubatão são ocupados por pessoas que não moram no município. Segundo identificou-se

na leitura do Plano, “magnitude dos fluxos internos podem ser expressas fundamentalmente pela relação entre moradia e o Parque Industrial de Cubatão” (PDDI, 1976, p. 60).

Parece-nos existir funções determinantes inerentes a cada um dos municípios da Baixada Santista, onde Cubatão concentra as atividades industriais, Santos as a atividades portuárias e as cidades de Praia Grande, Guarujá e São Vicente, (que abarcam o turismo), sendo cidades dormitórios de Santos e Cubatão, numa relação de dependência.

A implantação de assentamentos residências, seguiam a lógica das localizações de infraestrutura: Às populações de menor renda, com suas habitações mais precárias, cabiam se acomodar distantes dos pontos de atração, em áreas de mangue, em péssimas condições de saneamento e urbanização. Entre os anos 1960/1970, a Vila de São Vicente extravasava seu contingente populacional, levando a procurar por áreas de assentamento habitação em Guarujá e Praia Grande. A saturação da Ilha de São Vicente, atrelada a alta geração de empregos gerados pelo Parque Industrial de Cubatão, foram determinantes para a “configuração da atual constelação de núcleos e assentamentos residenciais da população local, determinando uma estratificação, em termos de poder aquisitivo”. (PDDI, 1976, p. 62). É possível verificar que “os assentamentos da ocupação turística da orla litorânea tiveram sua tipologia e localização orientadas em função da pressão do mercado, que procurou atender às aspirações e a capacidade aquisitiva dos diferentes estratos sociais da população paulistana”. (PDDI, 1976, p. 62).

Neste sentido, não se identificou na fonte primária menção quanto a política ou programas habitacionais, embora se localizou a Lei municipal nº 3.761 de 17/03/1972, que “Aprova normas para edificar na área compreendida pelo loteamento da Companhia de Habitação da Baixada Santista (COHAB Santista) no Bairro de Areia Branca”, mas, segundo se verificou nos seus ditames orientada parâmetros físicos de ocupação da COHAB, considerando, zonas, taxas e demais normas edilícias, contudo não trata a questão da política habitacional e há referência de vínculo com BNH (pode-se dizer que tal menção também não se reflete no PDDI (1978)).

Observa-se que, seguindo a lógica do capital imobiliário, criam-se áreas de investimento para o setor privado, valorizando tais áreas com infraestrutura e intensificando o processo de urbanização em área ocupadas e em ocupação pela população de alta renda.

Em outras localidades, passa-se a ter uma ocupação mais heterogênea do ponto de vista das tipologias, em função da população flutuante em especial na Ilha de São Vicente que se formou apoiada nas atividades terciárias oriundas do Porto de Santos, com estreita relação entre estas através de linhas de comunicação. Na Orla de Santos e Guarujá, vê-se intensa ocupação de arranha céus. Mas, a carência de áreas edificáveis na baixada atrelada a crescente demanda por habitação tanto para moradia fixa, quanto para fins turísticos,

disseminou pelo tecido urbano de Santos alta quantidade de edifícios de 3 pavimentos configurando a presença de diferentes tipos de assentamentos agora em Santos: 1- Assentamento da população turística (ao longo da orla); 2- Assentamento da população de local de alta e média renda (Mais concentrada na Ilha de São Vicente); 3-Assentamento da população local de baixa renda (nas franjas edificáveis); 4- Assentamentos de sub habitação (em áreas de mangues).

Estes tipos de assentamentos, gerou na Baixada uma forma de urbanização peculiar visivelmente marcada com áreas suburbanas ocupadas pela população de mais baixa renda, em áreas de precário acesso e através de estruturas viárias regionais “e graves problemas de interação funcional e espacial com o polo urbano”. (PDDI, 1976, p. 63). A que se considerar que a questão demográfica é aquela que mais diretamente afetou a estrutura, sob vários aspectos, a estruturação apenas santista, mas numa vertente regional.

O plano enfatizava, em vários momentos a relação da metrópole paulista com a região da baixada onde aqui mais uma vez, identificou-se inclusive áreas que assumem a função de sub centro de prestação de serviços da área metropolitana, como é o caso da central de Santos que apresentava, naquele momento, a mais importante dimensão e diversificação da região. No caso de Santos, este se destacava pelo seu desempenho no setor terciários em decorrência de sua atividade portuária e industrial. Cabe destacar aqui que na Baixada Santista, o setor terciário não se apresentava nas condições de uma rede hierarquizada de centros, mas, com a presença de áreas de especialização funcional, dependendo de sua localização.

Inicialmente, as atividades portuárias estiveram vinculadas a produção agrícola, e tinha o papel primordial de escoar estes produtos do Estado para o exterior e por isso, novas demandas por infraestrutura viária regional surgiram embora parte do volume dos produtos eram deslocados pela rede ferroviária. A Via Anchieta, já existente desde 1947, acomodava grandes volumes de tráfego atendendo as demandas do porto “completando um leque formado pela estrutura viária do estado de São Paulo”. (PDDI, 1976, p. 65). A demanda por infraestrutura viária regional se deu em quatro estágios: a primeira buscava melhoria do Caminho do Mar o que vinha de encontro ao atendimento das necessidades de transporte dos produtos agrícolas já mencionados. No segundo, as interligações viárias eram decorrentes da necessidade de atender a demandas do Parque Petroquímico de Cubatão, em especial pela instalação da COSIPA. Nestes dois estágios, as obras estavam vinculadas a conexões com a Via Anchieta.

Um terceiro e quarto estágio, agora vinculados a Rodovia dos Imigrantes, buscavam respectivamente uma atenção a demanda de deslocamento pelas atividades turísticas, e interligação espacial buscando uma proximidade entre a metrópole e suas áreas da Baixada,

nas quais mantinham interesses econômicos. À exceção de São Vicente, vários núcleos urbanos exerciam forte conexão com o sistema viário regional. A deficiência da estrutura urbana local, faz com que as vias regionais recebem os fluxos gerados pelas atividades locais. As Vias Anchieta e Imigrantes foram uma configuração tentacular na configuração da estrutura viária urbana da Baixada, que demandam os núcleos mais significativos desta região. Quanto aos transportes urbanos, estes se davam de forma mista, através dos sistemas hidroviário, rodoviário e ferroviário.

As ocupações urbanas se deram de forma dispersa e a Baixada Santista sofreu forte nucleação das ocupações urbanas, o que levou ao desenvolvimento de uma estrutura viária radial sobre a estruturação das linhas regionais, induzindo faixas de ocupações residenciais criando áreas de suburbanização.

Como já ressaltado, um ponto importante destacado no plano, é que este não trata o município de forma isolada, mas a nível regional, sobretudo pelo fato que Santos desempenha uma função polarizada na Baixada Santista, com todas as cidades que a compõe, em especial Guarujá, São Vicente e Praia Grande e por isso porque em termos econômicos, o município de Santos não pode ser estudado, nem compreendido como um espaço isolado ou fechado. Portanto, não se pode estudá-lo sem abordar aspectos da economia regional. Santos era interligada por uma rede de cidades, onde está sendo o centro hierarquizado e polarizador exercendo influência especialmente econômica, sobre as demais. Considerada a importância do município, reforça-se enfim sua relevância na “região de influência imediata da capital, podendo ser considerada como participante da área metropolitana, em que Santos, a um tempo, age como elemento complementar (através do porto), suplementar (através do turismo) e como centro de polarização secundário”. (CPEU-PD-Cubatão, 1968, p. 21).

Dada esta importância verifica-se que as mesmas tratativas são intrínsecas ao Plano Diretor de Cubatão, como verifica-se neste caso. Um dos pontos do PDDI que comprova esta afirmativa, é o estudo das “perspectivas de crescimento industrial e demográfico na Baixada Santista”, mostrando que o desenvolvimento econômico de Santos, não se deu de forma isolada, senão atrelada a uma economia de cunho regional, onde Santos, era o grande posto distribuidor das economias que se estruturam a nível regional, sobretudo pela intensificação da economia industrial. O Porto de Santos compreendia uma estrutura maior que juntava – se a uma infraestrutura industrial formada pela “Companhia Docas de Santos”, pela Petrobrás e terminais particulares de algumas indústrias. O PDDI, buscou no item acima mencionado, investigar “as tendências de desenvolvimento do Porto, pelo relacionamento que apresenta com o Parque Industrial da Baixada, e pelas implicações com o planejamento urbano”. (PDDI, 1976, p. 68). Desta forma, o Plano de se desdobrou na análise do crescimento industrial e demográfico, constantes respectivamente nas páginas 68 e 72 deste volume.

Duas eram as probabilidades de ocupação do solo pelo uso industrial naquele momento: uma pela expansão de indústrias já existentes, e, pela perspectiva de implantação de novas indústrias. Por isso, as perspectivas de análise do crescimento industrial e demográfico da Baixada Santista, levou, metodologicamente a equipe a dividir o parque industrial em dois grupos visivelmente separadas pelas localizações e escalas: O primeiro Grupo era constituído de indústrias tradicionais visando atender o mercado regional, e localizadas dentro da trama urbana. O segundo Grupo compreende as indústrias de base e atende o mercado extrarregional e concentra-se predominantemente em Cubatão.

A primeira fase do desenvolvimento industrial data de meados da década de 1950 e as indústrias do primeiro grupo compõem o montante das indústrias implantadas até este momento que, por se tratar de pequenas indústrias, não exigem um local de destaque dentro do espaço urbano, exclusivo para o uso industrial. “No entanto, para um eventual zoneamento urbano dos municípios da Baixada, seria conveniente limitar a implantação das atividades industriais em zonas restritas (embora de uso misto), em função das características poluentes que apresentam”. (PDDI, 1976, p. 69).

Este tipo de indústrias representadas pelo grupo 01, eram normalmente de pequeno e médio porte e por isso não conseguiam acompanhar as tendências salariais oferecidas pelas indústrias de maior porte, como aquelas representadas no segundo grupo. Justamente por isso, os municípios onde as empresas do primeiro grupo estavam instaladas mantinham uma tendência de crescimento demográfico praticamente nulas numa dinâmica inversa ao que ocorre com as áreas onde há localização das empresas do segundo grupo, onde a perspectiva da expansão de novas empresas e a expansão daquelas já existentes, orientavam a ocupação de novas áreas de uso industrial, bem como aumentava consideravelmente a oferta do número de empregos.

Dentre as indústrias já existentes observou-se a Refinaria Presidente Bernardes; COSIPA, Cimento Santa Rita, CARBOCLORO, Indústria de fertilizantes e quanto as novas indústrias, destacam-se as Indústrias Petroquímicas; Fertilizantes Siderurgia e Construção e Reparos Navais (menos prováveis), (PDDI, 1976). “O parque industrial santista deverá crescer com base na ampliação do mercado regional de bens de consumo”. (PDDI, 1976, p. 72). Assim, entres anos 1960/1970, segundo dados do IBGE (Censo de 1970), observou-se na Baixada um crescimento anual de 4,3% e o crescimento demográfico dos municípios se apresentaram na seguintes percentuais: Santos (2,7%), São Vicente (5,2%), Guarujá (9,0%), Cubatão (7,1%) e Paria Grande (11,2%).

As áreas de expansão das atividades industriais deveriam ser bem pensadas uma vez que o processo de ocupação da Região da Baixada correu num restrito espaço provocando sua precoce saturação, estando as áreas disponíveis para expansão, às margens de rodovias

(neste caso da rodovia Pedro Tanques), onde todos estes fatores somados, desenhavam uma urbanização de má qualidade. Além destes fatores uma questão que eminentemente se agravava, era a dispersão intensa da poluição que as indústrias causavam. Diante deste diagnóstico, o PDDI (1976, p. 72) reforçava que era “inadiável a adoção de medidas que garantam a solução deste problema” colocando como hipótese considerável o deslocamento da população da Baixada provocando um esvaziando destes espaços orientando a população a buscar novos pontos de fixação no território, isso para aquela população que tinha condições para tal ação. Com isso, o PDDI reforça que este fato seria possível a partir da implantação da Rodovia dos Imigrantes que tanto facilitaria no acesso da população da Baixada para demais áreas quanto da população paulistana, para a Baixada.

Santos, que naquele momento polarizava a população de mais alta renda, deveria se adequar através de propostas de renovação urbana, para manter esta condição de polarizadora. Assim as perspectivas de desenvolvimento industrial e demográfico delineavam condições e diretrizes necessárias no sentido de orientar o planejamento tanto local, quanto regional.

Dentro de uma vertente local, o planejamento evidenciava a necessidade de políticas de adensamento e conseqüente renovação urbana mantendo-se uma linearidade na qualidade dos padrões residenciais já existentes naquele momento. Já, sob a ótica regional, busca-se um planejamento fundamentado na política de uso do solo, preservação dos recursos naturais e combate à poluição, sempre em harmonia com as políticas locais. Forte diretriz de encaminhamento do planejamento urbano a nível regional, são as reivindicações para melhoramento de estruturas de comunicações intrarregionais.

Assim, dentro de uma ótica do planejamento, foram ainda analisados pelo PDDI (1976), os parâmetros de desenvolvimento, considerando que os resultados dos estudos socioeconômicos realizados em 1967 (Plano Diretor Físico de Santos - 1968) mostravam que as perspectivas para Santos não eram favoráveis.

Estudos já realizados e constantes no Plano Diretor Físico de Santos/1968), apontavam que a economia santista era predominantemente terciária e voltada para as atividades portuárias e turística e o diagnóstico mostrava uma tendência de estagnação para as décadas seguintes e conclusivamente, mostrava-se que “A industrialização de Santos surge, cada vez mais, como único caminho a ser seguido para se evitar o estancamento de seu progresso”. (PDDI, 1976, p. 75). Contudo esta afirmativa, que vinha como resultado do diagnóstico do Plano Diretor Físico de 1968, se deu pelo fato de se considerar Santos como um espaço econômico fechado, sem levar em conta que a população de Santos se beneficiava do progresso industrial de Cubatão, sobretudo pela renda gerada pela Refinaria COSIPA e outras indústrias.

Para transformar a economia de Santos numa economia notadamente industrial, era necessário a promoção de políticas de incentivos que viessem disponibilizar terrenos a baixo custo para implantação de indústrias no município, dotados de infraestrutura compatível para tais fins.

Portanto, quando da elaboração do PDDI (1976), já haviam de passados quase uma década da elaboração do Plano Diretor Físico de Santos/1967, e era assim possível, análise os resultados deste prognóstico. Mais que isso, propunha-se uma “revisão contínua das diretrizes de atuação do governo municipal quando se desenvolveu estudos para o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município”. (PDDI, 1976, p. 75).

O parâmetro analítico do desenvolvimento local, levaram em conta temas como as indústrias, as atividades portuárias, as possibilidades do setor turístico - recreacional e as atividades de comércio e serviço, com função polarizadora local. (PDDI, 1976).

Em uma análise mais acurada sobre cada uma destas atividades, observou-se que estudos de 1967 mostravam as perspectivas de desenvolvimento econômico em diversos municípios estavam diretamente relacionadas ao crescimento do parque industrial local. A questão é que o parque industrial, mais especificamente as atividades industriais, são fontes potenciais de emprego e renda mesmo comparadas com outras atividades, como as terciárias, e ainda mais, exerce um efeito multiplicador sobre a economia e fortalecem a base tributária municipal. Vale ressaltar que no caso da Baixada, por exemplo, uma indústria presente no espaço geográfico de Cubatão, gera impactos econômico, sociais, dentre outros, no município de Santos. O mesmo acontece com outras atividades considerando a correlação íntima existente entre os municípios de Santos, Cubatão, São Vicente, Praia Grande e Guarujá, onde o conjunto da população absorve as oportunidades de emprego, bem como de consumo.

Historicamente observou-se que a expansão da indústria Santista foi pequena entre os anos 1960 e 1970 e “a grande esperança de se implantar um parque industrial expressivo em Santos estava apoiada no efeito germinativo e multiplicador das indústrias matrizes instaladas em Cubatão ou em atividade Portuária” (PDDI, 1976, p. 76) ainda que naquele momento, estava em franca atividade o porto de São Sebastião que passava a orientar o Porto de Santos a uma movimentação de mecanização e modernização dos serviços de embarque.

Quanto à atividade portuária, durante várias décadas esta representou a base da economia de Santos, sendo porto exclusivo de drenagem de mercadorias exportáveis dos estados de São Paulo, Mato Grosso, Goiás, Triângulo e Sudeste Mineiro e Norte do Paraná. Os movimentos de mecanização e modernização dos serviços de embarque, aliado a implantação de ‘corredores de exportações concorrentes’, situado em outros estados, levaria

a um corte de pessoal que traria consequências sociais e econômicas gravíssimas para o município e sua região. Mesmo assim a atividade portuária era a mais destacada do município.

As atividades turísticas e recreacionais embora movimentassem a economia local, levaram a desorganização da vida urbana especialmente por ser de extrema intensificação em determinados períodos do ano, especialmente pela proximidade que Santos apresenta com a Capital Paulista, o que viabilizou a transição entre ambos. Nos anos 1950 o público do turismo era constituído por uma cliente lá de mais alta renda, que, com a expansão da fronteira turística deixou de frequentar o local, que passou a ser transitado por uma camada de média e baixa renda, mudança esta que reverberou intensamente nos serviços de hotéis, bares e restaurantes levando-se em conta uma representação per capita de redução dos gastos. Além disso os serviços de apoio, eram considerados inadequados. Por isso, acreditava-se que apoiar o Turismo Santista enquanto atividade econômica organizada seria “um recurso que oferecer novos caminhos de progresso para o Município”. (PDDI, 1976, p. 79). As atividades de comércio e serviços, também exercem uma função polarizadora sobre a região.

O PDDI (1976) contesta mais uma vez o Plano de 1967, quando este último, despreza a importância das atividades terciárias supervalorizando o desenvolvimento industrial de Santos, considerando o município como um espaço econômico fechado e autárquico. Mas fato é que Santos concentra a maioria dos estabelecimentos comerciais e de serviços e grande parte da renda de sua região da Baixada, é empregada na cidade, trazendo renda e aumentando a oferta de empregos na cidade. A manutenção de Santos como cidade Polo regional destas atividades, depende das redes de acessibilidade e comunicação entre ela e os demais município de sua região.

Santos concentrava naquele momento uma população de alta renda e sediava várias agências públicas tanto estaduais, quanto federais, além de unidade de serviços educacionais e hospitalares. Assim, ao abordar os aspectos da economia regional o PDDI (1976) enfatiza que o diagnóstico de 1967 era equivocado quando reforçava a ideia de que a solução para os problemas locais estava na indústria de transformação localizada no município, muito mais do que nos quadros de uma economia mais fortemente terciária.

Com base nesta leitura urbana e regional que o PDDI fez, abriu-se também espaço para determinação do que o próprio plano chamou de Quadros prospectivos. Com isso, o PDDI /1976, no capítulo do quadro prospectivo faz uma análise nitidamente voltada para a questão econômica, sempre atrelada ao tema demografia. Sem uma visão muito otimista sobre o planejamento, logo na sua introdução lê-se:

[...] se a perspectiva de aplicação de um planejamento integral a nível nacional fosse possível na realidade brasileira, poderíamos, para orientar o desenvolvimento de Santos, construir um único quadro de referência, que constituiria a expressão de um quadro desejado com alta probabilidade de

realização.[...] na atual realidade brasileira, o planejamento regional ou nacional, não fornece diretrizes que tornem possível a elaboração de um quadro de referência cuja objetivação seja provável [...] o poder de intervenção do planejamento urbano, restringe-se ao nível físico e administrativo da cidade: questões de ordem econômica, social ou administrativa (federal ou estadual) estão fora da sua esfera de intervenção[...]. (PDDI, 1976, p. 83).

A equipe elaboradora do Plano entendia ainda que o planejador era a figura que responsável pelas intervenções físicas, mas tal feito dependeria de um conhecimento das condições socioeconômico a que o local estava submetido. Estas questões de ordem socioeconômica são de extrema relevância uma que são determinantes na organização da vida urbana, sendo os arranjos espaciais, produto destes fatores, de forma conjunta.

Por isso, ainda no capítulo dos “quadros prospectivos” se considerava que o planejador deveria elaborar os planos de referência com “certa” probabilidade de realização, ancorada no seu conhecimento sobre a realidade e na disponibilidade possível de realização das intervenções necessárias. Ao que parece, a equipe não estava otimista em relação as respostas que o planejamento urbano poderia trazer. Por isso, a elaboração do quadro prospectivo para Santos, estavam baseadas nas conclusões do provável crescimento regional, do ponto de vista das “Perspectivas de Crescimento e Parâmetros de Desenvolvimento”. Pelo fato da ação do Planejador se dar sobretudo na esfera física da cidade, os quadros desejáveis e prováveis, estavam vinculados aos arranjos espaciais e a situação ambiental, o que não ignorava, de certa forma, um conhecimento da situação e evolução socioeconômica do Município.

Consta reforçar que nesta análise das “Perspectivas de Crescimento e Parâmetros de Desenvolvimento”, o quadro de crescimento demográfico teve grande influência, vinculados aos estudos de rendimentos desta população e a distribuição setorial dos empregos. E para efeito das projeções econômicas, dentre as atividades reportadas pelo Censo de 1970, a posição da indústria (que aqui nos interessa), estava hipoteticamente considerada como um setor que continuaria crescendo continuamente, especialmente a indústria de voltada para o consumo imediato tendendo acompanhar o crescimento da população. Uma atividade que tendia a apresentar problemas de liberação da mão de obra, eram os transportes, armazenagem e comunicações devido a modernização e mecanização da estrutura do Porto.

A tabela abaixo aponta para os índices das atividades de maior evidência em relação ao crescimento no período recortado:

Quadro 1 - Evolução do número de empregos por Setor de Atividade 1975/80-1980-90

Evolução do Número de Empregos por Setor de Atividade 1975/80 - 1980/90					
Setor de Atividade	1975*	Cresc.	1980	Cresc.	1990
Indústria	11.747	2%	12.969	2%	15.809
Construção Civil	9.050	5%	11.550	3,5%	16.292
Comércio	22.040	5%	28.129	2,5%	36.007
Serviços Pessoais	8.874	3%	10.287	1%	11.363
Transp. Comun. Armaz.	28.956	0%	28.956	2%	35.297
Atividades Sociais	7.812	3%	9.056	3%	12.135
Adm. Pública	5.856	3%	6.788	3%	9.122
Outras Atividades	12.144	4%	14.775	4%	21.870
Total	106.479	3%	122.510	2,5%	157.895

* Fonte: Modelo 2/3 - 1975 - ERPLAN LITORAL

Evolução do Número de Empregos por Setor de Atividade 1975/80 - 1980/90					
Setor de Atividade	1975*	Cresc.	1980	Cresc.	1990
Indústria	11.747	2%	12.969	2%	15.809
Construção Civil	9.050	5%	11.550	3,5%	16.292
Comércio	22.040	5%	28.129	2,5%	36.007
Serviços Pessoais	8.874	3%	10.287	1%	11.363
Transp. Comun. Armaz.	28.956	0%	28.956	2%	35.297
Atividades Sociais	7.812	3%	9.056	3%	12.135
Adm. Pública	5.856	3%	6.788	3%	9.122
Outras Atividades	12.144	4%	14.775	4%	21.870
Total	106.479	3%	122.510	2,5%	157.895

* Fonte: Modelo 2/3 - 1975 - ERPLAN LITORAL

Evolução do Número de Empregos por Setor de Atividade 1975/80 - 1980/90					
Setor de Atividade	1975*	Cresc.	1980	Cresc.	1990
Indústria	11.747	2%	12.969	2%	15.809
Construção Civil	9.050	5%	11.550	3,5%	16.292
Comércio	22.040	5%	28.129	2,5%	36.007
Serviços Pessoais	8.874	3%	10.287	1%	11.363
Transp. Comun. Armaz.	28.956	0%	28.956	2%	35.297
Atividades Sociais	7.812	3%	9.056	3%	12.135
Adm. Pública	5.856	3%	6.788	3%	9.122
Outras Atividades	12.144	4%	14.775	4%	21.870
Total	106.479	3%	122.510	2,5%	157.895

* Fonte: Modelo 2/3 - 1975 - ERPLAN LITORAL

Fonte: PDDI (1976, p. 89).

A desigualdade no crescimento dos diferentes setores levou a alteração dos índices de participação nos empregos no município. Os índices de crescimento demográfico também tinham previsão de aumento, mas na análise dos “quadros prospectivos”, o PDDI, não aprofundou sua pesquisa no sentido de entender o confirmar se este índice (de crescimento demográfico), seria acompanhado pelo crescimento dos setores econômicos, mas era claro que o aumento demográfico estaria diretamente vinculado a oferta de empregos. Contudo, consideramos que em alguns casos, como o de Santos por exemplo, boa parte da população que trabalhada no município, “não reside nesta cidade”. (PDDI, 1976, p. 93).

Estudo baseados no Censo do IBGE/1970 e da ERPLAN LITORAL (modelo2/3 1975), com estimativa no PDDI de Santos, mostram a distribuição e aumento da população por setor e ano, como se verifica na tabela abaixo:

Tabela 3 - Distribuição da população por Setor de Atividade

Distribuição da População por Setor de Atividade			
Setor de Atividade	Pop. calculada através dos empregos		
	1975	1980	1990
Indústria	37.120	40.982	49.858
Construção Civil	28.598	36.498	51.483
Comércio	61.050	77.917	106.339
Prestação de Serviços	18.369	21.294	23.521
Transp. Comun. Armaz.	103.083	103.083	123.540
Atividades Sociais	15.702	18.182	24.391
Administração Pública	18.563	21.513	29.916
Outras Atividades	29.267	35.608	52.106
Total parcial	311.752	355.082	461.154
Pop. dependente de empregos em outros municípios	46.795	53.264	69.172
Total	358.547	408.346	530.326
População estimada IBGE	371.356	441.900	563.000

Fonte - Censo Demográfico 1970 IBGE
- Modelo 2/3 1975 - ERPLAN LITORAL
Estimativa - PDDI Santos

Fonte: PDDI (1976, p. 94) - A partir do Censo demográfico 1970-IBGE; modelo2/3 1975- Erplan Litoral.

Assim a partir destes estudos, o Planos mostrava elaboração de Hipóteses de alternativas para os quadros prospectivos, com a doção de alternativas possíveis de desenvolvimento onde caberia a equipe de planejamento, “elaborar diversas hipóteses de desenvolvimento” (PDDI, 1976, p. 95) das quais foram colocadas algumas hipóteses que determinariam a condição econômica do município, destacando que o PDDI (1978), reforçava, aquilo que já era sabido, que, as atividades Santista estavam vinculadas a alguns elementos sendo as atividades portuárias, as indústrias, o turismo e comércio e serviços regionais. Para cada um destes elementos era possível formular hipóteses de desenvolvimento.

Leva-se em consideração que algumas atividades, como a portuária e turística, estavam vinculadas à expansão da economia paulista e especialmente o Porto dependia de fatores alheios à economia do município. Quanto as atividades de comércio e serviços, teriam sua expansão vinculadas a “política de reforço do polo regional de Santos” (PDDI, 1976, p. 96).

Sobre as indústrias, “apresentavam certa dificuldade na determinação dos agentes indutores de sua expansão. Provavelmente estes estão ligados a decisões tomadas a níveis superiores, como política de incentivos a nível federal ou a expansão das indústrias estatais”

(PDDI, 1976, p. 96). O PDDI afirmava ainda que quanto aos setores sociais, e econômicos, deveriam partir dos quatro setores acima apontados “investigando quais são as suas influências nas nossas variáveis indicadoras (renda da população, número de dependentes)”. (PDDI, 1976, p. 96).

Sobre a hipótese das atividades Portuárias ancorava-se no fato de que suas atividades dependiam de fatores alheios a economia do município cujos fatores estão vinculados a economia do estado de São Paulo em especial a Grande São Paulo. O PDDI (1976) afirma ser difícil prever uma hipótese para o desenvolvimento do Porto uma vez que seu desempenho era determinado pelas economias paulista e assim a hipótese deveria ser formulada sobre esta última, o que era demasiadamente complexo e demanda análise de políticas e ações específicas.

Contudo, considerava-se previsível o crescimento das atividades do porto, especialmente considerando as ações governamentais de incremento a exportação, o que movimentaria as atividades portuárias, o emprego a ela inerentes e conseqüentemente levaria ao aumento do consumo do comércio e serviço, sendo as atividades portuárias aquela que certamente orquestraria as demais no município.

Em relação a hipótese de especialização do Setor de Comércio e serviços – estas atividades são favorecidas pelo crescimento econômico da Região e que inclui São Vicente, Cubatão, Vicente de Carvalho e Bertioga sendo que esta última teve seu crescimento econômico impulsionado pela implantação da BR-101 e as demais se adensaram pelo fluxo migratório atraídos pelo crescimento em curso na Região. Santos polarizava o setor terciário de toda a região da Baixada.

Por fim, sobre a hipótese de alteração das características socioeconômicas da população turística, vê-se aumento das atividades turísticas em Santos impulsionadas pela implantação da BR-101, contudo, esta nova demanda acaba por orientar a evasão da população turística de maior renda do município que passa a direcionar para o litoral Norte, embora complexo rodoviário formado pelas vias Anchieta e Imigrantes, permite a ida e volta dos turistas no mesmo dia para a Santos.

2.1.3. O PDDI de 1978

Passados 10 anos da aprovação do PDF/1968, elaborava-se o PDDI (1978) cujo volume físico do PDDI-1978, diferentemente do Volume de 1976, tinha uma ampla cartografia que reproduzia de forma significativa todos os aspectos a serem abordados. Observava-se uma linha de análise que se desdobrava em três diferentes abordagens referentes a estrutura urbana: Estrutura Urbana Atual (com vistas para a cidade atual e sua evolução urbana e

direcionamento de intervenções); Estrutura Urbana Espontânea (com previsão de crescimento a partir de 1976, neste caso uma estrutura de natureza social e econômica); Estrutura Urbana Proposta/desejável (direcionada a atender o PDDI (1976)), além de estudar os projetos setoriais com significativa estratégia de ação. A rica cartografia temática apresentada neste volume, são complementares aos textos que reproduzem todas as temáticas abordadas.

Figura 3 - Capa original do Plano dos PDDI (1978)



Fonte: PDDI (1978).

O Plano de 1978 deixava claro que “o conhecimento da situação dos quadros prospectivos de 1976, forneceram os insumos para a elaboração do PDDI (1978, p. 7). Deve-se considerar também que desde 1975, foi iniciado o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Santos, orientado:

No sentido de criar condições necessárias para a implantação de um processo contínuo de planejamento, tendo sido dada ênfase a dois aspectos: o da metodologia de elaboração do Plano e a formação da equipe local, rompendo-se, assim, com a clássica forma de elaboração de planos - produtos - acabados, elaborados em geral por entidades alheias à administração, muitas vezes difíceis de serem operacionalizados porque desconhecem o conjunto de ações diárias que moldam o aspecto físico da cidade e da vida urbana. (PDDI, 1978, p. 7).

Na mesma forma que o Plano de 1976, a formação do quadro técnico de elaboração do PDDI de 1978 se constituía de forma multidisciplinar, envolvendo profissionais de diversos setores e agrupados entre a equipe técnica do PDDI, membros da Prefeitura Municipal de Santos e integrantes da PRODESAN, como se verifica:

Figura 4 - A formação do quadro técnico de elaboração do PDDI de 1976

<p>Prefeitura Municipal de Santos</p>	<p>Administração Municipal Antônio Manoel de Carvalho</p>
<p>Prodesan - Progresso e Desenvolvimento de Santos S.A.</p>	<p>Conselho de Administração José Lopes dos Santos Filho José Antonio de Nardo Fernando da Cunha Magalhães</p> <hr/> <p>Diretoria José Lopes dos Santos Filho Diretor Presidente Adagamos Sartini Filho Diretor Administrativo Rubens Fernandez Gonzalez Diretor Financeiro</p> <hr/> <p>Comissão de Aplicação do Fundo Para o Progresso de Santos - FPPS Atílio Ferreira Jonas Edison Faulin José Lopes dos Santos Filho Joaquim Faro Aguiar Augusto da Silva Saravia</p>
<p>Equipe Técnica PDDI</p>	<p>Prodesan - Progresso e Desenvolvimento de Santos S.A. Roberto Machado de Almeida Celo Calestros Ana Maria Vasquez Prado Simões Cecyrolia Lindalva Parolini Euzébio Ademir Fernandes Passos Eliora Pires Prieto Maria Aparecida Cippa Marta da Cruz Valtdivia Dilvia Saravia Vaidivia Ornela Regina Filandoi Sérgio Paulino Carrasco</p> <hr/> <p>Grupo 5 - Arquitetura e Planejamento S/C Ltda. Cosba Deak Luisa Battaglia Lerimar Gonçalves Rios Programação Visual Clia Regina Flores da Silveira Klara Kasser Mori Sueli Terezinha Ramos Schaffer Marcos Osello</p> <hr/> <p>Consultores Especiais Volker Link Newton Karasawa</p> <hr/> <p>Lay-out/Arte final/Montagem Equipe Técnica PDDI Texto e Coordenação Gráfica Equipe Técnica PDDI Fotocomposição/Fotolitos/Impressão Prodesan Gráfica</p>

Fonte: PDDI (1978, p. 4-5).

O Plano foi dividido em Estrutura Urbana Atual, Estrutura Urbana Espontânea e estrutura Urbana Proposta.

Antes mesmo de falar das estruturas urbanas, é importante apenas destacar, brevemente, os Projetos Setoriais. Estes visavam “investimentos em obras, legislação de uso do solo e tributações; divulgação, visando orientar recursos junto a iniciativa privada; Reivindicações às instâncias governamentais superiores”. (PDDI, 1978, p. 129).

A legislação de uso do solo objetivava dar suporte a Santos na sua função residencial e ainda como polo prestador de serviços terciários para a Região da Baixada Santista. A proposta de obras tinha um caráter municipal especialmente no que tange aos patrimônios histórico e natural; reorganização do tráfego; promoção e equipamentos urbanos. No que tange a esfera regional as intervenções no sistema viário e de transportes buscava tratar os problemas relacionados a acessibilidade a Santos já que esta era uma condição vital a economia local. Com isso, propunha-se elementos para estrutura de transportes regionais com a construção de um anel ferroviário de transporte de passageiros, buscando aproveitar a estrutura da FEPASA. Orientava-se a construção de uma conexão intermodal de transporte urbano, barcas e lanchas. Nos projetos setoriais não se via direcionamento para fortalecimento das indústrias, embora o parque fora aprovado em 1976 pela Lei Municipal nº 4.068, de 22/10/1976, 08 anos após ser fomentado pela Lei nº 3567/1968, como já referenciado anteriormente.

Como produto preliminar dos estudos se observa o PAI-Plano de Ação Imediata o que era composto e de vários programas, destacando-se o “Código de Uso do Solo e Proteção dos Recurso Naturais do Distrito de Bertioga aprovado como lei em 1976”. (PDDI, 1978, p. 3).

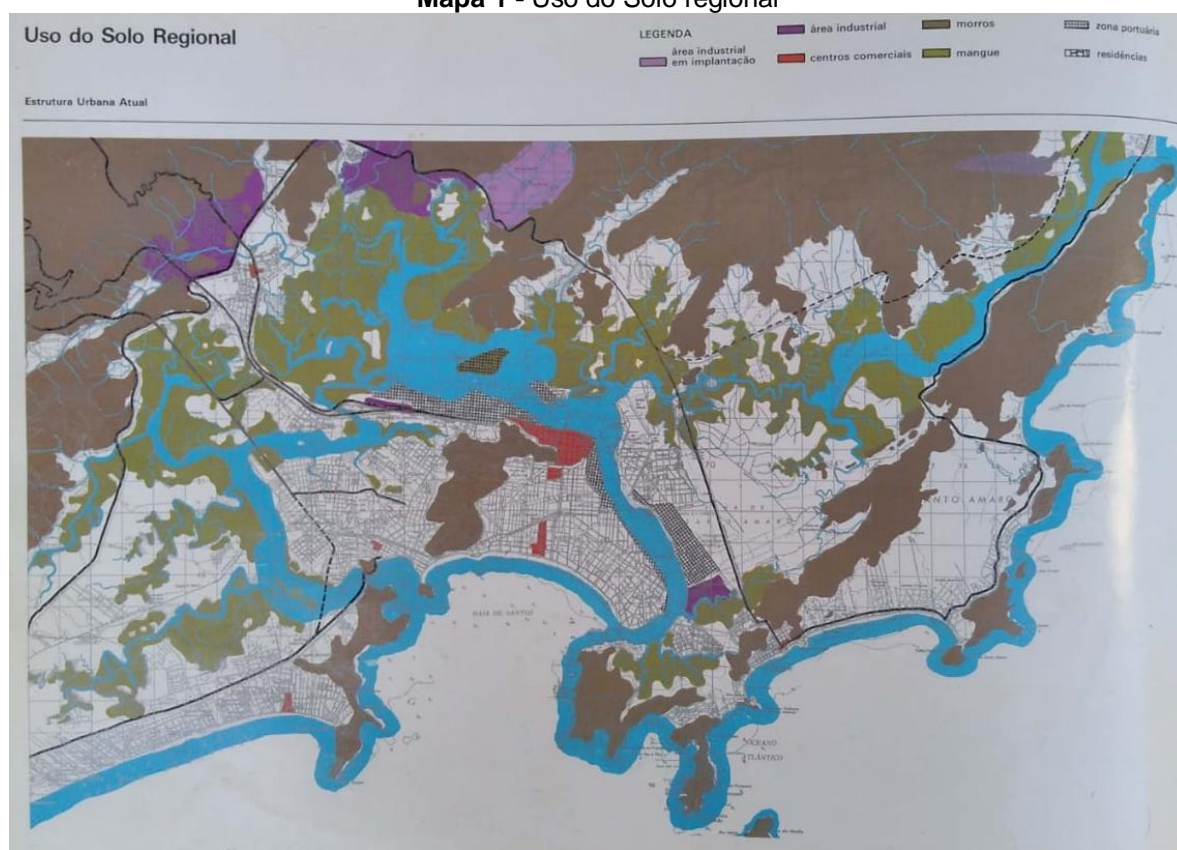
Logo nas páginas iniciais do PDDI (1978, p. 3), já indicava a ação do planejamento urbano como “um processo permanente”. No que se refere ao Plano/1978, em relação as estruturas, o Plano enfatizava aspectos a partir de três abordagens:

Estrutura urbana atual: constituída pela recomposição da evolução urbana e pela avaliação da atual ocupação, destacando os aspectos mais significativos para possíveis intervenções; estrutura Urbana Espontânea - que constitui a explicitação no âmbito físico das previsões do crescimento urbano formulados pelo PDDI-76. Como a ocupação física do município sofre também os efeitos condicionantes das diretrizes do Plano Diretor Físico em vigor, a estrutura urbana espontânea resulta da conjugação destas diretrizes com as variáveis integrantes daquelas provisões. Em outras palavras, de que forma tenderá evoluir a ocupação territorial de Santos, tendo em vista, de um lado as determinações de natureza social e econômica e, de outro, as condicionantes do Plano Diretor? Utopia ou estrutura Urbana Desejável: consubstanciada na construção de um quadro físico de organização territorial tendendo atingir o objetivo do PDDI (explicitado no PDDI-76, p. 17). (PDDI, 1978, p. 7).

A análise da estrutura urbana atual se desdobrava nas seguintes temáticas de abordagem: Localização, Evolução da ocupação, tipologia das edificações, Uso do Solo, Rede de centros, Estrutura viária, Equipamentos Urbanos e Unidades Ambientais.

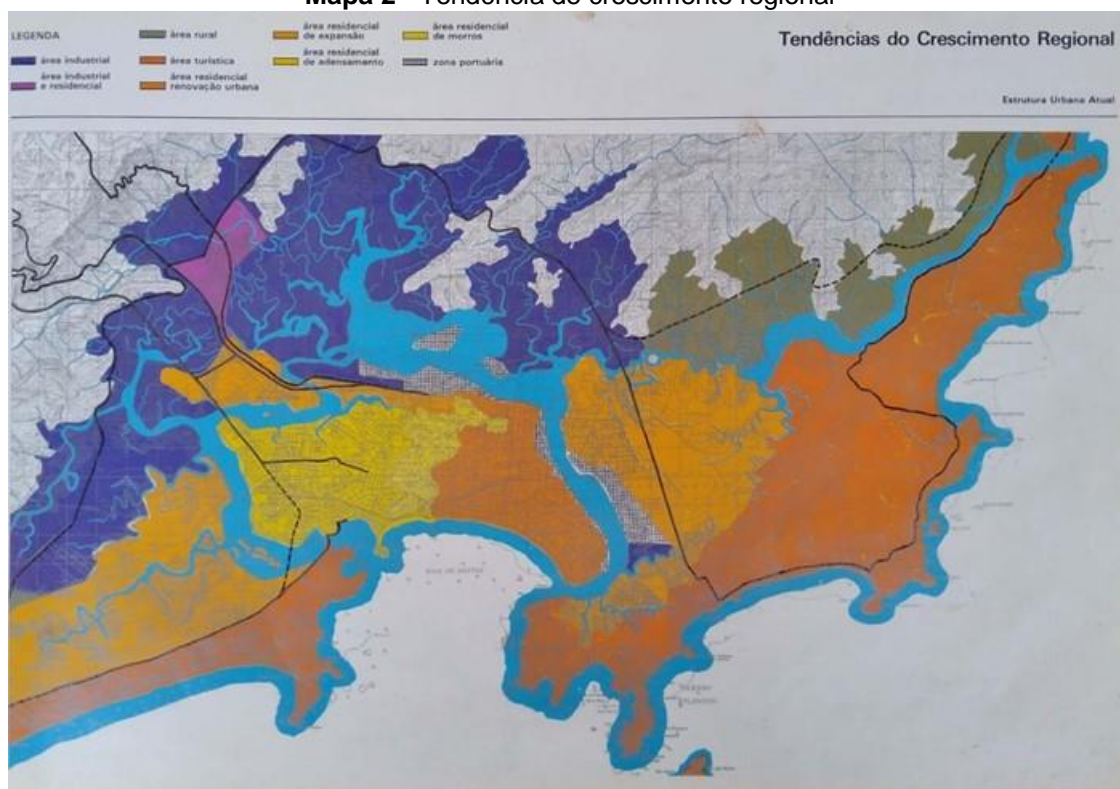
O capítulo que trata a Estrutura Urbana Atual, sugere o nome, explana-se sobre a estrutura atual de Santos, com vistas também, para alguns aspectos regionais. Apontava-se, que Santos polarizava as atividades terciárias, não havendo no Plano, previsão de mudança drástica destas atividades. Como se pode observar nos mapas abaixo que, respectivamente mostram o uso do solo regional e das Tendências de Crescimento regional, estando Santos sem direcionamento de expansão industrial dentro de seus limites, ficando estas atividades vinculadas a Cubatão.

Mapa 1 - Uso do Solo regional



Fonte: PDDI (1978, p. 14).

Mapa 2 - Tendência de crescimento regional



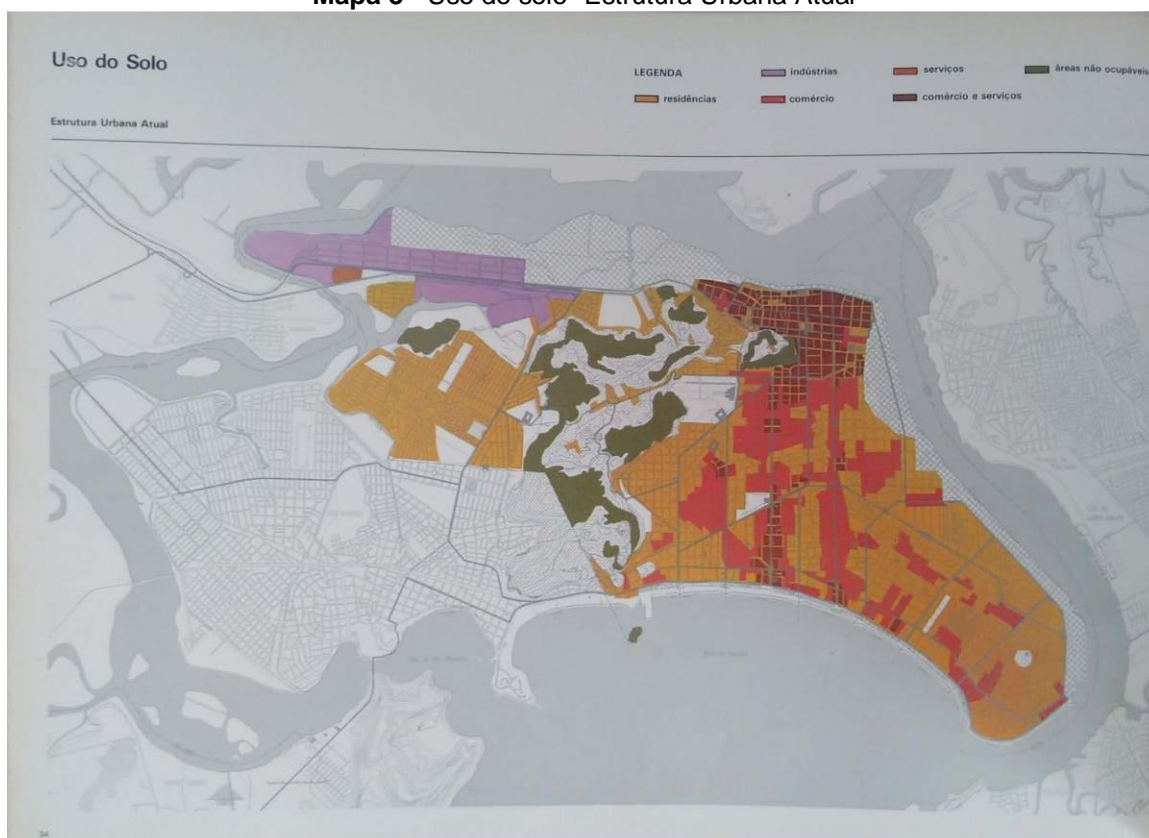
Fonte: PDDI (1978, p. 14).

Sobre seu processo de evolução da sua ocupação, o plano mostrava a existência de dois momentos distintos, sendo a ocupação em curso (mais voltado para o trecho do porto-centro), e o adensamento de suas áreas e era fato que a criação do sistema principal das vias de penetração, determinava o crescimento de novos bairros e ligava o centro às praias. Até 1950, o crescimento se expande por áreas vazias, para o leste, irradiando a partir do centro.

A valorização destas áreas, mediante a implantação de infraestrutura e serviços, obriga a população de baixa renda a ocupar encostas de morros, e áreas alagadiças e, nada salubres. A partir dos anos 1950, com aparecimento das atividades da indústria de base em Cubatão (sobretudo com a refinaria Presidente Bernardes), e o aumento populacional, o espaço intraurbano de Santos tem sua forma significativamente alterada. A inexistência fiscalização e de critérios normativos permitiram que a ocupação dos morros se intensificassem mudando também a paisagem urbana. A partir de 1960 começam as substituições de antigas edificações por construções mais novas e verticalizadas.

Quanto a área da orla, nela se concentrava a população de mais alta renda e era a mais valorizada da cidade. É nesta década também que ocorrem as ocupações clandestinas.

Mapa 3 - Uso do solo- Estrutura Urbana Atual



Fonte: PDDI (1978, p. 34).

Neste momento afirmava-se que “o Plano Diretor Físico, cuja Lei, em vigência desde 1968, representou a consolidação das tendências espontâneas existentes à época de sua elaboração”. (PDDI, 1978, p. 20).

Quanto as atividades portuárias, “o porto criou as bases para o desenvolvimento de um setor terciário de tal magnitude que seus assentamentos se espalharam por toda a cidade” (PDDI, 1978, p. 33).

Sobre a rede viária de Santos é definido pelas redes de canais implantados perpendicularmente a linha marítima, e a linha da FEPASA corta a ilha no sentido longitudinal, prejudicando a continuidade das vias secundárias. Além disso, detectava-se a existência de Unidade Ambientais de sub-compartimentação (UA) dividida em 6 áreas, sendo a sexta destinada as áreas indústrias, localizadas ao longo da área do Porto. Está era a estrutura presente naquele momento e assim relatada pelo PDDI (1978).

No capítulo referente a Estrutura Urbana Espontânea tem-se uma análise que se constitui na explicitação de previsões do crescimento urbano nas variadas esferas. Dividido em três itens os estudos se desdobram na elaboração dos quadros e previsões de crescimento urbano (1), diretrizes do Plano Diretor Físico (2) e tendências do crescimento espontâneo (3) que se desdobra das previsões para as décadas seguintes. É importante

ressaltar aqui, que, mais uma vez, o PDDI (1978), se apoia tanto no diagnóstico, quanto nas hipóteses de crescimento urbano previstos no PDDI (1976), sempre considerando o crescimento do Distrito sede, a população rural e a população turística do distrito de Bertiooga.

Dez anos mais tarde da elaboração do PDF (1968), vê-se que no que tange ao desenvolvimento físico, o que se havia previsto quanto ao deslocamento da população para municípios vizinhos, se deu em função das manobras do mercado imobiliário, aliados a toponímia e forma natural de Santos, acabava por onerar os custos de moradia dentro da Ilha. Deve-se considerar que dez anos antes, o Plano Diretor Físico de Santos - PDF/1968, se preocupava em “arranjar o espaço físico de forma a suportar os acréscimos de população previstos; e colocava como fundamental a adoção de medidas visando reverter a tendência em Santos, de um hipotético processo de esvaziamento da população fixa de baixa renda em favor da população turística”. (PDDI, 1978, p. 80).

Ainda sobre um olhar para o PDDI (1978, p. 81) numa lógica da reverberação das diretrizes e hipóteses previstas pelo PDF/1968, no item da “avaliação da hipótese”, faz-se algumas observações: As atividades turísticas sofrem alterações em relação da reversão das demandas voltadas para questão da habitação de temporadas; em contrapartida, aumenta o número de turistas com idas e vindas no mesmo dia, “formulando, para a iniciativa pública, outra ordem de problemas” (PDDI, 1978, p. 81). Deve-se considerar que esta dinâmica influência nas ações do mercado imobiliário de Santos, com a “Nula presença de oferta de novos domicílios de temporada em Santos. [...] Os obstáculos que se colocam a expansão de Santos (natureza do meio físico que torna o espaço ocupável restrito) aliados à oferta satisfatória de equipamentos e serviços urbanos, atuam como fatores de elevação do preço da terra”. (PDDI, 1978, p. 81).

Em relação a “estrutura urbana proposta pelo Plano Diretor” (PDDI, 1978, p. 82), o plano propunha algumas importantes medidas urbanísticas a serem tomadas, atrelando permissões de construções vinculadas ao zoneamento e fixação de parâmetros de densidade. Com base no PDF, buscava-se melhorar a qualidade do sítio urbano e “obter uma paisagem urbana menos compacta e garantir insolação e ventilação dos edifícios, o Plano Diretor Físico propõe uma renovação urbanística consubstanciada num novo arranjo da distribuição de edifícios nas quadras” (PDDI, 1978, p. 82). Sobre a questão da densidade, chama atenção a previsão de zonas de ocupação homogêneas constituída pelas áreas turísticas com “projeções de densidade (que) mais se aproxima do limite de saturação” (PDDI, 1978, p. 88). Outras projeções de densidade eram previstas, que incluía o centro (já em processo de esvaziamento), “situação reforçada a partir de 68 pelas diretrizes do Plano Diretor” (PDDI, 1978, p. 83). Taxas mais estáveis estavam vinculadas aos edifícios residenciais remanescentes.

Quanto a tipologia dos edifícios, em potencial se exprime que:

[...] ao permitir a difusão indiscriminada difusão indiscriminadas sobre o tecido urbano de da tipologia de prédios altos ocupando áreas já densas, pela presença de edificações de três pavimentos, elimina-se a possibilidade de hierarquização dos espaços e se favorece o aparecimento de problemas que incidirão, sobretudo, ao nível da organização funcional da estrutura urbana. (PDDI, 1978, p. 94).

No que tange ao uso do solo, além do uso residencial, previa-se a expansão do setor terciário, atividade ligadas a administração pública, expansão de consultórios, expansão da zona industrial e das atividades turísticas, delimitadas nas áreas de modo a se aproveite a estrutura urbana existente, num contexto mais geral, exceto a área industrial, cuja “expansão deverá se dar através da renovação física” (PDDI, 1978, p. 95), pela deterioração das áreas existentes. A respeito da “tendência espontânea - limite de saturação” (PDDI, 1978, p. 100), utilizou-se o parâmetro de se relacionar a área construída, em quantidade, como número de habitantes, e o resultado foi que “a comparação entre os índices assim obtidos, [...] tendem a apresentar coeficientes de área construída por habitante [...] muito inferiores aos preconizados pelo Plano Diretor [...]”. (PDDI, 1978, p. 101).

Enfim, a melhoria da paisagem como proposta deveria ser por conta da renovação urbana que trabalharia com um novo arranjo dos edifícios nas quadras a fim de se melhorar a iluminação e ventilação causado pela implantação compacta das edificações. Sempre considerando que Santos naquele momento era um dos principais portos do país, era centro regional e prestador de serviços, além de ser uma cidade histórica e turística, e isso deveria ser mantido, melhorado e enaltecido. Além disso, previa-se o controle das densidades e do uso do solo urbano, amparando-se no controle das “tendências de crescimento”, mais uma vez orientando a renovação física.

Quando se trata do capítulo da Estrutura Urbana Proposta/desejável observa-se que o texto se inicia afirmando que “o surgimento de uma utopia, já é um indício de que a situação a que se refere está saturada e encerra as condições para sua mudança “(PDDI, 1978, p. 107). O Plano de 1978, aproveita em muitos aspectos, o PDDI (1976). Este item trouxe como desdobramento o conceito de utopia sanitária, os princípios básicos e a estrutura urbana proposta.

No caso das transformações em curso a ‘utopia’ a ser propostas era de cunho físico, levando as novas estruturas proposta a se formar a partir das antigas. Ainda no âmbito da utopia, orientava-se diretrizes para as questões ambientais, preservação do patrimônio histórico, acessibilidade e melhoria da paisagem, além de identificar seu Sub Centros. Neste capítulo, mais uma vez há remissão ao PDDI (1976, p. 17), quando se reforça que:

Santos goza de uma dinâmica urbana privilegiada em relação à quase totalidade das cidades brasileiras que se debatem com problemas de absorção das migrações [...] taxa de crescimento superior a 5% ao ano, carência em infraestrutura [...] Nestas condições, problemas permanentes não obscurece as perspectivas futuras e o lento ritmo de crescimento da margem à possibilidade de se instalar um controle contínuo e à elaboração de projetos setoriais” (PDDI, 1976, p. 17; PDDI, 1978, p. 107).

Os princípios básicos para análise e prospecções para uma Estrutura Urbana Proposta/desejável, tinha abordagem que abrangia o Uso do solo diferenciado (contrariar a tendência de homogeneização de uso do solo); o reforço das unidades ambientais (paisagens peculiares autônomas); a preservação do conforto ambiental (controle de ventilação concomitantemente à implantação das edificações); o reforço do centro histórico (Preservar Santos como cidade histórica e turística, centro regional, e prestador de serviço e principal porto do país); o aprimoramento dos detalhes da paisagem urbana (pequenas soluções substancialmente para ambientes em todas as escalas); os equipamentos urbanos (distribuição e atendimento ao ritmo de crescimento da cidade) e acessibilidade (ligada a rede viária).

O Plano de 1978 trata a estrutura urbana proposta, com três enfoques: “A estrutura urbana desejável (utopia), isto é, a imagem que os planejadores fazem da cidade futura [...]; a proposta que a partir de uma realidade conhecida, aponta estratégia a seguir na utopia; o efeito provável, isto é, a representação da estrutura urbana futura [...]”. (PDDI, 1978, p. 110). Em todos os enfoques o plano trazia orientações do que deveria ser seguido para aplicação dos trabalhos.

O plano se encerra com a proposta dos Projetos Setoriais que, se desdobram nas legislações, obras e nos problemas emergentes, e ao que o próprio plano coloca, estes projetos “encerra as tarefas cotidianas da atividade de planejamento, inserindo-se dentro de um processo contínuo”. (PDDI, 1978, p. 133). Cabe enfim ressaltar que as orientações para as respostas destes problemas emergentes sempre deveriam estar calcadas na realidade da cidade, sobretudo, com propostas compatíveis com seu referencial físico.

Bibliografia

ANDRADE, C. R. M. **Peste e o plano: o urbanismo sanitário do engenheiro Saturnino de Brito**. 1992. 282 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1992.

BERNARDINI, S. P. **Os planos da cidade: as políticas de intervenção urbana em Santos - de Estevan Fuertes a Saturnino de Brito**. 2003. 328f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

BONDUKI, N.; KOURY, A. P. (Org.). **Os pioneiros da habitação social no Brasil**. São Paulo: Unesp/Sesc, 2014.

CARRIÇO, J. M. **Legislação urbanística e segregação espacial nos municípios centrais da Região Metropolitana da Baixada Santista**. 2020. 247f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

CARRIÇO, J. M. O Plano de Saneamento de Saturnino de Brito para Santos: construção e crise da cidade moderna. **Revista Risco**, v. 22, n. 2, p 30-46, 2015.

NEGRELOS, E. P. **Estado, Planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980**: a forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao Movimento Moderno. 2121. Tese (livre docência) - Universidade de São Paulo. São Carlos, 2021. v. 1-2.

PEREIRA, R. M; FERRARI, C. **Organização administrativa para o planejamento municipal**. Rio de Janeiro: FGV, 1969.

Fonte documental

PRODESAN - Progresso e Desenvolvimento de Santos S/A. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Santos**. Santos: Prefeitura Municipal de Santos, 1976.

Legislação

SANTOS. **Lei Municipal nº 1.316**, de 27 de dezembro de 1951. Aprova Plano Regulador da Expansão e Desenvolvimento da Cidade elaborado nos termos da Lei nº 940, de 23 de março de 1948, e determina outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1951/132/1316/lei-ordinaria-n-1316-1951-aprova-plano-regulador-da-expansao-e-desenvolvimento-da-cidade-elaborado-nos-termos-da-lei-n-940-de-23-de-marco-de-1948-e-determina-outras-providencias?q=1316>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 2.274**, de 18 de julho de 1960: Autoriza o Prefeito Municipal de Santos a promover convenio intermunicipal para elaboração do plano diretor da baixada santista. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1960/228/2274/lei-ordinaria-n-2274-1960-autoriza-o-prefeito-municipal-de-santos-a-promover-convenio-intermunicipal-para-elaboracao-do-plano-diretor-da-baixada-santista?q=2274>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 3.133**, de 02 de julho de 1965. Cria o "Fundo para o Progresso de Santos", autoriza a constituição de sociedade de economia mista, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1965/314/3133/lei-ordinaria-n-3133-1965-cria-o-fundo-para-o-progresso-de-santos-autoriza-a-constituicao-de-sociedade-de-economia-mista-e-da-outras-providencias?q=3133>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 3.467**, de 20 de outubro de 1967. Autoriza a elaboração de Plano de Higienização dos Bairros da Zona Noroeste da Cidade. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1967/347/3467/lei-ordinaria-n-3467-1967-autoriza-a-elaboracao-de-plano-de-higienizacao-dos-bairros-da-zona-noroeste-da-cidade?q=3467>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 3.529**, de 16 de abril de 1968. Institui o Plano Diretor Físico do Município de Santos, suas normas ordenadoras e disciplinadoras, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1968/353/3529/lei-ordinaria-n-3529-1968-institui-o-plano-diretor-fisico-do-municipio-de-santos-suas-normas-ordenadoras-e-disciplinadoras-e-da-outras-providencias?q=3529>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 3.567**, de 23 de agosto de 1968. Autoriza a Prefeitura a garantir financiamento a ser negociado entre a PRODESAN – Progresso e Desenvolvimento de Santos S.A. e o SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo do Ministério do Interior. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1968/357/3567/lei-ordinaria-n-3567-1968-autoriza-a-prefeitura-a-garantir-financiamento-a-ser-negociado-entre-a-prodesan-progresso-e-desenvolvimento-de-santos-sa-e-o-serfhau-servico-federal-de-habitacao-e-urbanismo-do-ministerio-do-interior?q=3567>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 3.624**, de 19 de março 1969. Estabelece a estrutura organizacional do escritório de coordenação da implantação do Plano Diretor Físico e das outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1969/363/3624/lei-ordinaria-n-3624-1969-estabelece-a-estrutura-organizacional-do-escritorio-de-coordenacao-da-implantacao-do-plano-diretor-fisico-e-da-outras-providencias?q=3624>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 3529**, de 16 de abril de 1968. Institui o Plano Diretor Físico do Município de Santos, suas normas ordenadoras e disciplinadoras, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1968/353/3529/lei-ordinaria-n-3529-1968-institui-o-plano-diretor-fisico-do-municipio-de-santos-suas-normas-ordenadoras-e-disciplinadoras-e-da-outras-providencias?q=3529>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 3.761**, de 17 de março de 1972. Aprova normas para edificar na área compreendida pelo loteamento da Companhia de Habitação da Baixada Santista (COHAB Santista) no Bairro de Areia Branca. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1972/377/3761/lei-ordinaria-n-3761-1972-aprova-normas-para-edificar-na-area-compreendida-pelo-loteamento-da-companhia-de-habitacao-da-baixada-santista-cohab-santista-no-bairro-de-areia-branca?q=3761>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 4.068**, de 22 de outubro de 1976. Institui o Plano Urbanístico do Distrito Industrial de Santos, com normas ordenadoras e disciplinadoras de ocupação da área. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1976/407/4068/lei-ordinaria-n-4068-1976-institui-o-plano-urbanistico-do-distrito-industrial-de-santos-com-normas-ordenadoras-e-disciplinadoras-de-ocupacao-da-area?q=4068>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. **Lei Municipal nº 4.234**, de 9 de novembro de 1978. Dá nova redação aos incisos IV e VI do artigo 225 da Lei nº 3.529, de 16 de abril de 1968 (Plano Diretor Físico). Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/santos/lei-ordinaria/1978/424/4234/lei-ordinaria-n->

4234-1978-da-nova-redacao-aos-incisos-iv-e-vi-do-artigo-225-da-lei-n-3529-de-16-de-abril-de-1968-plano-diretor-fisico?q=4234. Acesso em: 15 mar. 2021.

SANTOS. Plano Diretor se rende a usos e costumes. **Novo Milênio**. 13/02/2005. Disponível em: <https://www.novomilenio.inf.br/santos/h0230t5.htm#:~:text=1978%20%2D%20T%C3%A9cnicos%20da%20Prodesan%20criam,diretrizes%20de%20crescimento%20de%20Santos>. Acesso em: 10 mar. 2021.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Capa original do Planos do PDDI 1976.....	88
Figura 2 - A formação do quadro técnico de elaboração do PDDI de 1976.....	89
Figura 3 - Capa original do Plano dos PDDI (1978)	106
Figura 4 - A formação do quadro técnico de elaboração do PDDI de 1976.....	107
Mapa 1 - Uso do Solo regional.....	109
Mapa 2 - Tendência de Crescimento regional.....	110
Mapa 3 - Uso do solo- Estrutura Urbana Atual.....	111
Quadro 1 - Evolução do número de empregos por Setor de Atividade 1975/80-1980-90...	102
Tabela 1 - Distribuição da população por municípios da Baixada	92
Tabela 2 - Divisão de usos mais recorrentes industrial e turísticos e relação com áreas urbanizadas e urbanizáveis	93
Tabela 3 - Distribuição da população por Setor de Atividade	104

O Caso de Cubatão



2.2 Plano Diretor de Cubatão – 1968

Historicamente Cubatão se desenvolve “ao longo da antiga estrada do Mar, [...] no sentido da estação da estrada de Ferro Santos-Jundiaí” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 71). Mas a partir do início das obras da Via Anchieta, o crescimento urbano foi atraído no sentido desta localização e de forma mais predominante a urbanização se deu “entre a via Anchieta e a E.F.S.J. completando assim, o maior núcleo do município”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 71).

Até 1826, Cubatão se destacou pela sua função alfandegária cobrando tributos pela passagem de mercadorias para o planalto. Nessa época, foi concretizada a ligação por terra entre Cubatão e Santos, que corresponde, praticamente, ao traçado da Estrada do Mar possibilitando a ligação direta Santos-São Paulo. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 71).

Apesar de tentativas oficiais, Cubatão não progrediu e assim foi anexado a Santos, permanecendo praticamente “adormecido até as décadas de 1930 e 1940, quando começaram as obras da Ligth e da Via Anchieta”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 71). Sua estrutura física (e econômica) foi alterada, a partir das primeiras indústrias até a instalação do complexo siderúrgico.

Até 1950 observa-se de uma forma geral que as grandes indústrias seguem a tendência de se localizarem em áreas dentro do município de São Paulo e se estendendo junto às ferrovias e nos vales próximos ao aglomerado urbano. “Na década de 1950/60, com a abertura das primeiras autoestradas, somada ao alto preço dos terrenos urbanos e consequente decadência do transporte ferroviário”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 29).

Por volta dos anos 1950, a tendência de localização da indústria passava a orientar no sentido da interiorização desta atividade, e sua desconcentração, a partir da metrópole, onde está interiorização estava vinculada e orientada pela abertura de vias, na escala regional.

No quadro de análise deste trabalho, o caso do município de Cubatão tem uma função primordial na Região da Baixada Santista, por concentrar as atividades industriais, ao lado de Santos, com o potencial portuário. Cubatão tem uma relação de interdependência com municípios da região da Baixada, considerando que as cidades de Praia Grande, Guarujá e São Vicente, que abarcam o turismo, funcionavam como locais de moradia dos trabalhadores da indústria de Cubatão e do Porto de Santos, uma vez que, de acordo com dados do PDDI-1976 de Santos, 70% dos empregos industriais de Cubatão eram ocupados por pessoas que não moravam no município.

Os empregos gerados pelo Parque Industrial de Cubatão foram responsáveis pela redefinição do desenho da estrutura regional, orientando a formação de núcleos residenciais.

Foi tamanha a importância do parque industrial de Cubatão para Região da Baixada, que aspirava-se formar um outro parque industrial na cidade de Santos, num efeito “conurbativo” das atividades industriais cujas matrizes estavam fixadas em Cubatão.

Mapa 1 - Localização de da residência da classe trabalhadora



Fonte: Plano Diretor de Cubatão - PDC-1.4.4-Centro de pesquisas e estudos Urbanísticos - FAUUSP.

Como já se verificou no caso de Santos, há que se considerar que boa parte do território da Baixada, esteve destinado a absorver parte das funções urbanas da metrópole paulista. Com vistas a esta questão fica clara a compreensão de que o Plano Diretor de Cubatão tem um caráter eminentemente regional, não se voltando apenas para o município.

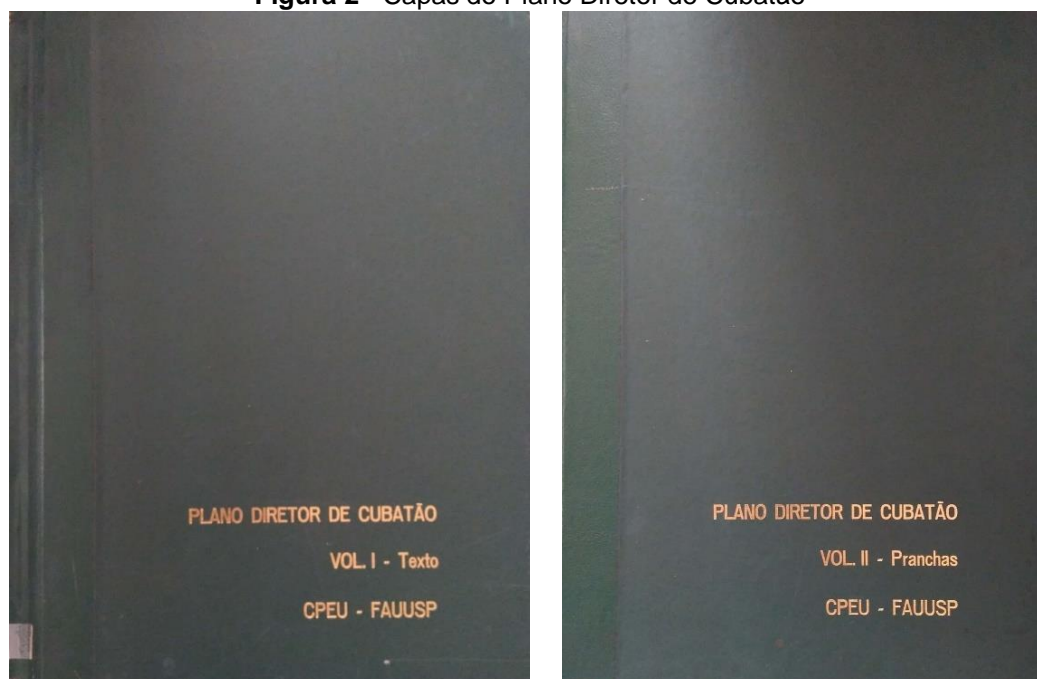
O plano data de 1968, assinado pelo CPEU - Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos da FAU-USP, sob a direção do Professor Doutor Lauro Birkholz, pelo consultor jurídico Eurico Andrade Azevedo, sendo composto ainda por um quadro multidisciplinar que agregava arquitetos e urbanistas, engenheiros, economistas e geógrafos.

Figura 1 - Equipe técnica de elaboração dos trabalhos do Plano Diretor de Cubatão

COORDENAÇÃO GERAL	
Arquiteto	CLOVIS LEITE MONTEIRO
1. A BAIXADA SANTISTA	
Arquiteto	Farid Helou
Geógrafo	Nice Lecoq Müller
2. ECONOMIA E DEMOGRAFIA	
Economista	Waldomiro Pecht
Auxiliar técnico	Carlos Eduardo Fernandes da Silveira
3. PLANEJAMENTO FÍSICO	
Arquitetos:	Clovis Leite Monteiro Eduardo Fontes Hotz Rita Olmo Aprigliano
4. PLANEJAMENTO EDUCACIONAL E DE SAÚDE	
Socióloga	Eliana Regina Iapichini
5. LEGISLAÇÃO	
Consultor jurídico	Eurico de Azevedo
Engenheiros:	Salvador Gonçalves Geraldino E. Magalhães Plínio Batista Duarte Junior
Arquiteta :	Rita Olmo Aprigliano
Fiscais:	Rubens Fernandes Sobreira Lucas Gouveia dos Santos
6. SANEAMENTO	
Arquiteto	Arnaldo Fernandes de Carvalho
Engenheiros:	Carlos Edison Cruz Paulo Sampaio Wilken
7. MECÂNICA DOS SOLOS	
Engenheiro	Victor B. de Mello Sondagens Geotécnica S/A.
8. LEVANTAMENTOS BÁSICOS	
Arquitetos:	Wilson Edson Jorge Volker Reinhold Link
9. PLANEJAMENTO GRÁFICO	
Arquiteto	Eduardo Fontes Hotz
Equipe:	Carlos Alberto Leonardi Gilda Collet e Silva Jorge Eduardo Bulgarelli Lea Valdergorin Marcio Ceva Maria Cecília Penteado Nelson Marconde Filho Ricardo Guerra Flores Sonia Magdalena Spahn
10. COMISSÃO TÉCNICA DO PLANO DA CIDADE	
Diretor: Eng ^o	Renato Mancini
Assist.	Miriam Dias dos Santos

Fonte: PDDI (1968), CPEU-FAUUSP e Prefeitura Municipal de Cubatão.

Figura 2 - Capas do Plano Diretor de Cubatão



Fonte: PDDI (1968), CPEU-FAUUSP e Prefeitura Municipal de Cubatão.

O Plano vem da necessidade de diagnosticar e analisar as condições às quais Cubatão estava submetida em função da pujança das atividades industriais e, ainda, numa visão regional, permitir uma leitura de proposições de integração para a região da Baixada com a metrópole e regiões interioranas. Elaborado em dois volumes, no Volume I do plano consta todo material analítico e o Volume II está constituído pelo material cartográfico, sendo ambos apresentados com forte rigor analítico voltado para as escalas municipal e regional.

No Plano encontram-se as seguintes partes: a caracterização da área, envolvendo seus aspectos demográficos, socioeconômico, climáticos e do uso do solo; as funções da Baixada Santista, suas vinculações com o Planalto, potencializando a questão viária, portuária e industrial; o diagnóstico com a identificação dos problemas, com ênfase na questão demográfica, na moradia da classe trabalhadora e na situação do zoneamento; a parte de proposições, voltadas sobretudo para o sistema viário, o zoneamento de toda a Baixada com a tendência de localização da indústria; relatório socioeconômico e demográfico; a análise da função portuária; as finanças públicas; as perspectivas de planejamento para Cubatão; o Complexo Industrial, com os fluxos de matéria prima e produtos finais; o pessoal ocupado na indústria (siderúrgica, petroquímica, tradicional e demais setores); a cidade e suas perspectivas (com projeções demográficas e de ocupação da população na indústria).

Importantes abordagens se encontram em relação à temática voltada para o município e a cidade, com análise sobre os impactos da implantação do Complexo Industrial no município: análise da zona urbana (com vistas para o zoneamento e a zona industrial); proposta de zoneamento e circulação (Zona industrial I e II e circulação); proposta de

O caso de Cubatão

zoneamento e circulação para zona de expansão urbana e para o centro urbano; diagnóstico geral com levantamento de vários aspectos (evolução urbana, densidade, uso do solo, infraestrutura, padrões construtivos e serviços urbanos); e um item dedicado às medidas para a implantação do PDDI.

O plano também tratava de forma detalhada a questão do saneamento, com estudos sobre as bacias hidrográficas, os aspectos climáticos, água, esgoto, custos dos serviços, destinação do lixo, métodos para captação de águas pluviais. Abrangente em todos os aspectos, o plano também tinha um espaço para tratar a questão do ensino, saúde e organização administrativa municipal. Deve-se considerar que dentre outros setores propostos no plano, incluía-se a Assessoria de Planejamento, que estaria vinculada às propostas de planejamento, responsável, dentre outras atribuições, por propor “a urbanização das zonas de expansão industrial, cuja localização e regulamentação serão aprovadas por decreto”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 155), segundo se previa na organização da legislação de planejamento, para o uso do solo, indicada ao final do Plano.

Estava clara no plano a ideia de que o planejamento urbano deveria ser embasado em duas finalidades: a de disciplinar e a de promover o desenvolvimento das áreas urbanas, considerando respectivamente o processo de expansão da cidade e em alguns casos, a presença de áreas consideradas estagnadas. Para o CPEU, a elaboração de um plano deveria buscar interferir no desenvolvimento do município, mas também processa a natureza desta interferência e seus desdobramentos sobre o urbano, e a partir daí, fornece diretrizes para que este desenvolvimento flua de forma coesa.

O plano mostra que “As recentes tentativas do SERFHAU no sentido de identificar ‘Áreas Metropolitanas’ no país, são reflexos de importância que esses relacionamentos representam para as propostas no campo do Planejamento” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 9). No caso de Cubatão, sua posição geográfica, aliada ao tipo de atividade econômica ali desenvolvida, lhe permite uma inter-relação com os demais núcleos na Região da Baixada. Sua localização lhe permite ainda “vinculações profundas entre [essa] faixa litorânea e o planalto paulistano [...] que se caracterizam essencialmente por três atividades: industrial, portuária e turística” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 9).

Sobre a atividade industrial, Cubatão concentra um Complexo Industrial formado por indústrias de base e, por isso, tem seu mercado consumidor formado pelo planalto paulistano, muito mais do que na Baixada Santista, ou mesmo no próprio município. As atividades portuárias atingem uma demanda que vai além dos limites do estado, não tendo relação direta com a Baixada em termos de importação e exportação.

Como área industrial da Baixada e, mais do que isso, constituindo-se em um complexo industrial gerado por duas industriais de base, Cubatão encontra seu mercado consumidor localizado não dentro do próprio município e nem tão pouco na Baixada Santista, mas sim no planalto paulistano (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 9).

A atividade turística ocupa as faixas litorâneas da Baixada Santista para fins de lazer e recreação e abriga/atrai grandes contingentes populacionais, com grande volume de deslocamento especialmente da Região da Grande São Paulo, o que interfere diretamente na proposta do sistema viário. Reunindo as três atividades, verifica-se que duas áreas interferem diretamente no município de Cubatão: a primeira é a própria Região da Baixada Santista e a segunda, a Grande São Paulo. O plano identificava um problema iminente ligado à questão habitacional, orientando melhores condições de fixação do parque de moradias.

Do ponto de vista de sua localização, Cubatão fazia a ligação entre a região da Baixada e o Planalto, conectando potencialmente São Paulo e Santos, estando submetida a um intenso fluxo de veículos com impactos de maior relevância, considerando sobretudo o estreito vínculo socioeconômico entre as duas áreas; assim, o CPEU considerava a importância de uma análise profunda destas questões para se intervir de forma ampla e direcionada a promover um desenvolvimento harmonioso entre o que chamou de três escalões: o Conjunto Baixada-planalto, a Baixada Santista e o próprio município de Cubatão.

Para esta compreensão, o CPEU analisa diversos aspectos da vida urbana do município, sempre potencializando sua localização. Em Cubatão e sobretudo na Região da Baixada, o setor agrícola era insignificante, mesmo porque na Baixada a prioridade era a função industrial e Cubatão, de magnitude nacional, já era considerado o principal e mais importante centro industrial do país. Tamanha importância de seu parque industrial, levou o CPEU a fazer a seguinte afirmação: “sem exageros, a cidade é nas condições atuais, tão somente um corpo estranho ao parque industrial” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 19). Segundo dados do CPEU, expressos no Plano Diretor de Cubatão¹² (1968), na década de 1960, no total do Parque industrial da Baixada, 80% do valor da transformação industrial era representado por Cubatão reforçando que a “maior parte da sua matéria prima vem do exterior e quase a totalidade da sua produção é destinada ao Planalto”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 22).

As indústrias complementavam-se entre si, independente das facilidades que a cidade possa oferecer, possuindo vida a parte” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 19). Suas matérias primas, bem como sua produção estava relacionada com consumidores externos à cidade. Neste momento seria estimulada uma área do complexo industrial com base na economia

¹² Retirado do Censo Industrial e Relatório Econômico-Demográfico. In: CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 22).

industrial considerada a mais avançada, com a instalação de indústrias como a COSIPA (aço), a Ligth (energia) e Petrobras (petróleo) e a maioria das suas indústrias instaladas, de certa forma, já orientava a necessidade e intenção de expansão de suas atividades, próximas ao complexo já instalado e em áreas não ocupadas e passíveis de urbanização.

Os aspectos demográficos foram de suma importância no rol dos estudos realizados pelo CPEU na elaboração do Plano Diretor de Cubatão. A população rural era pouco representativa, mas deve-se considerar que para este levantamento, o CPEU considerou a sub-região do estado tal como foi definido no estudo sobre a regionalização de 1976, realizada por este Centro. Nas décadas de 1940, 1950 e 1960, a distribuição da população não se deu de forma homogênea e a desigualdade de distribuição da população resulta da “importância demográfica variável dos núcleos urbanos”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 15).

A partir da análise dos dados demográficos, foi possível averiguar o uso do solo na Região, e constatou-se que a Região da Baixada apresentava uma ocupação predominantemente urbana, com inexpressiva ocupação por atividades agrícolas, onde as atividades industriais urbanas progressivamente ampliavam suas localidades.

Mesmo não estando diretamente ligada territorialmente a Cubatão, a área portuária exercia influência sobre este município, se estendendo ao longo do estuário, abrigando diversos armazéns e pátios, além de elementos móveis como guindastes, empilhadeiras, embarcadores, dentre outros, que modificam constantemente a paisagem local. Assim, pela concentração de diversas atividades, sobretudo pelo Porto de Santos, pelo turismo e pelo parque industrial de Cubatão, a Baixada Santista se destaca no panorama econômico do estado de São Paulo. A usina Light instalada em Cubatão era responsável por abastecer a Grande São Paulo, e ainda desfrutando das vantagens que o sítio lhe oferecia, fato que lhe permitia vantagens locacionais para posterior implantação do seu Parque Industrial.

O porto de Santos demandava descongestionamento, já se falando em expandir a zona portuária para distribuir a sobrecarga de demandas inerentes ao referido porto. As atividades do Porto de Santos já foram tratadas na devida profundidade no caso de Santos deste volume (item 2.1.), mas esta questão aparecerá em Cubatão, considerando sua importância e ligação com as atividades econômicas vinculadas ao porto de Santos.

As atividades de turismo na Região da Baixada eram significativas para a economia tendo em vista que, diferentemente do que ocorre com o litoral norte de São Paulo (que recebia a população mais abastada), nesta Região haviam fartas faixas de areia para acomodar os turistas, além da facilidade de acesso, sobretudo para a população paulistana de baixa renda, por estar próxima à capital, sendo que muitos destes turistas já possuíam ou tinham intenção de adquirir casas de veraneio, o que ocorreu em loteamentos populares, pressionando a expansão e adensamento urbanos.

Na Baixada Santista, Santos se configurava como uma centralidade, sobretudo pelo conjunto de aglomerados urbanos ali reunidos, confirmando o município como um centro de polarização regional, em especial sobre as atividades de comércio atacadista. Contudo, Santos tem sua importância sob outros aspectos, mas ainda é a capital paulista e sua região metropolitana que supria de forma mais abrangente a Região da Baixada sobre vários aspectos, inclusive hospitalar. Isso demonstra uma relação simbiótica entre a capital e sua região com a Baixada Santista considerando também as questões anteriormente expostas.

Os vínculos existentes entre a Baixada e a Região da Grande São Paulo, contribui para que o fortalecimento do sistema viário em três momentos: o Planalto, a Serra do Mar e a Baixada, cujas ligações deveriam atingir a via regional, que faria a distribuição dos veículos, conforme o destino.

Preocupado com os problemas urbanos incidentes no município, o Plano partiu de uma análise das estimativas populacionais realizadas em três escalas: o município de Cubatão; a área constituída por Cubatão, Santos Guarujá e São Vicente; e a Baixada Santista como um todo. Um outro problema identificado neste caso, e relacionado à intensa urbanização que se estabelece linearmente junto as faixas litorâneas, aponta para o balizamento de uma linha que estabelece entre o litoral e a linha férrea estendendo-se este processo de tal forma que os limites municipais acabam sendo extrapolados. Tal dinâmica dificulta o desenvolvimento da área e ainda se mostra um entrave na implantação de obras de infraestrutura especialmente pelo fato de que o interesse político das administrações, muitas vezes são diferentes entre os municípios.

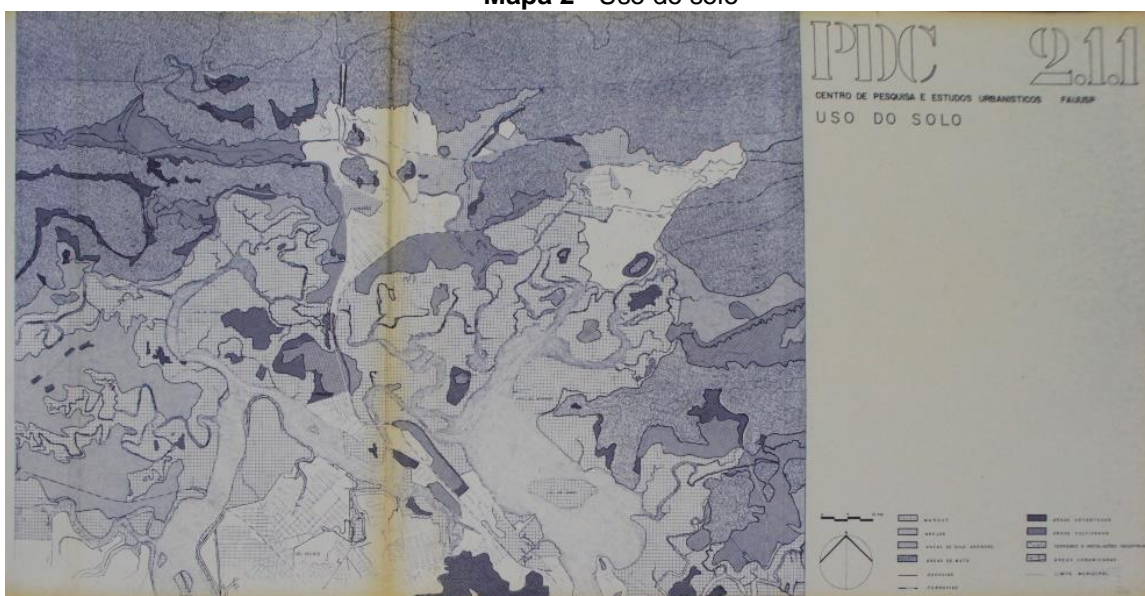
Daí a necessidade de se criar “um instrumento de administração que restaure a integridade territorial da área objetivando resolver os problemas que a mesma tem em comum” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 23). Destacam-se o sistema viário regional; a poluição do ar; o abastecimento de água e o sistema de esgoto e saneamento cujas diretrizes são tratadas pelo Plano de forma ampla e direcionada.

O zoneamento vigente, dada a especificidade do momento, também foi uma questão de destaque no Plano, que o considerou carente de uma reorganização das estruturas então impactadas pela explosão urbana resultante da fusão de vários núcleos antes dispersos. Mostrava-se uma clara demarcação de usos de forma mais geral e “assim, a indústria se localiza em Cubatão, o porto e serviços terciários em Santos e o turismo na orla litorânea”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 24). A Baixada tinha uma feição de único organismo urbano e, neste caso, pensava-se um zoneamento em âmbito regional, envolvendo um órgão de planejamento submetendo os municípios participantes.

Cubatão tenta organizar a população operária dentro de seus limites administrativos cuja população trabalha neste município, mas não reside nele. Santos por sua vez, busca implantar um Distrito Industrial visando incentivar as atividades industriais e seu território.

Outra questão de destaque no plano foi o “local da habitação dos empregos de Cubatão” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 24), já que apenas 40% da população empregada na indústria de Cubatão residia nesta cidade, e ainda assim em sub habitações ou favelas, sem condições de habitabilidade. O plano afirmava que esta concentração de população de baixa renda, pouco contribuía para o desenvolvimento local.

Mapa 2 - Uso do solo



Fonte: Plano Diretor de Cubatão - PDC-2.1.1 - Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos – FAUUSP.

Considerar importante mencionar as tratativas voltadas para a questão ambiental. Numa ótica mais generalizada, a leitura do plano nos permite entender que os problemas ambientais são diretamente relacionados às formas de ocupação do sítio. Quando das tratativas do zoneamento da situação atual, e o zoneamento espontâneo, observar a seguinte condição, respectivamente:

“O zoneamento atual- com uma área aproximada de 148 Km² os quais 68 Km² são de serra (cota acima de 50m) e 19,5 Km², de mangue, de ocupação problemática, o município de Cubatão está ocupado por grandes áreas industriais e vários núcleos habitacionais isolados, aparecendo o rio Cubatão praticamente como divisor dessas duas áreas. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 61).

O zoneamento espontâneo já considerava as, mas condições de habitabilidade, nucleação isolada e interferência das indústrias nas moradias e vice-versa, como se poderá analisar mais adiante. Deve-se considerar o fato que o CPEU reconhecia a “rapidez com que

O caso de Cubatão

se desenvolveram no âmbito do município o parque industrial e a população, [...] considerando as difíceis condições naturais da área [...]”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 45).

No que se refere ao lançamento dejetos, em função da topografia plana, “o sistema de esgotamento a ser adotado deverá ser o distrital. Os distritos deverão corresponder [...] as bacias do sistema de drenagem pluvial. Cada distrito terá uma estação de recalque para encaminhar os esgotos aí coletados para a cota de lançamento final” [...]”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 94). Tudo deverá estar “conjugado com o plano diretor para atender a toda a área urbana, e as áreas de expansão urbana” [...]”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 94).

Ainda em relação a questão ambiental, o Plano previa um “estudo pormenorizado dos processos de destino final do lixo”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 102) com previsão de aterro sanitário e processo de aterro, utilização agrícola do lixo, incineração e outros processos. Mas devemos observar que o Plano tratou o planejamento sanitário com três prioridades: “econômico-financeira, higiênica e estética”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 109).

Levando-se em consideração questões da localização de Cubatão, em relação à região da Baixada, certamente dever-se-ia direcionar os olhares de forma mais acurada para a questão viária: “a proposta do sistema rodoviário na escala baixada-planalto será basicamente fundamentada nas considerações feitas em várias partes deste trabalho e nas previsões do comportamento das condições existentes no tempo e no espaço”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 25).

A projeção é propor soluções que buscassem atender o problema viário em longo prazo atendendo a diversas demandas. No caso da Via Anchieta, esta atende uma demanda entre o planalto e a Baixada, ou seja, o eixo São Paulo-Santos. Contudo, o Plano buscava uma proposta de solução da questão da circulação vinculada ao processo socioeconômico, que geraria em pouco tempo grandes demandas por deslocamento.

O sistema viário regional deveria interligar as vias de contorno da Região Metropolitana e a Via Regional. Levava-se em consideração que a vasta área ocupada pela indústria de Cubatão estender-se-ia para além de seus limites representando um aumento expressivo de fluxos entre o Planalto e a Baixada Santista, justificando futuramente a implantação de uma via especial, para uso de veículos de cargas.

Orientava-se a criação de um eixo COSIPA - Paranapiacaba com conexões na BR-101 e anel rodoviário numa posição diretamente vinculada à área de expansão industrial, sempre orientando o desenvolvimento das áreas por onde se estendessem.

Dentro de um contexto mais amplo no campo do planejamento urbano, dever-se-ia olhar para a Baixada como área metropolitana¹³, que segundo indagações do CPEU (PD Cubatão, 1968):

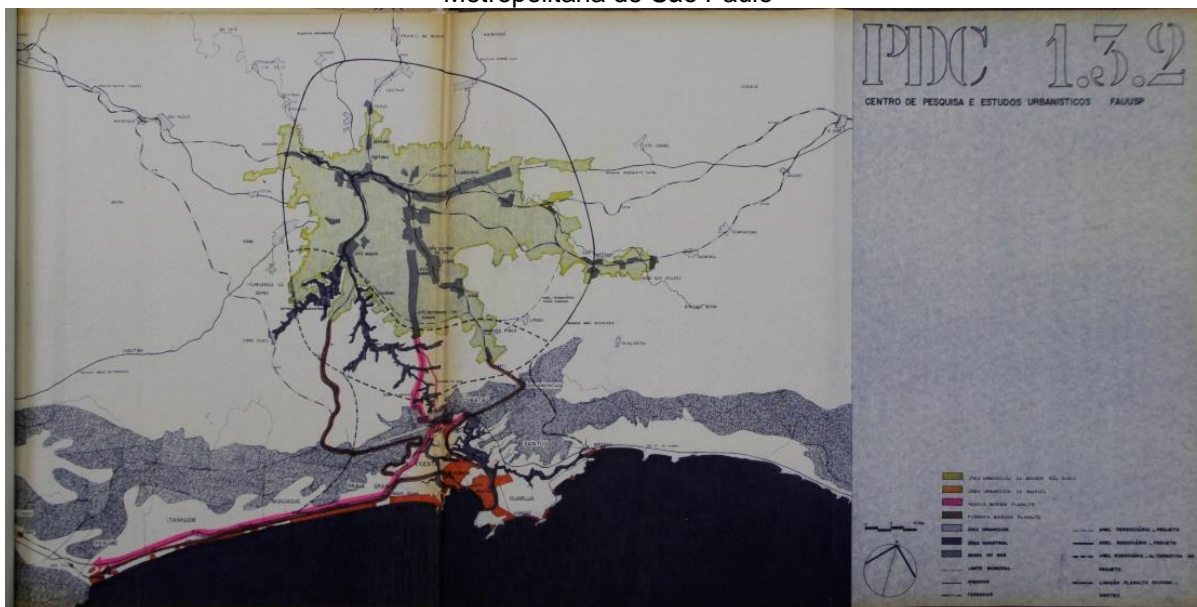
[...] um dos maiores problemas no campo do planejamento atualmente é conseguir identificar áreas, que polarizadas ou não, não obstante encontrar-se-á atomizadas em divisões político-administrativas, possuem características comuns nas vinculações socioeconômicas e de serviços que dependem de um estudo conjunto para determinação de diretrizes básicas. Tenta-se evitar deste modo a imprecisão das interferências de planos isolados, bem como a repetição improdutiva de análises já realizadas. (CPEU, PD Cubatão, 1968, v. 1, p. 25).

O que se entende a partir desta visão do CPEU é o fato de que o planejamento na Baixada deveria ser estabelecido dentro de um quadro mais amplo, não se dando de forma isolada ou desconectada com as dinâmicas econômicas regionais que se enquadravam em uma tendência de transbordamento e continuidade das atividades e ocupação entre os municípios não somente em relação às atividades desenvolvidas, mas, sobretudo, pela dispersão dos núcleos habitacionais.

Isso não queria dizer que dever-se-ia anular a hierarquia já estabelecida nesta região, onde Santos sem dúvida já era uma centralidade e núcleo secundário em relação à capital, com a hierarquização dos demais núcleos se estabelecendo de forma natural, pela dinâmica de urbanização que vinha sendo desenvolvida. Assim, “uma tentativa oficial para identificação dessas áreas é o projeto de lei complementar sobre as instituições de regiões metropolitanas” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 25) e numa ótica de regionalização, a Baixada Santista seria considerada área metropolitana, mas vinculada à Região Metropolitana de São Paulo (instalada apenas em 1973). Com isso, o CPEU se expressa da seguinte forma: “em consequência, qualquer planejamento racional só poderia ser integrado de forma que o todo, dentro de suas correlações com a metrópole paulistana, pudesse ter maior e melhor organicidade, anulando-se as competições e dando ênfase às complementações” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 54).

¹³ Efetivamente, a Região Metropolitana da Baixada Santista foi a segunda a ser instaurada no estado de São Paulo em 1996, oito anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que indica claramente que tais regiões estão submetidas às políticas estaduais e têm o Executivo Estadual como sua instância de coordenação.

Mapa 3 - Localização de Cubatão em relação a área de abrangência da Região Metropolitana de São Paulo



Fonte: Plano Diretor de Cubatão –PDC-1.3.2-Centro de pesquisas e estudos Urbanísticos- FAUUSP.

Dentro do sistema organizacional, orientava-se uma proposta de zoneamento na escala da Baixada Santista, numa perspectiva de alteração com quatro pontos importante a ser valorizados: a atividade portuária, a indústria, a habitação e o turismo. O CPEU não apenas orientava o uso racional do solo urbano, como ainda orientava a instalação de áreas de expansão industrial renunciando a implantação do Distrito industrial a ser contido nas faixas já ocupadas por indústrias. Tal Distrito Industrial seguia na lógica da localização, sendo orientado a buscar a rodovia BR 101, em relação com a implantação do Distrito Industrial de Santos e, ainda, uma nítida proximidade com a área portuária, para onde o Plano afirmava mais a preocupação em organizar o equipamento existente do que em sua extensão O uso habitacional deveria antecipar a demarcação das áreas turísticas sendo estas intermediárias entre as habitações e oceano, ocupando as faixas litorâneas.

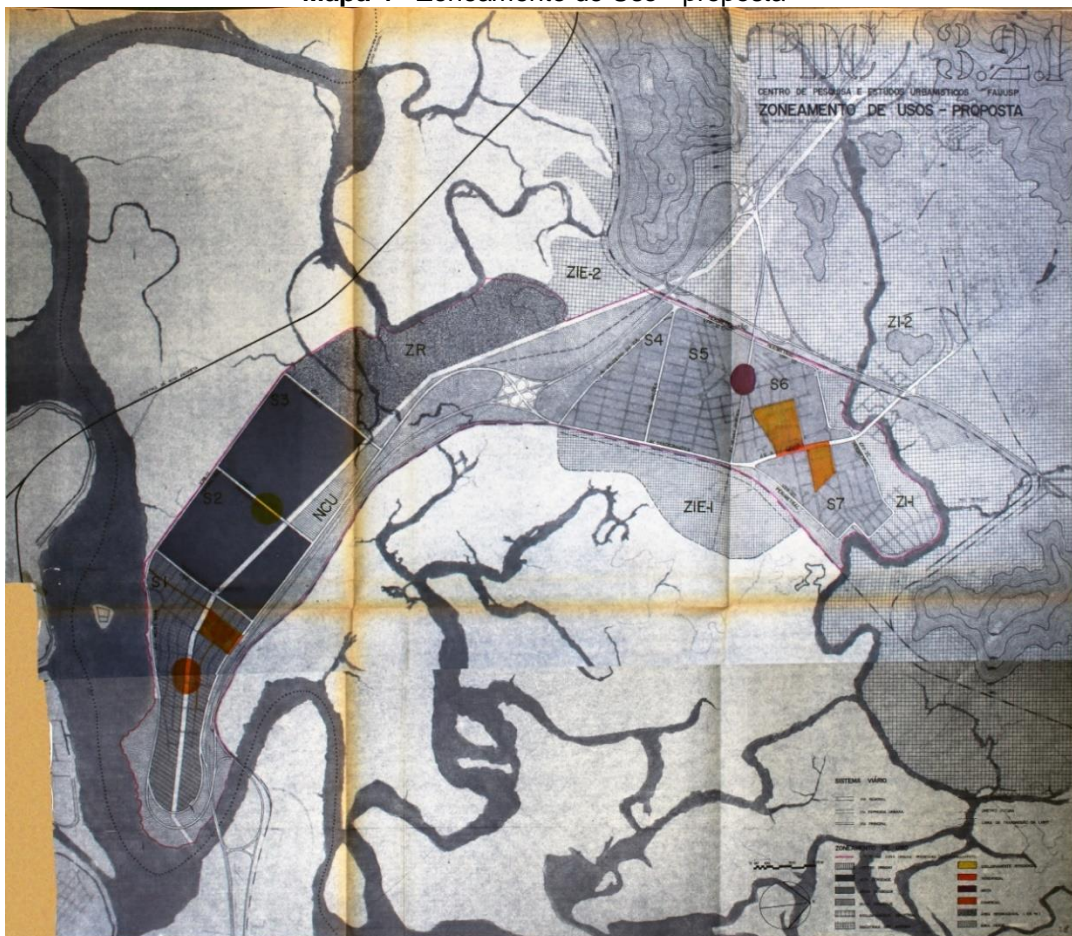
No contexto geral, a tendência de localização industrial especialmente até os anos 1950, como as grandes indústrias na cidade de São Paulo, foi a de estender-se junto à linha férrea e nos vales com significativa proximidade ao aglomerado urbano. Na transição das décadas de 1950 para 1960, com a abertura das autoestradas, aliada ao alto preço dos terrenos urbanos e declínio do transporte ferroviário, as indústrias deixaram as proximidades com as ferrovias buscando terrenos mais longínquos, mais baratos e passaram a ocupar “áreas no eixo da Dutra, até São Jose dos Campos, na Anhanguera, até Campinas, na Raposo Tavares até Sorocaba e na Anchieta” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 29) e é neste período que se dá a expansão do complexo industrial de Cubatão abrangendo o centro de irradiação em relação à capital paulista. Para o CPEU, “o fator dominante na locação das indústrias tem sido

a abertura de novas vias de interesse regional”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 29). Previa-se a com isso, na:

Necessidade de uma recomposição do sistema ferroviário que permitia sua melhor utilização. A ferrovia Santos/Jundiaí enfrenta dificuldades para atender de forma adequada à demanda e, por outra parte, dada a proximidade da frente de produção dos produtos finais e seu mercado consumidor, o sistema rodoviário exerce atração considerável [...]. A construção do ramal fazendo chegar a Cia. Sorocabana até a área industrial de Cubatão poderá criar novas condições, mas restará ainda a necessidade de uma legislação adequada para regularizar a utilização do sistema viário existente e a ser implantado. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 49).

A abertura de novas vias e a construção do anel rodoviário, definem, certamente, a implantação de novas indústrias, mostrando que nos anos seguintes a Grande São Paulo e a Baixada presenciariam o crescimento da segregação de suas funções urbanas, definindo um padrão de estruturação territorial parecido com aquele que se vê nas metrópoles mais desenvolvidas.

Mapa 4 - Zoneamento de Uso - proposta

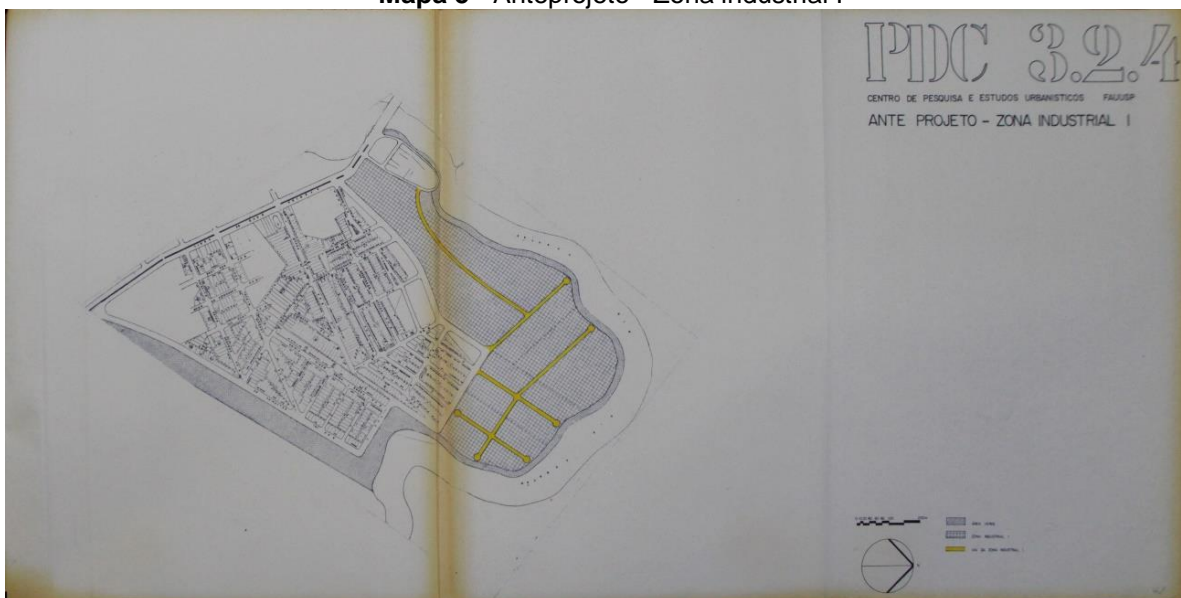


Fonte: Plano Diretor de Cubatão - PDC - 3.2.1 - Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos – FAUUSP.

Assim se reforça, mais uma vez a lógica da implantação de um Distrito Industrial na Baixada, como uma possibilidade de organização de suas atividades, neste ramo, cujos objetivos específicos são reforçados pelo CPEU, na seguinte forma: “descongestionar a área da Grande São Paulo; implantar uma infraestrutura adequada para receber grandes indústrias e criar condições de incentivo para atrair tais indústrias” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 29) numa perspectiva de se criar um “Super Distrito Industrial”, definindo e estruturando os territórios industriais em Cubatão e em toda a Baixada.

Identificou-se no plano, uma projeção destinada às indústrias, que se sobrepõe, em volume de áreas ao total da área ocupada por todos os demais tipos de usos, conjuntamente.

Mapa 5 - Anteprojeto - Zona industrial I



*Área com destaque das vias em amarelo.

Fonte: Plano Diretor de Cubatão - PDC-3.2.4 - Centro de pesquisas e estudos Urbanísticos- FAUUSP.

Abre-se aqui um parêntese para ressaltar que no final do Plano Diretor de Cubatão, no título da “legislação para Planejamento”, dentre outros termos abordados, como reforçar e direcionado a se converter em legislação, o Uso do Solo, cujo objetivo era:

I-Estimular o uso mais adequado de terrenos [...]; II- regular o uso dos edifícios e construção e dos terrenos para fins residenciais, comerciais, industriais e outros, III- Regular a área das construções, sua localização e ocupação dos lotes; IV-conservar e estabilizar o valor da terra; V- Evitar a concentração excessiva da população e o congestionamento das vias de tráfego. (Art. 1º - CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 153).

Ainda para efeito da referida Lei, o município de Cubatão deveria ser dividido em área urbana, área rural e área de expansão urbana. As zonas eram divididas pelos usos acima descritos, ou seja, residenciais, comerciais, industriais e outros, sendo as áreas residenciais

consideradas suas densidades estimadas. Dentre outras abordagens, chama atenção a zona industrial, que incluía a previsão de áreas de expansão com localização e regulamentam a ser defendida em decreto, e organizada pela assessoria de Planejamento, como já citado anteriormente neste caso.

Mas, voltando ao Plano Diretor em si, um ponto relevante que se nota presente vários momentos do Plano Diretor de Cubatão, são os temas da demografia e da economia, como sinalizado anteriormente, temas estes praticamente indissociáveis. Não era possível estudar, ou avaliar os impactos destes temas sem considerá-los numa perspectiva regional e, para isso, o CPEU considerou seus estudos sobre regionalização separando os municípios da Baixada em sub-regiões, mas considerando que, neste caso do PD de Cubatão, o CPEU iluminava sobremaneira este município, como o centro de interesse imediato do Plano.

Os aspectos demográficos são estudados de forma intimamente vinculada à urbanização, sendo a população urbana aquela que prevalece na Baixada Santista e, entre as décadas de 1940 e 1960, as taxas de urbanização apresentam-se bem intensificadas com diferenças pontuais entre alguns municípios. Na década de 1940 os municípios que se destacavam em relação às suas elevadas densidades são Santos, São Vicente e Guarujá. Em relação ao estado, a densidade da Baixada é considerada elevada e dentro do subconjunto regional, os escalões de projeções populacionais abraçam primeiro o município de Cubatão, depois a área composta por Cubatão, Santos, São Vicente e Guarujá e por último, a Baixada Santista na sua totalidade.

No que tange os aspectos econômicos, no panorama do estado, a Baixada Santista se destaca pelos serviços do Porto, pelo turismo litorâneo e pelas atividades industriais de Cubatão, sendo a agricultura pouco expressiva, com destaque apenas para o cultivo de bananas. O Complexo Industrial é responsável por dinamizar a economia em âmbito regional. As áreas não ocupadas pela indústria tenderiam a ser ocupadas por residências ou deveriam manter-se como reservas de áreas para implantação de futuras indústrias, ressaltando que as ofertas de terras para ocupação eram escassas, sobretudo pelo montante de áreas alagadas ou faixas montanhosas na Serra do Mar.

O comércio era suprido por Santos e de forma secundária, por São Vicente. A economia local, portanto, apresentava predomínio de atividades industriais sendo na sua maioria ocupada pela indústria de transformação, com Cubatão apoiando-se na indústria como sua principal fonte de arrecadação. Ressalta-se que nas primeiras décadas do século XX, a vida econômica de Cubatão também estava vinculada à exploração de areias, pedreiras e curtumes, sendo que a indústria já era operante, onde apenas a partir da década de 1950 ocorre a implantação de importantes indústrias que viram “consolidar o processo de independência do núcleo industrial em relação ao urbano” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 39).

Destacam-se as seguintes empresas: Refinaria Presidente Bernardes (1950), ALBA S/A (1956), Cia. Brasileira de Estireno (1957), União Carbide (1958), Cepebras (1958), Carbocloro (1962), Cia. COSIPA (1958). Anterior a isso, destacavam-se empresas como Costa Muniz Indústria e Comércio Ltda. (1895), Cia. Santista de Papel (1918) e a Ligth sendo que juntas congregaram grandes núcleos residenciais para acomodar a população trabalhadora. Na década de 1960, já era importante a presença de um complexo petroquímico e siderúrgico, em contraponto com as pequenas empresas e indústrias, que atendiam o mercado local. “Em 1958, um novo marco se coloca na estrutura econômica da Baixada, com a decisão de se implantar a COSIPA, também em Cubatão”, (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 18), denotando a importância sobretudo desta indústria, na transformação da estrutura econômica e física do município.

Atividades portuárias também eram grandes responsáveis pela dinamização do setor econômico da Baixada, embora, havia tempo se falava na sua saturação, inclusive apresentando planos para a expansão da zona portuária e, ainda, a construção de novos portos como é o caso do porto de São Sebastião, além do porto da COSIPA e o terminal da Ultrafertil.

O plano foi bastante criterioso, estabelecendo parâmetros e metodologia para definições de cada ponto a ser abordado, sempre envolvendo dados precisos, ou estimativas a partir de informações previamente trabalhadas.

Quanto às perspectivas de planejamento no município de Cubatão, (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 46): “a forte presença da indústria no município, de certo modo altera suas estruturas físicas, econômicas e sociais, com relevância para suas estruturas ambientais”, sendo necessário abrir perspectivas para seu desenvolvimento, sobretudo pelo fato de seu parque industrial ser essencialmente de produtos intermediários, encaminhados para outras regiões do estado e do país, sendo que “estas características, determinam a não vinculação entre nível de produção e mercado local, o que afeta a expansão dos núcleos urbanos” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 46). O plano previa um aumento das indústrias, esclarecendo que “é oportuno lembrar que a longa faixa industrial hoje localizada em Cubatão, [...] provavelmente estender-se-á além dos atuais limites [...]”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 25).

Assim, em termos de planejamento urbano, era necessário conhecer as particularidades da indústria visando sua adequação aos investimentos do poder público local, e a partir daí conhecer os problemas de então e prever os futuros, orientando soluções para o presente e o futuro (CPEU, PD Cubatão, 1968). Para isso seria necessário conhecer o valor da produção para atrelá-lo à receita pública, no que se refere à quantidade de produtos para se mensurar a sobrecarga sobre o sistema viário tanto na recepção de matéria-prima quanto na distribuição do produto e pessoal empregado, no sentido de se orientar a expansão urbana

e, por fim, a área ocupada e futuras ocupações para equacionar o uso do solo (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 46). Este planejamento demandaria recursos financeiros, humanos e institucionais-administrativos para sua realização.

Por isso, como afirmado pelo CPEU no texto de elaboração do Plano Diretor de Cubatão, para a realização do planejamento, era antes de tudo necessário estudar de forma mais profunda o Complexo Industrial de Cubatão e suas perspectivas. E foi exatamente isso que ocorreu, numa análise que se estende por vastas páginas no Plano, mediante a organização de uma série de pontos relevantes para a compreensão da dinâmica do Complexo Industrial: análise de fluxos de matéria prima e produtos finais; quantidade estimada para deslocamento através de rodovias e ferrovias (em toneladas) e dutos (m³); análise dos principais setores da indústria, cada um deles com suas possíveis perspectivas tanto nos setores petroquímico, siderúrgico; projeções de pessoal ocupado na indústria; crescimento da demandas, indústrias complementares e outros setores como extrativista, pessoal empregado na Light, no DER.

As condições deficientes de equipamentos urbanos eram uma das principais causas da divergência entre o pessoal ocupado na indústria de Cubatão e o número de habitantes no município. Pesquisas demonstram que “em 1967 aproximadamente 70% do pessoal ocupado no complexo industrial residia fora do município”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 57).

Além disso, as condições habitacionais não eram das melhores como visto anteriormente e, por isso, os problemas habitacionais deveriam ter apoio das demais áreas pertencentes da Baixada. A proximidade de Santos, São Vicente, Guarujá com Cubatão também fez com que os habitantes/operários optassem por morar em outras localidades e não próximo ao trabalho esperando-se que cada município, através da arrecadação municipal e eventualmente estadual, atendesse as necessidades desta população residente, resolvendo, naquele momento, as demandas por serviços comunitários, problema especialmente de difícil solução considerando a “estrutura administrativa vigente”(CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 57). Vale registrar que a COHAB-Santista acabava de ser criada, em dezembro de 1965, com abrangência regional, devendo atender a demanda de todos os municípios da Baixada. (NEGRELOS, 2021).

As projeções de expansão urbana, pelo menos, deveriam ser pensadas de forma integrada, no conjunto regional ao qual faz parte. Para o CPEU, muitos problemas somente seriam resolvidos com a alteração da legislação que rege a vida dos municípios, “criando condições para um planejamento urbano regional integrado” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 58).

Apenas em 1973 ocorreria a criação federal de diversas áreas metropolitanas no país e, assim, em 1968 ainda não havia definições de como se daria tal institucionalização. Mesmo

assim, há uma lógica buscada pelo SERFHAU, afirmando a identificação potencial de áreas metropolitanas no país como sendo um reflexo da importância que tratar as questões no âmbito regional, impactando as orientações no campo do planejamento. Embora não sendo considerada como tendente a região metropolitana, a área de Cubatão apresentava características marcantes que remetiam à condição metropolitana e, ainda, definida como uma área sub metropolitana e integrada à Grande São Paulo.

Mas para fins do planejamento, definiu-se ao município como função industrial, considerando até mais funções como funções subordinadas a primeira. Restringiu-se áreas de futura expansão urbana buscando considerável afastamento com as áreas industriais.

Estimava-se que a provisão de “habitações razoáveis” atraia cada vez mais a população de baixa renda, sobretudo aquela vinculadas ao emprego industrial, e como já havia uma concentração de habitações em condições precárias em toda a Baixada, (dados do Relatório BNH-Cooperativa de habitação da Baixada Santista *in*: (CPEU, PD Cubatão, 1968 p. 58), podendo ser ainda atraído para Cubatão um maior contingente populacional, inclusive de pessoal que não estava empregado na indústria.(CPEU, PD Cubatão, 1968).

Contudo existiam na Baixada áreas melhores que Cubatão para acomodação das unidades habitacionais. Mas levando-se em conta a tendência de se ‘considerar’ a baixada como área metropolitana, buscava-se a definição de um plano para a “expansão urbana que possibilita a integração de núcleos já existentes e que mesmo num plano geral, em princípio, não ficaria deslocada num tratamento integrado da região” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 58).

Havia projeções para a ocupação de moradias até 1985, considerando-se a intensidade da aplicação da política habitacional, sobretudo vinculada ao BNH, particularmente na região através da COHAB-ST (o que não se chegava a mencionar no Plano). A produção habitacional, era vinculada no Plano do CPEU para Cubatão, com a “fixação de áreas e densidade que leva a uma população limite a qual deverá ser atingida por volta de 1985, dependendo da intensidade com que se realize a política habitacional ligada a planos oficiais (BNH, COHABs, etc.) [...]”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 58).

A partir daí, dever-se-ia fazer um remanejamento das áreas urbanas e da ocupação industrial. O Plano reforça mais uma vez a importância de análise das condições/situação do município a partir da instalação do complexo industrial e suas consequências para o município na formulação destas políticas.

A implantação das indústrias de refinarias e petroquímicas em Cubatão acabou por atrair a instalação de outras indústrias nas suas proximidades, possibilitando a Cubatão constituir-se como zona industrial da Baixada, ampliando consideravelmente e somente “paralisando quando aí se esgotaram as áreas disponíveis para ampliação do setor” (CPEU,

PD Cubatão, 1968, p. 60) e quando isso aconteceu, as novas instalações passaram a ocupar áreas vizinhas, sobretudo no Vale do Quilombo.

A proximidade das habitações junto ao complexo industrial trazia - como se soube mais tarde - sérios problemas à população pela contaminação da água e do ar. Por isso, pensava-se em diretrizes para minimizar os efeitos nocivos afastando as zonas de expansão e controle nas zonas já comprometidas. Levava-se em conta que o complexo industrial havia criado um mercado de trabalho localizado na região distribuído segundo o nível econômico dos empregados, em que os técnicos se instalavam em Santos e São Vicente, onde os serviços e equipamentos urbanos eram mais desenvolvidos.

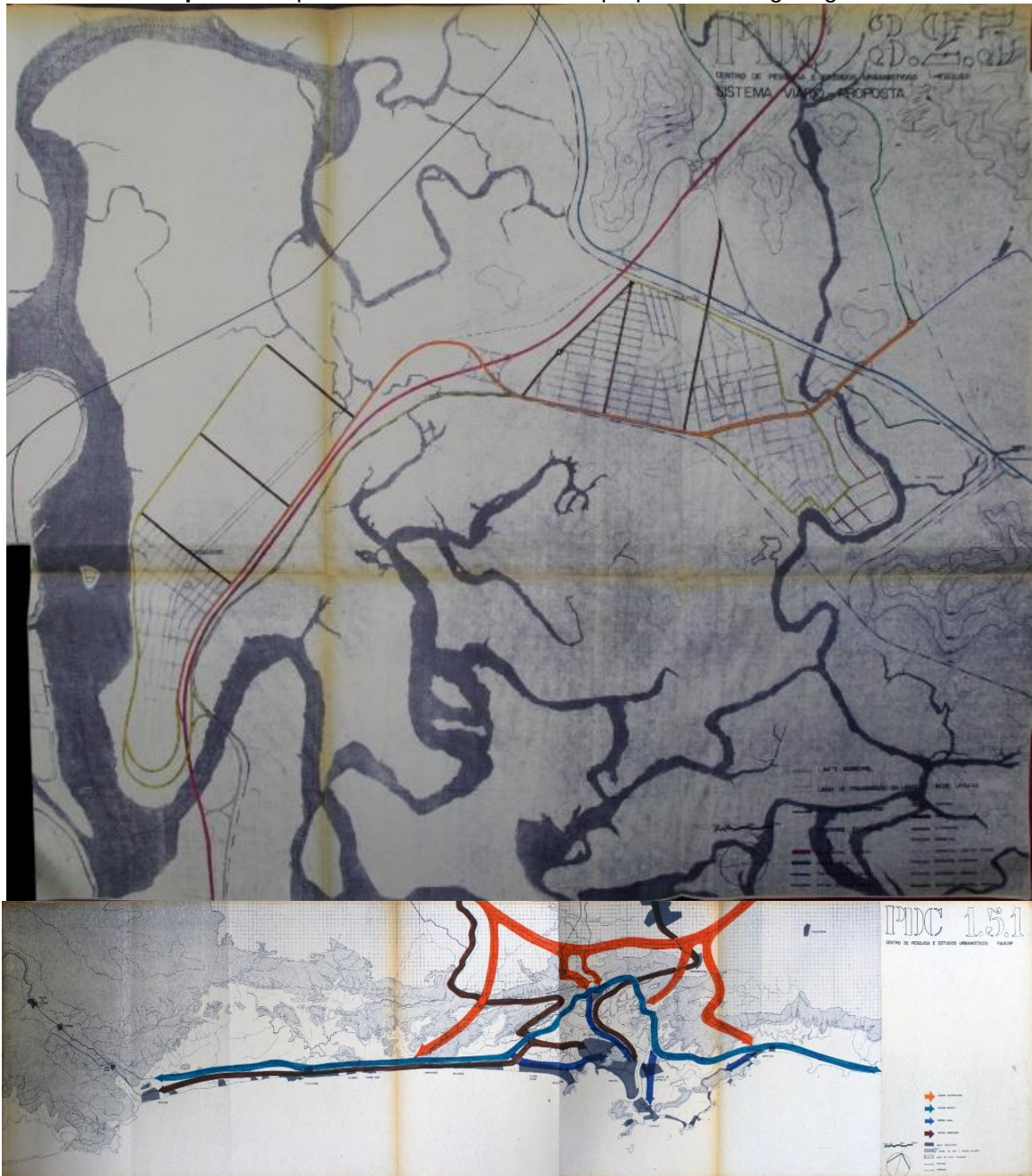
Um fenômeno aparece em decorrência da distribuição da população pobre no espaço levando em Cubatão à criação de favelas, como o núcleo formado junto à COSIPA, inclusive em área de mangue, onde naquele momento a mão de obra era absorvida para as obras de construção e não necessariamente para trabalhar nesta indústria. Deve-se levar em conta que, apesar de ser uma poderosa fonte de renda, o parque industrial de Cubatão na sua contrapartida foi responsável por uma generalizada favelização.

No que tange o zoneamento, Cubatão, segundo o CPEU, apresentava um zoneamento “espontâneo”. Com já referenciar, o Município é constituído por grande área industrial núcleos habitacionais isolados, sendo o Rio Cubatão praticamente o divisor entre estas áreas. Com características marcantes, o zoneamento espontâneo refere-se a três áreas distintas: “nucleação pontual e relativamente isolada; proliferação de núcleos sem condições de habitabilidade e interferência mútua entre industrialização e habitação” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 61). Destaca-se o fato de que os núcleos principais são limitados pela Via Anchieta que se configura como um sério obstáculo, pois o uso do solo inicialmente tendeu às imediações da Serra do Mar, o Rio Cubatão e a estrada de Ferro Santos Jundiá (EFSJ).

A localização de Cubatão posicionada em um ponto central, abarca dois sistemas de circulação importantes: A Via Anchieta, que liga a Metrópole à baixada e a BR 101, que faz ligação com os núcleos litorâneos. A cidade se desenvolveu ao longo da Via Anchieta e a estrada do Mar, mas sem planejamento, especialmente, sobretudo de obras de engenharia, acarretando interligação perigosas entre os núcleos existentes.

Sobre a circulação, Via Anchieta, BR 101 e Avenida Bandeirantes buscam esta integração, embora em alguns pontos a Via Anchieta se configura como obstáculo. Também duas estradas de ferro buscam a comunicação com a região, sendo a EFSJ e EFS esta última com trilhos que visam a conexão com a COSIPA. “Os eixos rodoviários são utilizados desordenadamente, sem uma definição exata de uso, motivada pela ausência de um planejamento global” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 62).

Mapa 6 - Respectivamente sistema viário-proposta e tráfego regional



Fonte: Plano Diretor de Cubatão –PDC-3.2.5 e PDC 1.5.1-Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos- FAUUSP.

Ainda sobre o zoneamento, identifica-se como um dos problemas da vida urbana no que tange à organização física, a polinucleação descontrolada e advinda de fatores de diferentes naturezas, além de pulverização de núcleos habitacionais sem condições de habitabilidade e espalhados em diferentes faixas de ocupação, inclusive na área de mangue e na serra de Cubatão, como é o caso do acampamento do D.E.R.

O CPEU afirma, no PD-Cubatão -1968, que até o momento havia uma projeção do “zoneamento espontâneo que se delineou em função das próprias necessidades da indústria” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 64), ainda que no ano de 1959, através da Lei nº 326/1959,

O caso de Cubatão

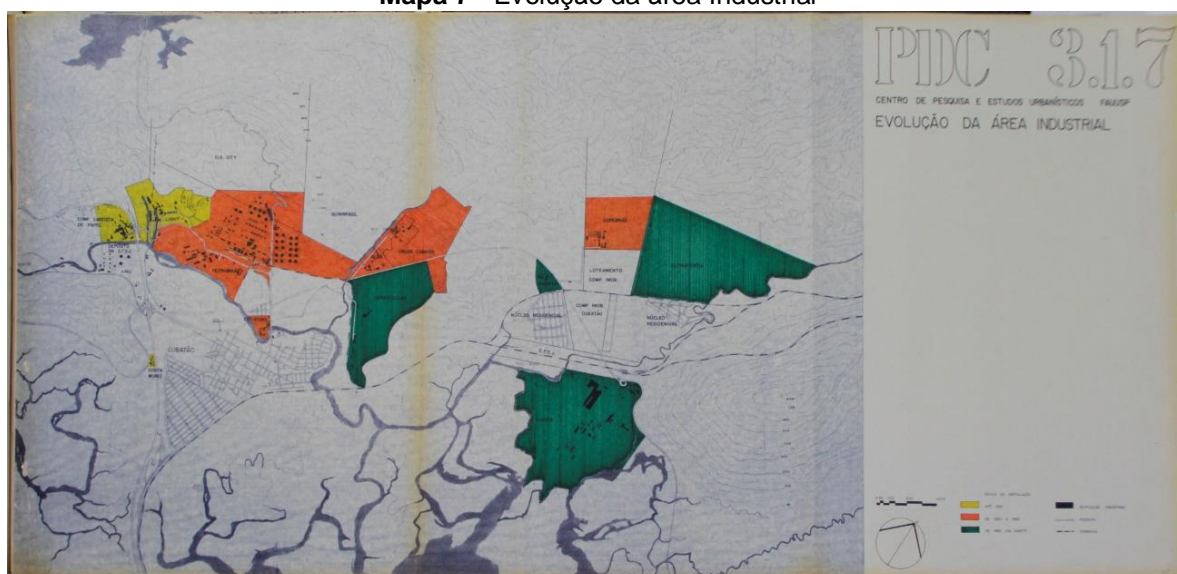
buscou-se delimitar, em termos de massa, a indústria pesada. Como a Zona industrial não havia até o momento apresentado nenhum plano de expansão e a pesquisa do CPEU havia detectado escassez de áreas urbanizáveis e com infraestrutura capaz de receber novas indústrias (e outros usos), era necessário prever no processo de implantação do plano, uma racionalização física do espaço industrial bem como a necessidade de equipamento nesta área. Uma das soluções para tal problema seria ordenar a zona industrial “nos moldes de um Distrito Industrial” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 64). Na visão do CPEU, Cubatão sendo uma cidade industrial, se enquadrava nos moldes de uma cidade a ser equipada com um Distrito Industrial.

A técnica de disposição de um Distrito Industrial consiste em planejar uma área dotando-a de toda infraestrutura necessária ao seu desenvolvimento para uso de empresas industriais. O plano pode prever desde provisão detalhada de vias, até a instalação de serviços terciários. “O Distrito Industrial deve ser encarado sob dois aspectos: a) como elemento de disciplinamento nas áreas onde já existe uma concentração industrial [...] b) como elemento de promoção, quando se trata de desenvolvimento industrial” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 64).

No caso de Cubatão, este se insere no ponto “a”, uma vez que suas indústrias já se encontram implantadas. As administrações dos municípios têm no Distrito Industrial, um “instrumento de organização do espaço industrial” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 65). Esta é uma forma de oferecer às indústrias áreas já equipadas incentivando sua implantação e localização, como ocorreu em Diadema, que ofertava áreas com isenção de impostos e infraestrutura para implantação de indústrias desde que estas em 3 anos estivessem implantadas e gerassem retorno ao município. No caso de Diadema, “A prefeitura (de Diadema) doa área já dotada de infraestrutura, desde que o empresário se comprometa a construir num prazo de 3 anos e propicia também isenção de impostos municipais” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 65).

O mapa 7 aponta para a localização da indústria desde a década de 1930 até o momento de laboração do plano, elucidando sua evolução e esclarecendo a preponderância deste tipo de atividade no município e conseqüentemente para a economia local.

Mapa 7 - Evolução da área Industrial



Legenda: Amarelo até 1930; Laranja de 1950 a 1960; Verde 1960 em diante;
Preto demarcação das edificações industriais.

Fonte: Plano Diretor de Cubatão - PDC-3.1.7-Centro de pesquisas e estudos Urbanísticos- FAUUSP.

Embora pelas suas proporções a indústria tivesse grande visibilidade nas orientações e análises do Plano, era de fato a questão habitacional aquela que mais preocupava seus elaboradores e os gestores das cidades envolvidas de forma direta e indireta com o complexo industrial, pela fragilidade que a questão habitacional apresentava, sob vários aspectos: localização, informalidade, déficit de habitabilidade, dispersão no território, déficit de infraestrutura e equipamentos urbanos. O plano se mostrava empenhado em investir em medidas a serem tomadas para reduzir estes problemas, que deveriam se traduzir na “proposta de zoneamento, circulação e, da reformulação da área habitacional existente e implantação da área de habitação prevista” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 66). O próprio processo de expansão da indústria era desejável, mas a oferta de áreas já era insuficiente. Previa-se uma área de expansão como uma transição entre a área industrial e a área habitacional sendo que para esta última seriam previstos equipamentos complementares a esta função.

Assim, considerava-se como fatores indispensáveis para a transformação da cidade os seguintes itens: implantação do sistema viário proposto, ordenação da zona industrial e orientação para a elaboração de um Plano habitacional.

Dentro da proposta de zoneamento e circulação para o município, como a relação entre indústria e habitação é bastante íntima e reverbera diretamente sobre a estrutura urbana do Município, propôs-se um zoneamento que visava:

[...] 1º a definição dos limites da área industrial; 2º a escolha para a melhor área para as habitações; 3º A integração física dos núcleos já existentes; 4º aproveitamento dos equipamentos já implantados [...]; 5º criar condições físicas que facilitem o desenvolvimento reacional e ordenado das várias funções do município [...]; 6º organizar o município segundo suas próprias necessidades e enquadrá-las numa estrutura da baixada, cujas ingerências invalidaram uma solução de caráter apenas local. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 66).

A Zona Industrial I era uma área destinada a receber indústria pequena e média (não nociva e não incômoda) e deveria estar fora da estrutura urbana, embora bem próxima desta; estar estrategicamente num posto de fácil ligação com as vias regionais e locais; próxima à então zona industrial e ter no mínimo um serviço urbano.

Sobre a Zona Industrial II, duas medidas deveriam ser tomadas: a execução de um programa habitacional que implicasse sobretudo em boas condições de habitabilidade e um programa para reorganizar a então zona industrial com condições de infraestrutura. Para isso, a administração municipal deveria estabelecer íntima relação com o setor industrial visando a organização de um “Plano Físico da área industrial” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 67), visando a expansão da indústria para os seguintes 10/15 anos e a remoção das áreas precárias de habitação, além de um Plano da rede de equipamentos básicos na área industrial.

Assim a nova zona habitacional estava indicada para a área da Ilha Nhapium¹⁴, de Cubatão, pela sua proximidade coma zona de expansão urbana, a fim de resolver todos os problemas habitacionais aqui já apontados e reforçados, preconizando áreas passíveis de urbanização e levando-se em conta as dificuldades geográficas e topográficas existentes no local. O Plano tratava a zona de expansão urbana, que estava definida entre Casqueiro e Cubatão, e permitia conexões entre as áreas, além de se manter próxima a zona industrial, e esta zona “era dividida em outras duas que diferem pelo uso e densidades adotadas”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 69).

Deve-se considerar ainda que a construção da Nova Via Anchieta interfere diretamente em alguns núcleos habitacionais como é o caso da Ilha Nhapium, trazendo “problemas de integração dessa zona (habitacional), com a zona prioritária para o planejamento”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 69).

Sobre a circulação este tema demandou um estudo do sistema regional e local buscando as seguintes premissas:

¹⁴ “Nota-se que a provável construção da Via Anchieta que atravessa essa área traria problemas para integração dessa zona com a zona prioritária de planejamento. Daí a necessidade de levar ao conhecimento do DER este estudo com o objetivo de se iniciar desde já um entrosamento entre a administração municipal e aquele organismo”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 68).

[...] integração com os sistemas metropolitano e regional; possibilitar o entrosamento entre diversas obras nos 3 escalões do sistema viário (metropolitano, regional e local); resolver os problemas de ligação dos 2 núcleos; integrar na proposta de expansão do município (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 68).

Foi definida, para a zona urbana, uma proposta de zoneamento e circulação, que consiste na organização de um sistema viário que dividiria a cidade em setores de planejamento urbano, onde cada uso seria definido na Lei Plano Diretor, considerando que em cada setor definia-se usos, densidade, forma de implantação habitacional (vertical ou horizontal), diferenciando-se as zonas de expansão urbana e o centro urbano; este último, deveria ser servido por sistema viário adequado, “junto às áreas de expansão habitacional (COHAB e habitações particulares)”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 70).

O levantamento de campo para elaboração do Plano Diretor de Cubatão priorizou a evolução urbana, a densidade demográfica e o uso do solo. Assim, considerando estas variantes e questões, chega-se a um diagnóstico que buscava refletir a cidade real, partindo para as perspectivas desta cidade em relação às projeções futuras.

Verifica-se ainda as medidas a serem tomadas para a implantação do PDDI, que viria ser aprovado no ano de 1970, pela Lei ordinária nº 835 de 21/08/1970 com a ementa: “Aprova o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Cubatão e dá outras providências”. O plano “teve como objetivo principal apresentar uma síntese das diretrizes necessárias para o correto disciplinamento do desenvolvimento deste município, considerando as tendências de crescimento aqui analisadas”. (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 74).

Mesmo assim, o CPEU considerava que todo o trabalho de estudos e levantamentos por ele realizados até aquele momento significava apenas a primeira etapa do processo de planejamento, e que um minucioso cuidado deveria ser tomado ao trabalhar os dados levantados, considerando as variáveis físicas, sociais e econômicas, que poderiam se alterar segundo a intensa dinâmica das atividades. Deveria ocorrer o acompanhamento de um escritório técnico com específicas funções para o desenvolvimento do plano com propostas em curto, médio e longo prazos, sendo que a diversificação destes prazos, levavam à possibilidade de execução de algumas propostas direcionadas ao desenvolvimento da área. Orientava-se que este escritório funcionasse como órgão consultivo e de coordenação e fosse composto por um grupo multidisciplinar, constituído por arquitetos, engenheiros, topógrafo, desenhista, auxiliar administrativo.

Também em 1970 é aprovada a Lei ordinária nº 861 (de 14/12/1970) que “Dispõe sobre a criação da Coordenadoria de Planejamento, dá nova redação ao artigo 16, da Lei nº 770, de 16 de outubro de 1969 e dá outras providências”. Nela se expressam, dentre outras questões:

Art. 3º - À Coordenadoria de Planejamento competirá planejar, coordenar, orientar e fiscalizar as atividades relativas aos planos e programas do Governo Municipal; a permanente adequação das atividades públicas ao Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado; a classificação das vias de comunicação dentro do Sistema Viário; o entrosamento dos planos e programas de planejamento municipal com os planos e programas regionais e estaduais; a elaboração do Orçamento e a Programação Orçamentária e Financeira. (Lei ordinária nº 861, de 14/12/1970).

Bem abrangente, a lei ainda orientava:

Art. 4º - A Coordenadoria de Planejamento é constituída pelos seguintes Órgãos: **I** - Gabinete do Coordenador; **II** - Departamento de Desenvolvimento Integrado, composto de: **a)** Divisão Socioeconômica, compreendendo: **1** - Serviço de Pesquisa Socioeconômica; **2** - Serviço de Programação Socioeconômica. **b)** Divisão Físico-Territorial, compreendendo: **1** - Serviço de Zona Urbana e Expansão Urbana; **2** - Serviço da Zona Industrial. **III** - Departamento de Programação e Controle, composto de: **a)** Divisão de Implementação, compreendendo: **1** - Serviço de Documentação; **2** - Serviço de Sistemas e Métodos. **b)** Divisão de Programação Orçamentária e Financeira, compreendendo: **1** - Serviço de Programação Orçamentária; **2** - Serviço de Programação Financeira. (Lei ordinária nº 861, de 14/12/1970).

A leitura do PD-Cubatão/1968 nos leva à compreensão de que a habitação era uma das maiores preocupações na Baixada Santista e que, no ano de 1970, foi aprovada a Lei ordinária nº 839 de 21/08/1970, que “Autoriza a abertura de Crédito Especial na importância de Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros), destinado à concessão de "auxílio" à Companhia de Habitação da Baixada Santista - COHAB-SANTISTA, e dá outras providências” e também a Lei ordinária nº 822 de 25/05/1970, que “Autoriza o Poder Executivo a doar à Companhia de Habitação da Baixada Santista (Cohab-Santista) imóvel que menciona e dá outras providências”.

Além disso, nossa pesquisa na legislação vigente revelou vários investimentos do governo no sentido da provisão habitacional, com direcionamento de obras de aterro e nivelamento de terrenos para fins habitacionais, como a Lei ordinária nº 831 de 13/07/1970, que “autoriza o Poder Executivo a executar obras de aterro e nivelamento em área de propriedade da Companhia de Habitação da Baixada Santista (Cohab-Santista), neste Município e dá outras providências”, dentre outras com finalidade específica para a questão habitacional.

Deve-se destacar que a COHAB Santista foi constituída no ano de 1965, sendo uma sociedade de economia mista envolvendo as Prefeituras de Santos, São Vicente, Guarujá, Cubatão (além de envolver pessoas físicas), sendo especificada como agente promotor do Sistema Financeiro de Habitação - SFH, sendo a Companhia ainda responsável pela implantação de programas habitacionais para população de baixa renda, com recursos do BNH, ao provisionar o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

Ainda no ano de 1969, foi aprovada a Lei de uso do solo, Lei ordinária nº 766 (12/11/1969) que “dispõe sobre o uso do solo do Município de Cubatão e dá outras providências”, denotando um período fértil nas preocupações com a problemática urbana, deveras oriunda da economia industrial, que reverberava em todo os setores da vida urbana.

Observa-se então que Cubatão é um município essencialmente industrial fato que o levou a um aumento populacional e alteração de suas estruturas físicas, onde os eixos rodoferroviários tiveram papel preponderante, no nível regional, para alimentar esta configuração do município, considerando a interiorização da indústria metropolitana paulista.

Por fim, reitera-se que, o Plano Diretor de Cubatão ao final de seus trabalhos, deixava previsão: de nova organização para os Serviços da Prefeitura Municipal (1968, p. 135); do Quadro de pessoal fixo da Prefeitura [...] a classificação de cargos, estabelece novos níveis de vencimentos [...] (1968, p. 138); Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (ano, p. 148), diretrizes para o Uso do solo (1968, p. 153) e o Código de obras (1968, p. 157).

Verificou-se que embora naquele momento o parque industrial de Cubatão já estivesse estabelecido, era necessário a implantação de uma ação do planejamento no intuito de disciplinar e promover o seu desenvolvimento e organização de suas estruturas, preconizando o processo de expansão da cidade e a promoção de desenvolvimento de áreas estagnadas. Desta forma, o Plano buscava promover o desenvolvimento do município pensando nas medidas que deveriam ser tomadas para que este desenvolvimento não impactasse, o espaço urbano de forma negativa.

Certo estava que a dinâmica socioeconômica, física e administrativa não se processava de forma independente, ao contrário, a condição do município de maior e mais importante parque industrial do país, orientava sua relação, não apenas com instancias internacionais, mas com o território nacional, sobretudo com Região da Grande São Paulo, sendo esta sua maior consumidora de produtos gerados, o que inclui energia. Tal fato levaria ao cuidado de se pensar, do ponto de vista Regional, uma estrutura viária que favorecesse o fluxo de pessoas, matéria prima e mercadorias.

Por estas razões, o Plano levou em consideração a busca pela identificação dos problemas urbanos, partindo a princípio de uma análise das estimativas populacionais. Como a ocupação da baixada se dava se forma diferenciada, ou seja, por vezes os limites municipais estendiam a ser confundidos e transbordados com atividades que adentrasse outros municípios, tal questão influenciaria diretamente nas projeções do zoneamento. Esta dinâmica mencionada orientava uma reorganização das estruturas então impactadas pela explosão urbana resultante da fusão de vários núcleos antes dispersos assim pelo fato da baixada tem uma feição de se ser um único organismo urbano orientava-se organizar um zoneamento a

nível regional, considerando que o Plano buscou um caráter regional apontando para o vínculo existente entre o planalto e a Baixada.

Na visão do CPEU, por ser Cubatão sendo uma cidade industrial seria conveniente que esta fosse equipada com um Distrito Industrial. Na sua proposta de zoneamento, o CPEU orientou a expansão da indústria, e renunciava a implantação do Distrito Industrial, sempre seguindo a lógica localização com os eixos tanto viário, e neste caso hidroviário, mantendo uma conexão e proximidade com a área portuária.

Quanto as atividades turísticas, por questões óbvias o plano determinava que esta atividade deveria seguir o traçado das faixas litorâneas sendo esta faixa exatamente posterior as áreas demarcadas para uso habitacional.

No caso de Cubatão, embora a indústria já se mostrava fortemente instalada no município e tinha vasto desdobramento sobre sua Região, fato é que as diretrizes do Planejamento urbano indicava a organização de seu espaço industrial orientando a implantação de um Distrito Industrial orientação está presente nas tratativas do CPEU, através do Plano Diretor de Cubatão, estando este Distrito diretamente vinculado e estabelecido a partir sobretudo, de uma organização no bojo do desenvolvimento viário levando a uma integração regional, estreitando a relação entre o Planalto na região da Grande São Paulo, e a Baixada Santista.

Nitidamente o CPEU orientava o planejamento integrado quando analisava dentro das questões inerentes a cada município que somente “criando condições para um planejamento urbano regional integrado” (CPEU, PD Cubatão, 1968, p. 58) é que o planejamento seria efetivado, sobretudo quando se tratava das diretrizes de expansão urbana, cuja responsabilidade deveria ser deveriam ser aplicadas de forma integrada, no conjunto regional o qual faz parte.

Com isso, pode se reafirmar que o complexo industrial em Cubatão foi nortear das diretrizes de expansão urbana, à medida que se orientava um distanciamento das habitações das áreas industriais, condicionando o afastamento das zonas de expansão sobretudo para se evitar sérios problemas e população da água e do ar, além da escassez de áreas para fins habitacionais em função da própria toponímia local.

O Plano reforça, intrinsecamente nas suas escritas que, mesmo com esforço para se solucionar a questão habitacional, não se conseguiu impedir o processo de favelização gerado pela forte concentração demográfica que o parque industrial de Cubatão atraiu.

Não é demais reforçar que em todo o tempo o PD de Cubatão deu ênfase ao seu caráter regional, sempre buscando uma integração com a área do planalto sempre preconizando o sistema de circulação como elo que faria esta aproximação, além do pensamento voltado para as áreas de expansão urbana, (para áreas industrial e habitacional),

reforçando a lógica regional nas tratativas do processo de planejamento no município, bem como da região da Baixada.

Com isso, no caso estudado de Cubatão, exceto no que diz respeito ao financiamento do SERFHAU, que não se identifica na leitura direta do Plano, a hipótese desta tese é comprovada pela vertente de que há nitidamente o fortalecimento do seu parque industrial através do direcionamento para a sua criação, com vinculação com os eixos viários, inclusive hidroviário, dentre outras questões como incentivos de diversas ordens, cuja dinâmica se estabelece nos eixos de industrialização após 1930. Vale reforçar que estas questões são expressamente manifestas na organização do PD Cubatão de 1968, evidenciando que a interiorização da indústria atraiu, neste caso, a interiorização do planejamento.

Fonte documental

CPEU / FAUUSP - Centro de Pesquisas e Estudos Urbanístico / Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo e Prefeitura Municipal de Cubatão. **Plano Diretor de Cubatão**, 1968.

Legislação

CUBATÃO. **Lei ordinária nº 326**, de 20 de março de 1959. Fica proibida a instalação de indústrias e seus anexos na zona considerada residencial da Cidade e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Cubatao-SP/Leis Ordinarias/326>. Acesso em: 16 mai. 2021.

CUBATÃO. **Lei ordinária nº 766**, de 12 de novembro de 1969. Dispõe sobre o uso do solo do município de Cubatão e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Cubatao-SP/LeisOrdinarias/776>". Acesso em: 18 abr. 2022.

CUBATÃO. **Lei ordinária nº 822**, de 25 de maio de 1970. Autoriza o Poder Executivo a doar à Companhia de Habitação da Baixada Santista (Cohab-Santista) imóvel que menciona e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Cubatao-SP/Leis Ordinarias/822>. Acesso em: 16 mai. 2021.

CUBATÃO. **Lei ordinária nº 831**, de 13 de julho de 1970. Autoriza o Poder Executivo a executar obras de aterro e nivelamento em área de propriedade da Companhia de Habitação da Baixada Santista (Cohab-Santista), neste Município e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Cubatao-SP/LeisOrdinarias/831>. Acesso em: 16 mai. 2021.

CUBATÃO. **Lei ordinária nº 835**, de 21 de agosto de 1970: Aprova o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de Cubatão e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Cubatao-SP/LeisOrdinarias/835>. Acesso em: 16 mai. 2021.

CUBATÃO. **Lei ordinária nº 839**, de 21 de agosto de 1970. Autoriza a abertura de Crédito Especial na importância de Cr\$ 10.000,00 (dez mil cruzeiros), destinado à concessão de "auxílio" à Companhia de Habitação da Baixada Santista - COHAB-SANTISTA, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Cubatao-SP/LeisOrdinarias/839>. Acesso em: 16 mai. 2021.

CUBATÃO. **Lei ordinária nº 861**, de 14 de dezembro de 1970. Dispõe sobre a criação da Coordenadoria de Planejamento, dá nova redação ao artigo 16, da Lei nº 770, de 16 de outubro de 1969 e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Cubatao-SP/LeisOrdinarias/861>. Acesso em: 16 mai. 2021.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Equipe técnica de elaboração dos trabalhos do Plano Diretor de Cubatão	122
Figura 2 - Capas do Plano Diretor de Cubatão	123
Mapa 1 - Localização da residência da classe trabalhadora	121
Mapa 2 - Uso do solo.....	128
Mapa 3 - Localização de Cubatão em relação a área de abrangência da região metropolitana de São Paulo	131
Mapa 4 - Zoneamento de Uso - proposta.....	132
Mapa 5 - Anteprojeto - Zona industrial I	133
Mapa 6 - Respectivamente sistema viário-proposta e tráfego regional	139
Mapa 7 - Evolução da área Industrial.....	141

3 A REGIÃO DO VALE DO PARAÍBA

O Caso de São José dos Campos



3.1 Plano de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos - 1969

Iniciamos o caso de São José dos Campos, com esta nota preliminar, informando que nesta análise, as fontes documentais utilizadas consistem, cronologicamente, na leitura do Plano Preliminar de São José dos Campos-SP, elaborado pelo CPEU (1961 e 1964), cuja importância está calcada na compreensão das ações pregressas do Planejamento no município, antecedendo o seu Plano Diretor elaborado no final da década de 1960, denominado Plano de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos-SP, datado de 1969, (com o volume de anexos de 1970), elaborado pela SERETE S.A. Engenharia. SD Consultoria de Planejamento LTDA. Jorge Wilhelm Arquitetos Associados, sendo esta, a fonte preponderante para nossas análises, corroborando com a compreensão do planejamento no período que abarca o recorte temporal que temos iluminado nesta tese. Incorporamos ainda a leitura dos Estudos e planos setoriais-São José dos Campos-1961-1964, elaborado e, 1971, também pelo CPEU, auxiliando-nos na compreensão dos processos, e demais ações que constituem nossas questões para este caso.

Estrategicamente localizada entre São Paulo e Rio de Janeiro, São José dos Campos tem suas origens no século XVI, com a formação do aldeamento indígena denominado São José do Rio Comprido, entre 1600 e 1650. O núcleo, que deu origem à cidade, se formou pela presença de jesuítas em uma planície “a 15 quilômetros de distância, onde hoje está a Igreja Matriz de São José, no centro”. (IBGE, 2013, s/p.). Ocorre que anterior a este processo, os jesuítas inicialmente ocupavam uma fazenda que orientou a formação da Aldeia do Rio Comprido. Contudo, estes foram expulsos do local o que fez com que os aldeões se espalhassem pela região do Vale do Paraíba. Tempo depois os jesuítas retornaram ao local e o processo de povoamento do local foi continuado.

A aldeia foi elevada à condição de Vila em 1767, mantendo-se na economia de subsistência até por volta de 1850, passando, a partir de então, a incorporar a economia cafeeira com a penetração do café no estado de São Paulo pelo Vale do Paraíba momento em que a vila é elevada à categoria de cidade (1864), ganhando, oito anos depois, Comarca própria. Contudo, São José dos Campos não foi notadamente importante município produtor de café, como outros da Região do Vale, como é o caso de Taubaté, que se destacava entre os notáveis produtores de café do Vale do Paraíba, do final do século XIX. As firmas beneficiadoras de café tiveram mais visibilidade que a cultura deste produto em São José dos Campos, sendo que parte destas firmas estiveram ligadas à sua exportação:

São José dos Campos se industrializou sem que estabelecesse qualquer ligação com o “complexo cafeeiro” como outros polos paulistas. No século XX, São José dos Campos se tornou uma cidade de destaque local, dando início a um processo de centralização e concentração de investimentos, população, equipamentos, etc. O marco foi a cidade sanatorial que atuou fortemente no setor terciário, através da instalação de serviços variados para atendimento dos doentes. (PAPALI; ZANETTI; DEL OLMO, 2007).

Mesmo recebendo uma população enferma e de baixa renda, o equipamento sanatorial foi importante, pois foi justamente esta demanda populacional que orientou e intensificou o processo de urbanização no município, movimentando também a economia local, sendo ainda responsável, no final da década de 1930, pela implantação de uma política de organização de uso do solo que originou, em 1938, o primeiro zoneamento no município, organizando os usos em sanatorial, residencial, comercial e industrial, atraindo investimentos do governo do estado especialmente para a instalação de obras de infraestrutura, impactando diretamente em ações para viabilizar o processo de desenvolvimento industrial na cidade.

Em São José dos Campos o processo de industrialização se deu em três fases, iniciando-se nos anos 1920, com grande potencial nos setores de cerâmica e tecelagem, estendendo-se até o final de 1940. Nesta fase, até a primeira metade dos anos 1950, São José dos Campos contava com diversificados ramos destacando-se a indústria têxtil, minerais não metálicos e alimentícia, momento, após a Segunda Guerra Mundial em que o parque industrial brasileiro se consolida e diversifica suas atividades, com vistas para a substituição das importações. Nesta mesma década, em 1954 foi promulgado seu primeiro Código de Obras, estando este, associado ao “Zoneamento de Massa”, objetivando proteger a população dos possíveis incômodos das atividades industriais’ (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2006, p. 22).

Em meados dos anos 1950, se inicia a segunda fase com seu parque industrial adquirindo destaque pela diversidade da sua produção até 1960, configurando um importante momento de fortalecimento da indústria, com a implantação de obras de infraestrutura viária, com relevo para a Rodovia Presidente Dutra (1951) interligando Rio de Janeiro ao estado de São Paulo. Neste período, se instalaram no município o CTA (Centro Técnico Aeroespacial) que, junto com a construção da Via Dutra, inauguram a transformação da indústria na região do Vale do Paraíba.

Enfatiza-se que o diagnóstico realizado pela Prefeitura de São José dos Campos, para elaboração do seu Plano diretor em 2006, e que reconstrói o histórico do planejamento urbano do município, separa a Legislação Municipal - Os Planos Diretores e as Leis de Zoneamento, assim expressando cuja análise se limita no período aqui estudado: “1º PDDI - 1958 -1964 A Primeira Experiência de Planejamento Urbano em São José dos Campos; [...] 2º PDDI do

Município - 1968 -1969; 1975-1995 [...] - O Processo de Planejamento sem Plano Diretor [...]. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2006, p. 22-23, 26).

No ano de 1958, é elaborado, “conjuntamente com o Centro de Pesquisas Urbanísticas da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, o primeiro Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado Municipal. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2006, p. 22). Este plano visava a coibir a especulação imobiliária através da limitação de áreas loteáveis e de restringindo o uso do solo. Buscava-se também, uma definição das áreas urbana, bem como das áreas de expansão urbana, tendo em vista o crescimento desordenado o qual o município vinha sofrendo.

A área urbana foi planejada, obedecendo a um Zoneamento de Massa distribuído nas Zonas Residenciais, Industriais e Áreas Verdes. Este Zoneamento previu, ainda, grandes áreas destinadas a futuros Parques Distritais. Em prosseguimento ao PDDI, o CPEU elaborou diversos Planos Setoriais, dentre eles uma proposta de Zoneamento Industrial e um Plano Urbanístico para a área central de São José dos Campos. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2006, p. 23).

Na sequência deste plano, foram elaborados pelo CPEU os Planos Setoriais, dentre que incluía uma proposta de Zoneamento Industrial, e um Plano Urbanístico para a área central da cidade, os aspectos relevantes abordados no plano, em 1961:

Abrangem o Planejamento Regional, as questões de ordem Urbanística, as relativas à Habitação, Planejamento Viário, Saneamento, Aspectos Sociais, Finanças, Administração e Gestão do Plano. [...] Observa-se, ainda, disposições em relação à proteção do Rio Paraíba do Sul, preservando-o como manancial de abastecimento, a proteção dos fundos de vale através da reserva de faixas destinadas a abrigar avenidas-parque, garantindo a drenagem natural e a passagem de emissários de esgotos e águas pluviais, e o início do processo de estruturação do sistema viário. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2006, p. 23).

Sobre os estudos Setoriais do CEPSU, se irá realizar uma explanação logo mais adiante, respeitando a cronologia do planejamento no município.

Ocorre que a partir dos anos 1960, o município passa a frente de Taubaté, na liderança de cidade industrial da zona do Vale do Paraíba e isso se deve ao fato de que seu parque industrial acompanhou, em termos gerais, as características semelhantes àquelas que ocorriam no país, graças às indústrias de considerável porte que se instalavam no município, sobretudo nos ramos da indústria mecânica, materiais elétrico e de comunicação química dentre outros, levando o município a novas perspectivas de aumentar seu parque industrial até o final dos anos 1960 e nos anos seguintes.

No início da década de 1970 se inicia a terceira fase, que marca a cidade com potencial tecnológico, especialmente quando em 1969 é criada a Embraer, conferindo ao município um perfil de atendimento às demandas do militar, em pleno poder desde 1964.

Até os anos 1950 a população rural de São José dos Campos era superior à população urbana. Porém, notadamente a ampliação de seu parque industrial levou ao aumento demográfico movido pelo aumento das oportunidades de emprego, motivando também a ampliação da sua área urbana com crescente aumento de seu perímetro urbano

A tabela abaixo, extraída do (PDI/SJC-1969-[1970]¹⁵), no item que trata dos “aspectos do desenvolvimento econômico e suas repercussões no crescimento demográfico”, mostra claramente esta projeção:

Tabela 1 - População do município de São José dos Campos

População	1940	1950	1960
Urbana	14.474	26.600	56.882
Rural	21.805	18.204	20.651
Total	36.279	44.804	77.533

FONTE: Censos demográficos de 1940, 1950 e 1960 do IBGE-CNG.

Embasado no censo demográfico de 1940, 1950 e 1960 do IBGE-CNG
 Fonte: (PDI/1969[1970]-SJC, v. 1, p. 16).

A urbanização marcada pelas atividades do equipamento senatorial, notadamente se intensificava com o processo de industrialização, em todas as suas fases, sendo que na década de 1950, foi o momento mais intenso em ambos os processos aumentando a população urbana e orientando uma nova realidade urbano industrial (Feldman, 2010).

A população que se deslocava em direção à área urbana de SJC era proveniente de fluxos migratórios atraídos pela industrialização, oriundas das áreas rurais do município e também de municípios vizinhos, além de populações de estados como Minas Gerais e do Norte e Nordeste do Brasil.

O fenômeno migratório alterou a estrutura social local, introduzindo novos problemas para o setor de serviços públicos do município. Os equipamentos urbanos disponíveis até o início da década de 1950 eram suficientes para atender a demanda dos munícipes, mas, a expansão industrial desestabilizou este sistema em todos os setores.

Esta população nova, que constitui a mão de obra ocupada no setor industrial [...] bem como os técnicos e dirigentes, provocou uma mudança estrutural de grande significância no sistema de vida do município, que de pequeno centro urbano se tornou uma importante cidade industrial estado. (PDI/1969 [1970]SJC, v. 1, p. 118).

¹⁵ Sobre o PDI/1969, em todas as citações será acrescido o ano de 1970, considerando seu volume dos anexos, datado de 1970, reiterando que, o Plano em si, é de 1969.

Identifica-se neste período uma discrepância visível entre os padrões de vida da população que se dedica às atividades industriais e aquela que se beneficia de outras fontes de renda.

Esta economia industrial que se intensificava e se fortalecia com constância, e que alterava as estruturas socioeconômicas e espaciais do município, foi o centro do estabelecimento de um Plano Diretor como uma alternativa desejável de implantação de instrumentos de ação disponíveis para que a administração pudesse alcançar suas metas em relação ao desenvolvimento industrial e de outros setores do município. Considerava-se que tal processo deveria dar-se de forma estruturada e organizada, mediante um diagnóstico e propostas de ações em todos os aspectos que um Plano Integrado poderia alcançar.

O término, em 1964, do Plano elaborado para o município coincide como um nova fase de intensas transformações político institucionais em todo o território nacional, marcada pelo início do período militar, onde o estado passa a assumir a questão urbana através da gestão de uma Política Nacional inaugurada, como já citada anteriormente, com a criação do SERFHAU-BNH, com estabelecimento de critérios para execução de programas habitacionais de interesse social e financiamento do SERFHAU para os Planos de Desenvolvimento Integrado.

Neste contexto, é elaborado o segundo Plano Diretor São José dos Campos, o PDI- Plano de Desenvolvimento Integrado, e para isso, em 1968 é contratada a empresa SERETE S/A Engenharia, SD Consultoria de Planejamento LTDA e Jorge Wilhelm Arquitetos Associados.

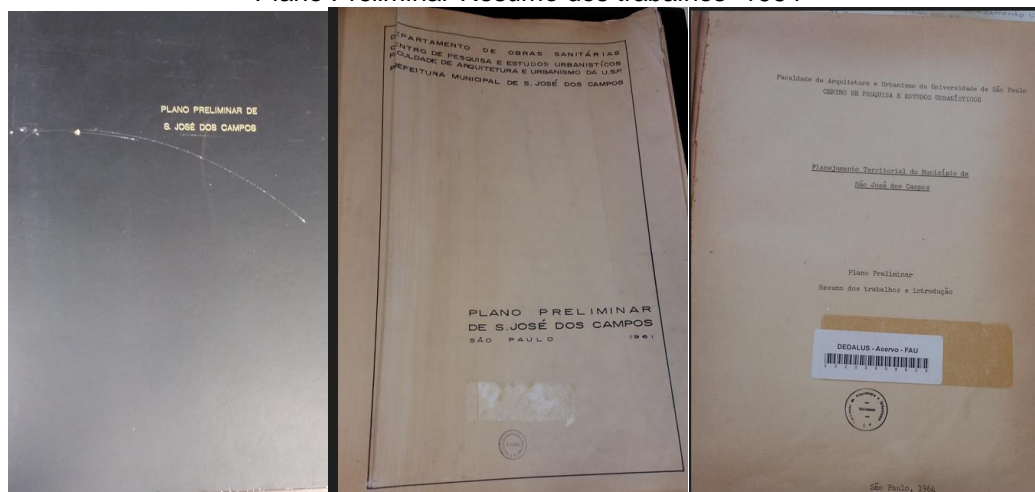
Mas, antes de estudar neste caso, o referido plano, julga-se ser importante atentar colocar, ainda que de forma breve, sobre os trabalhos intitulados plano preliminar de São José dos Campos- 1961; Plano Preliminar-Resumo dos trabalhos -1964 e Estudos e Planos setoriais de São José dos Campos-1961/1964 (CPEU, 1971, v. 1, organizado pelo CPEU, conforme informado mais acima.

Assim considera-se aqui o fato de que o município contava com uma orientação de desenvolvimento previamente embasada nos Estudos e Planos setoriais e nos planos preliminares elaborados pelo CPEU - Plano Preliminar de São José dos Campos - entre 1961 e 1964.

Embora o intuito maior é estudar o Plano Diretor de São José dos Campos, busca-se compreender as ações pregressas do planejamento no município e assim, iniciamos a análise pelo Plano Preliminar de São José dos Campos - 1961 e Plano Preliminar-Resumo dos trabalhos -1964, cujo contato com os volumes físicos permitiu constatar que o mesmo é constituído de monografias e estudos que resultaram em extenso trabalho e que reúne, na

sua elaboração, “profissionais especializados em diversos campos do planejamento”. (CPEU, 1964, p. 2).

Figura 1 - Respectivamente capa do plano preliminar de São José dos Campos - 1961 e Plano Preliminar-Resumo dos trabalhos -1964



Fonte: Plano Preliminar de São José dos Campos (1961;1964).- Disponibilizado por Marcel Fantin.

O Plano Preliminar foi estruturado sob as orientações de Anhaia Mello, e seguiu uma linha condizente à sua própria forma de pensar e enxergar a cidade, mostrando que o planejamento deveria constituir-se como um “antídoto para os males do fracionamento do mundo moderno” (CPEU, 1963, p. 8). Este “mundo moderno”, estava diretamente relacionado à aceleração que a própria industrialização orientava. As ideias de Mello buscavam uma integração entre o homem, o território e a economia e, por isso, o plano tinha um caráter preventivo e não corretivo, primando pelo desenvolvimento que se buscava equilibrado entre as diferentes funções da cidade, sempre ancorado numa articulação entre o CPEU e o governo do estado.

Alguns aspectos considerados relevantes foram incorporados aos trabalhos de elaboração do Plano Preliminar de São José dos Campos, considerando aspectos do planejamento regional, destacando-se as questões de ordem urbanística, de planejamento viário, de habitação, as questões de ordem social, além das finanças e do saneamento.

Como se observa, a indústria já era uma temática tratada dentre as preocupações do Plano Preliminar de São José dos Campos, considerando que esta atividade já mostrava sua face nas alterações das estruturas físicas e sociais do município. Com isso, dentre os trabalhos de elaboração do Plano, o CPEU propõe um Zoneamento de massa e setorização, que compõem as peças gráficas do plano. Foram ainda delimitadas as áreas urbana e de expansão urbana sendo nesta última a indicação do zoneamento citado. O zoneamento

estabelece bases para determinação de áreas destinadas às diversas funções (áreas verdes, áreas industriais, áreas residenciais, [...]). (CPEU, 1964, p. 10).

O zoneamento tinha preocupação em demarcar os parques distritais e agrupar atividades que geravam incômodo às áreas residenciais. Do ponto de vista da legislação urbanística, o plano do CPEU identificava a existência de diversos instrumentos legais considerada legislação “digna de imitação” por Hely Lopes Meireles, segundo consta no Plano Preliminar. (CPEU, 1964, p. 10).

No Plano Preliminar do CPEU direcionou-se uma proposta de zoneamento industrial e um plano urbanístico para a área central de São José dos Campos. (Prefeitura de SJ, 2006).

Conforme relatado no Plano Preliminar, o desenvolvimento do Município vinha se dando de forma caótica e desordenada, em função da instalação de novas indústrias, sem qualquer critério racional de localização, prejudicando as populações locais. O mesmo acontecia com os loteamentos que invadiam zonas rurais periféricas ao núcleo urbanizado transformando áreas produtivas em lotes pseudo-urbanos. A área urbanizada se concentrava basicamente na Região Central da Cidade. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 2006, p. 22).

O Plano Preliminar do CPEU foi um marco no início do processo de planejamento no município, pois considerou os meios físico, biótico e socioeconômico e se preocupou com os efeitos do desenvolvimento industrial no município, mesmo sem nunca ter sido convertido em lei.

Deve-se considerar que entre os anos 1961 e 1964, o CPEU através da elaboração do Plano Preliminar de São José dos Campos, teve como resultado um convênio para elaboração e execução de obras e serviços visando o desenvolvimento regional.

Ainda numa busca de regulação da cidade a partir dos impactos gerados pelo desenvolvimento industrial, foi elaborado e aprovado como lei um plano diretor, com características de integração às ações da administração municipal de São José dos Campos, num momento de profundas transformações das estruturas político administrativa em todo o país.

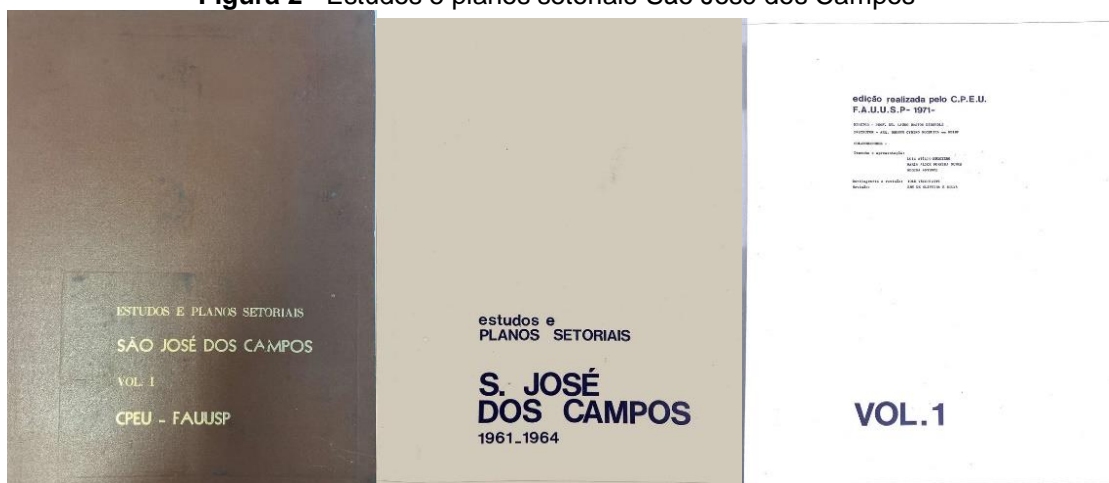
Também se obteve acesso ao trabalho Estudos e Planos Setoriais-São José dos Campos - CPEU - (FAUUSP, 1971, v. 1), o qual reconstrói questões vinculadas aos problemas de planejamento regional e rural, priorizando estes problemas com o planejamento regional e reformulação destes problemas.

Logo no início do plano, lê-se que, “o surto da industrialização teve início naquela cidade na década de 1940/1950, tendo acentuado, consideravelmente, no período de 1950/1960” (CPEU, 1971, p. 01), mas deve-se considerar que “São José dos Campos foi interpretada como uma cidade cujas funções inicialmente ligadas à vida agrária e em seguida sanatorial [...]”.

A abordagem indústria, agora toma lugar nas discussões e se torna praticamente tema central no planejamento considerando a posição geográfica privilegiada de São José dos Campos, como ponto de ligação entre as capitais São Paulo e Rio de Janeiro.

Elaborado no período do governo Carvalho Pinto e Adhemar de Barros, o plano se estruturava com um quadro técnico reconhecidamente importante com a direção do CPEU realizada pelo Professor Doutor Lauro Birkholz, e teve apoio do escritório técnico de planejamento.

Figura 2 - Estudos e planos setoriais-São José dos Campos -



Fonte: CPEU - FAUUSP-edição de 1971.

Dentre os assuntos que eram prioridade na solução dos problemas que o município enfrentava, como sinalizado, estava o crédito industrial e urbano, o zoneamento industrial, habitação, conexões com o porto de São Sebastião (com ativação de rede rodoferroviária), educação, saúde e serviços públicos.

Destaca-se o zoneamento urbano e industrial, como uma forma de mediar os problemas urbanos se agravavam em decorrência da descentralização (e desconcentração) industrial de São Paulo, que reverberava de forma imediata nas áreas adjacentes à metrópole paulista, e se interiorizava.

Sobre a habitação, o CPEU entendia que este assunto era de ordem nacional, e mais eminente “nas cidades de maior surto industrial”. (CPEU, 1971, p. I-7).

Sobre os temas abordados nos Estudos e Planos Setoriais, o CPEU, entendia que era necessário tratar os traços essenciais do planejamento e “dada a multiplicidade de aspectos a serem abordados, cabe-lhe realizar os estudos e coordenar o atendimento aos problemas, de maneira a não haver desequilíbrio entre vários setores, e mesmo entre as várias regiões do vale [...]” (CPEU, 1971 p. I-8). O CPEU também entendia que embora a participação do

governo do estado fosse importante, o auxílio do governo federal, melhoraria o processo e daria mais celeridade as contribuições orientadas no Estudo.

Dentre as tratativas estava o “Consórcio para execução de obras e serviços visando o desenvolvimento do Vale do Paraíba” (CPEU, 1971, p. I-8), objetivando não apenas o desenvolvimento, mas também o planejamento do Vale do Paraíba, e buscava, dentre outros assuntos, “tratar junto ao governo do estado, da elaboração do ‘Plano Integral de desenvolvimento Integral de Desenvolvimento do Vale do Paraíba’, encarando os aspectos físicos, econômicos e social, no que diz respeito às zonas urbana e rural.” (Clausula 1º da minuta do Consórcio, (CPEU, 1971, p. I-10).

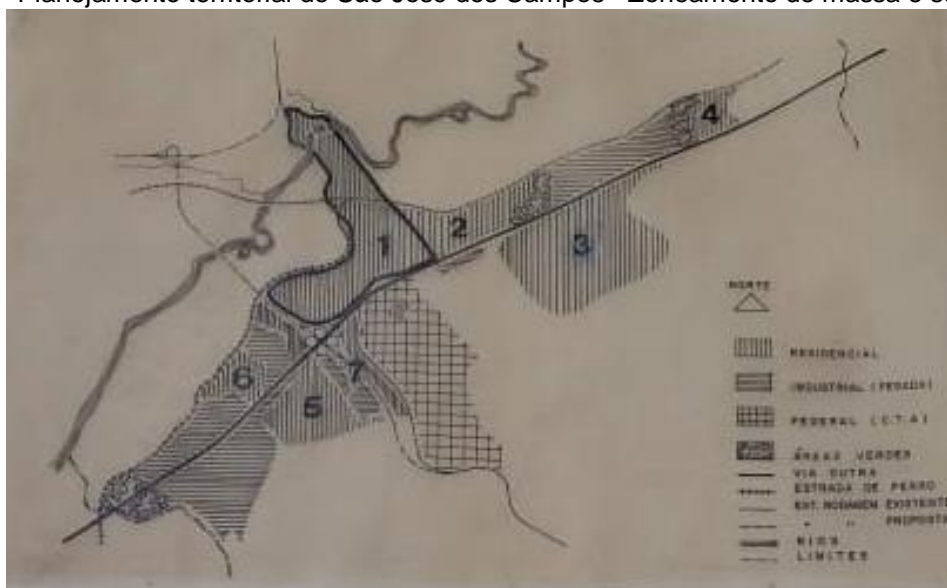
O estudo também se debruçou, de forma estatística e analisa, sobre a caracterização da indústria do Vale do Paraíba, dada a preponderância e importância desta atividade nas transformações ocorridas na Região no momento em tela.

Sobre a questão habitacional, “houve um real interesse e participação da comunidade no problema da favela, sendo que a atividade do CPEU se inspirou no próprio surgimento da ideia na população” CPEU, 1971, Anexo III, p. II-28).

Portanto, já se verificava a presença de favelas e o estudo considerou três pontos de abordagens especialmente tratando a questão da favela e sua relação com o planejamento: “favela, a excrescência social resultado de um processo econômico; A cidade a favela; A integração do favelado e o planejamento” (CPEU, 1971, p. II-1), com projeção de um Plano de desfavelamento e orientava ainda o fundo municipal de habitação.

Ademais, julgava se que as áreas habitacionais deveriam ser planejadas, orientando o detalhamento dos setores residenciais, que tratou uma cartografia que deveria conjugar a área de expansão urban

Mapa 1 - Planejamento territorial de São José dos Campos - Zoneamento de massa e setorização



Legenda (1- área habitacional já setorizada; 2, 3, 4, 5, 6 áreas habitacional a setorizar e a detalhar) – CPEU. Fonte: CPEU, Plano Preliminar de São José dos Campos, FAU-USP- entre 1961-1964 (Vegetal/Original-fotografada pela autora/jan./2020).

Vale ressaltar que “os planos setoriais de São José dos campos (foram) realizados em prosseguimento ao Plano Preliminar [...]” (CPEU, 1971, p. II-28), e ainda o estudo evidencia que muitos trabalhos iniciados, não forma finalizados, ou concluídos (como consta no texto de introdução dos Estudos) e “o CPEU interrompeu sua atuação em São José dos Campos por volta de 1964 e somente pensou em retomá-las em 1968, com o prosseguimento dos estudos regionais” (CPEU, 1971, p. II-28).

Os trabalhos previamente estabelecidos pelo CPEU foram “desviados” (CPEU, 1971, Anexo III, p. II-28) por conta das demandas mais imediatas de soluções dos problemas ligados ao “trânsito, abastecimento alimentar, a reforma administrativa, a legislação [...]”, (CPEU, 1971, Anexo III, p. II-28), dentre outros. O CPEU assumiu também a assessoria técnica vinculada aos problemas diários da administração municipal. Com isso, o CPEU, enfrentava a dura realidade da “falta de identidade entre os objetivos do planejamento e as verdadeiras intenções da administração pública” (CPEU, 1971, Anexo III, p. II-28).

O CPEU, potencializava por diversas vezes, a importância dos trabalhos didáticos no processo de elaboração de planos Diretores.

Foram assim desenvolvidos junto a cadeira de planejamento a partir do Plano Preliminar de São José dos Campos, três temas de planejamento, consecutivamente: áreas habitacionais [...]; o remanejamento do centro da cidade e o projeto de uma área industrial prevista no plano.

Por fim, a contribuição que se verifica no Estudo, que se leva a refletir sobretudo sobre as críticas que o planejamento urbano e regional, na figura dos Planos Diretores, tem sofrido

nos anos 1960/1970. Ocorre, que de forma bem assertiva, o CPEU, se posiciona afirmando que a falta de possibilidade de aplicação das práticas de planejamento por parte das administrações municipais são o grande problema que tem distanciando não somente a teoria e a prática de planejamento, mas também, uma incongruência entre o que de fato pode ser exequível pelo órgão ou administração pública e fazendo com que muitos planos ficassem a margem das intenções do planejamento municipal, o que se expressa na frase abaixo:

[...] é necessário que tenhamos um senso crítico aguçado, para distinguir o que é aplicável de que não o é, em face das realidades municipais vigentes; do contrário o risco de realizar trabalhos com nenhuma possibilidade de aplicação, cujo valor prático será nulo, em que pese o seu eventual valor doutrinário como elemento de divulgação das ideias do planejamento para um futuro melhor. É preciso não perder de vista, pois, essa 'realidade municipal' [...]. Não obstante, é admissível o desembaraço com que os trabalhos didáticos formulam e propõem as transformações da situação, tornando-se um manancial verdadeiramente inesgotável de sugestões a serem confrontadas ou 'viabilizadas' com a realidade. (CPEU, 1971, Anexo III, p. II-29).

O CPEU encerra seu texto referindo às contribuições dos trabalhos didáticos que:

[...] poucos trabalhos encararam o desenvolvimento urbano através dos processos normais de expansão urbana comuns à realidade urbanística, ou seja, o loteamento e a construção de habitações unifamiliares [...]. A tendência mais frequente verificada foi a das soluções em que predominam as habitações coletivas em blocos [...]. (CPEU, 1971, Anexo III, p. II-30).

Denotando-se, desta forma, o diretor vínculo que se firmava entre a expansão urbana e a produção habitacional, de interesse social. A partir da celebração de um contrato entre a administração local com a empresa SERETE S.A. Engenharia; SD Consultoria de Planejamento Ltda. e Jorge Wilhelm Arquitetos Associados em 1967, foram iniciados os trabalhos para elaboração do **Plano Diretor, chamado de Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI) de São José dos Campos**. O trabalho técnico realizado foi, ainda que não na sua integralidade, expresso na Lei nº 1.468 de 28/08/1968. A lei nº 1.468 de 28/08/1968, no seu Art. 2º dispunha que: O planejamento compreenderá a elaboração dos seguintes instrumentos básicos: I - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (Lei Orgânica dos Municípios, art. 79); [...].

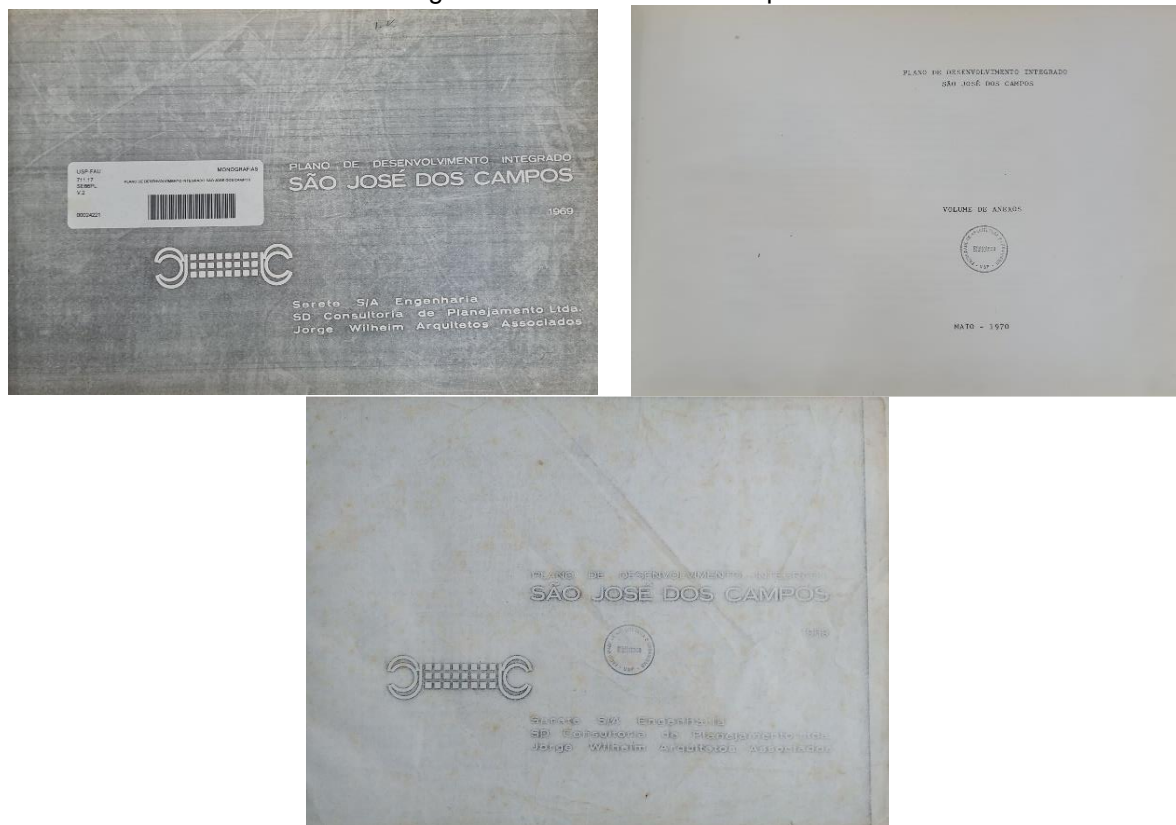
O PDI também vinha numa vertente em que “a modernização das estruturas administrativas era condição básica para que o Plano se transformasse em realidade (Ferrari; Pereira, 1969). Por isso, neste caso buscou-se a implantação de uma assessoria de planejamento municipal que auxiliasse tecnicamente a empresa contratada para elaboração do plano, a ACEPLAM - Assessoria de Coordenação e Planejamento Municipal.

A primeira medida para um programa de profundidade para a reforma administrativa consistira na implantação efetiva da Assessoria de Coordenação e Planejamento Municipal. Caberá a este órgão, além das atribuições específicas ligadas ao Plano de Desenvolvimento Integrado, a programação relativa à reforma administrativa. (PDI/1969-[1970] SJC, v. 1, p. 206).

O PDI esclarece a necessidade de uma descentralização administrativa, à medida que as cidades vão se transformando em grandes concentrações urbanas. Esta experiência foi apontada pelo Plano como existente e inclusive, bem-sucedida o município, a partir da “criação de autarquias para o serviço água, esgoto e imprensa oficial”. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 208).

Desenvolvido em 3 volumes e uma coleção de 29 pranchas, o PDI teve seu primeiro volume entregue em meados de 1969, constituindo-se de um “Estudo Preliminar” que se debruçou nas análises de diferentes aspectos do processo de desenvolvimento do município. O Estudo foi fundamental para mostrar a aglomeração urbana na escala municipal buscando, com isso, direcionar alguns caminhos e alternativas para o seu desenvolvimento, constituindo um diagnóstico e um conjunto de prognósticos, abarcando todos os aspectos que um PDI deveria propor, priorizando análises das questões econômicas, sociais e institucionais, além dos aspectos físicos e urbanísticos.

Figura 3 - Capa e contra capa dos dois volumes acessados do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos



Fonte: Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos-1969, e Volume dos anexos-1970.

Esta etapa impulsionou os trabalhos da segunda etapa da elaboração do Plano, com uma série de anexos compostos pelas pranchas, textos de leis, decretos propostos. Esta etapa também teve importância no processo de elaboração de diretrizes para o desenvolvimento e disposição de instrumentos de ação para o alcance das metas propostas.

No processo de elaboração dos trabalhos, foram retomados e aprofundados aspectos importantes, em especial aqueles concernentes ao desenvolvimento econômico do município, sobretudo relacionado à indústria, uma vez que esta atividade teve considerável repercussão para o seu crescimento demográfico. Destacar aqui uma questão indicada no plano: no município de São José dos Campos repetia-se um fenômeno muito comum aos municípios que passaram por intenso processo de industrialização, onde a administração não acompanha o ritmo do desenvolvimento industrial.

Os trabalhos da SERETE S.A. Engenharia foram discutidos com técnicos da administração local, chamado de “Grupo Local de Acompanhamento”, formado por uma equipe multidisciplinar que incluiu arquitetos, economistas e advogados. No processo de elaboração do Plano foi ainda contratada a empresa Jorge Wilhelm Arquitetos Associados, subcontratada para a elaboração de análises dos aspectos urbanísticos. Dentre os membros

integrantes desta empresa, destacam-se, dentre outros, os arquitetos Jorge Wilhelm, como coordenador, e Csaba Deak, responsável pela estrutura viária. À SERETE S.A. Engenharia cabia a coordenação geral dos trabalhos realizada por equipe multidisciplinar, contando, entre outros membros, com Celso Lamparelli como consultor.

Figura 4 - Equipe técnica de elaboração do PDI/1969 -SJC

GRUPO LOCAL DE ACOMPANHAMENTO	
Arquiteto	Willi Pecher - Diretor do Departamento de Obras
Economista	Jair Ferreira Santos - Diretor do Departamento de Finanças
Advogado	Genaro Tavares Guerreiro - Diretor do Departamento Jurídico
Advogado	Bráulio Novais de Castro - Procurador
Arquiteto	Yolene Marques da Silva Cordeiro - Chefe do Serviço de Obras Particulares
Economista	Peter Nadas - Consultor técnico da Prefeitura para Aspectos Orçamentários e Administrativos.

TÉCNICOS QUE PARTICIPARAM DA ELABORAÇÃO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS	
SERETE S.A. ENGENHARIA : Contratante responsável pela coordenação geral dos trabalhos e pelos aspectos sócio-econômicos, de infra-estrutura e institucionais.	
Engenheiro	- Gilson Assis Dayrell - Diretor de Projetos
Economista	- Milton Bacha - Coordenador Geral do Plano; Desenvolvimento Econômico.
Economista	- Agostinho Amadeu Denti - Pesquisas de Campo; Abastecimento.
Engenheiro	- Benício de Assis Araujo - Água e Esgoto
Engenheiro	- Paolo Contessa - Infra-estrutura; Custos
Economista	- Dídimo Alves Viana - Finanças Municipais
Socióloga	- Eloisa Denipoti - Aspectos Sociais
Arquiteto	- Celso Lamparelli - Consultor para Aspectos Educacionais
Médico Sanitarista	- Otávio Mercadante - Consultor para Saúde Pública
Advogado	- Ivan Fleury Meirelles - Consultor para Aspectos Institucionais
Assistente Social	- Maria Lucia Carvalho da Silva - Consultora para Promoção Social

JORGE WILHEIM ARQUITETOS ASSOCIADOS: Subcontratado responsável pelos aspectos urbanísticos.	
Arquiteto	- Jorge Wilhelm - Coordenador
Arquiteto	- Csaba Deak - Estrutura Viária
Arquiteto	- Volker Link - Colaborador
Arquiteto	- Mário Yoshinaga - Colaborador
Arquiteta	- Rosa Grena Kliass - Consultora de Paisagismo
Arquiteta	- Maria Madalena Ré - Colaboradora de Paisagismo
Arquiteto	- Abrahão Sanowicz - Consultor de Sinatética (Símbolo)

Fonte: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo- FAUUSP.

Alguns aspectos foram levados em consideração para a elaboração final do PDI, destacando-se não somente a capacidade industrial instalada, mas também o interesse em atrair um maior número de indústrias, de forma vinculada ao aumento da oferta de emprego neste setor; também verifica-se um caráter do planejamento regional, à medida que busca-se reforçar o papel da cidade como polo de atração frente a diversos núcleos distribuídos ao longo da via Presidente Dutra, reforçando suas atividades recreativas, educacionais e culturais. Também as barreiras físicas eram determinantes para o desenvolvimento urbano. Santos (2013, p. 118) indica que a determinação da infraestrutura “a instalar e de sua localização, com a criação de equipamentos, é interesse específico de certas atividades”, indicando em SJC o vínculo entre a determinação das localizações, inclusive da indústria, como privilégio de recepção de matéria prima e escoamento de produtos manufaturados.

Contudo, era necessário se fazer um estudo para avaliar e estimular a capacidade de recepção de novas indústrias, orientando-se aproveitar as estruturas existentes e propor novas que permitissem de forma plausível o processo de expansão, além de mais uma vez se buscar reforçar a imagem do município como polo regional do Vale do Paraíba, através do estímulo do desenvolvimento sociocultural da cidade. Verificar no PDI que a indústria somente poderia ser implantada no município se houvesse “terrenos a disposição, recursos humanos e melhor ambiente, se a cidade for capaz de se promover, se os custos do solo não forem encarecidos pelo estrangulamento físico da zona urbana”. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 10).

Por isso a questão da expansão urbana, vinculada à expansão das áreas industriais, era uma questão clara no Plano, sendo que, conforme expressos nos seus volumes, a equipe de planejamento, sobretudo a equipe local de planejamento (Grupo Local de Acompanhamento e a prefeitura), tratou em vários momentos o tema “expansão urbana” de forma vinculada aos aspectos do desenvolvimento industrial do município. Assim, a partir de 1960, São José dos Campos passou a liderar a posição de cidade industrial da zona do Vale do Paraíba”. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 14).

O prognóstico do desenvolvimento industrial de SJC, desenvolvido pela equipe consultora, mostra a latente perspectiva do setor industrial no município a partir do seu VPI (Valor de Produção Industrial), saltando do ranking de 22º posição em 1949, passando para 18º em 1959 e 9º posição em 1967/16, fazendo com que SJC estivesse entre os 10 municípios que lideravam o parque industrial paulista, sendo favorável a acelerar ainda mais este

¹⁶ DEE-SP e Rede Coletora do Instituto Brasileiro de Geografia e estatística (PDI/1969[1970]-SJC, v. 1 p. 11). Cabe destacar ainda que, de acordo com dados de Sampaio (2009), que se organizou no gráfico estabelecido no capítulo 03 desta tese, São José do Campos, assume o *ranking* de 2º lugar, ascendendo em relação à representatividade industrial em 1970 e 1980.

processo, especialmente pela implantação da indústria aeronáutica e demais complexos que se assentavam no município naqueles anos.

Com isso, aumentava-se o número de pessoal ocupado no setor, sobretudo no final dos anos 1960, quando o número de estabelecimentos também aumentou. Assim, o setor industrial é para São José dos Campos, “a fonte de toda pujança econômica do município”. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 12), sendo predominante sobre os demais setores econômicos do município. Este crescimento da indústria é acompanhado pelo aumento dos setores de comércio e serviços, inclusive, o setor da agricultura, embora o número de pessoal empregado neste último, proporcionalmente, não acompanha o percentual das demais atividades citadas (Censos do IBGE-CNG para 1950-1960¹⁷).

Neste período (especialmente em 1967/68 e 69) a expansão do porto de São Sebastião com ligação direta por via pavimentada, a duplicação da Via Dutra, abertura de via de conexão da Dutra a Campinas, a implantação de indústria de grande porte, em especial aeronáutica, corroboraram para o aumento demográfico urbano, superior àquele ocorrido entre os anos 1950 e início dos anos 1960, ficando claro desta forma que entre os anos 1960/1970 este aumento é superior ao anterior, podendo este último, ser superado pelo período seguinte, com estimativa para os anos 1970/1980.

Vincula as causas deste aumento demográfico, sobretudo em determinadas regiões, ao fluxo das migrações internas que orienta a distribuição regional da população no território nacional, vinculada às grandes transformações econômicas e sociais ocorridas no Brasil entre a década de 1950 e 1980. “Na distribuição regional da população, tiveram significado os grandes deslocamentos do Nordeste e Minas Gerais rumo ao centro-sul [...]”. (FAUSTO, 2015, p. 452).

Lembrando ainda os anos 1950, observa-se principalmente de forma mais acentuada em algumas regiões, que a industrialização já mostrava sua face mais latente, a agricultura tinha grande atuação, especialmente em áreas inclusive recém ocupadas. “Mesmo com o avanço da industrialização ao longo de várias décadas, o Brasil ainda podia ser considerado em 1950 um país predominantemente agrícola” (FAUSTO, 2015, p. 454). No caso do estado de São Paulo, enquanto algumas áreas têm intensificado seu processo de industrialização, outras começavam um processo de descentralização desta indústria, como é o caso da metrópole paulistana, e ainda outras, como o oeste paulista, vivenciavam os primeiros anos da expansão da fronteira agrícola.

No caso de São José dos Campos, a indústria foi preponderante no seu desenvolvimento econômico e estava diretamente ligada ao aumento da renda per capita e

¹⁷ Dados do IBGE inseridos no censo demográfico de 1950 e 1960 (IBGE-CNG), retirados do (PDI/1969[1970]-SJC, v. 1).

da expansão urbana; por essa razão, a equipe elaboradora do PDI deixou claro que este seria tema central dos seus trabalhos, dando-se mais ênfase às atividades deste setor estudando a tendência de desenvolvimento industrial do município.

[...] sendo a atividade industrial a característica preponderante do desenvolvimento econômico de São José dos campos e estando o seu crescimento intimamente ligado a esse setor de sua vida econômica, seja no que se refere à expansão urbana ou ao aumento da renda 'per capita' de sua população, deu-se mais a análise deste setor, nesta segunda etapa do Plano [...]. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 23).

O papel da “elite” empresarial era importante no processo de planejamento do município, considerando que esta participava das decisões e das questões ligadas especialmente à implantação e à manutenção de obras de infraestrutura, o que inclui aos sistemas de circulação.

Os sistemas de circulação exerciam um papel muito importante neste processo de industrialização nos municípios, uma vez que a matéria prima da indústria local era oriunda de diversos estados brasileiros e até do exterior. Além disso, a disponibilidade de matéria prima do município e a necessidade de sua distribuição para os demais orientavam uma condição favorável para a localização de determinadas indústrias, uma vez que SJC disponibilizava leite in natura, gado, areia e argila, configurando um quadro de atividades agropecuárias e extrativistas, característico da economia regional.

Outras questões que favoreciam as localizações da indústria estavam relacionadas, além da disponibilidade das redes de infraestrutura viária, como as ferrovias e rodovias, também à disponibilidade de água e de coleta e tratamento de esgoto, de mão de obra e de energia, quesitos favoráveis às decisões locais da indústria em SJC.

Embora grande e crescente o número de indústrias no município, os programas assistenciais para os operários eram restritos, especialmente do ponto de vista da habitação, segundo consta no diagnóstico do PDI, que indica que não havia até aquele momento um plano de financiamento para moradias para a classe trabalhadora, ou “para as casas de funcionários e subsídio no transporte dos operários” (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 29). As diretrizes urbanísticas encontradas na leitura direta do PDI permitiram verificar que a sua elaboração previa uma Política de Ocupação do Solo, baseada no estímulo do desenvolvimento municipal, que, de certa forma, estava vinculada às questões da moradia.

Em termos de configuração urbana, observava-se uma tendência a pensar na cidade mais adensada, especialmente quando no plano declara-se que tal dinâmica permite a redução dos “custos com infraestrutura” (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 33), embora se reconheça a dificuldade em se propor diretrizes neste sentido, quando evidencia-se a existência de grandes áreas parceladas e desocupadas, sobretudo na Vila Industrial,

caracterizando vazios que poderiam ser facilmente ocupados a médio prazo, o que seria até o início da década de 1980. Esta população em crescimento procurava aquisição de meio lote em função da sua baixa disponibilidade de renda, o que alterou consideravelmente a configuração urbana no município.

A busca pelo adensamento sem interferência no preço dos imóveis, levou a equipe elaboradora do PDI a propor algumas medidas, com destaque para: produção de moradias geminadas e em série; estímulo à construção de conjuntos habitacionais na tipologia multifamiliar vertical e em série; previsão de habitação coletiva; indicação de áreas preferenciais para implantação dos conjuntos habitacionais; recomendação de diversidade de soluções formais para os conjuntos a serem implantados; estimular novos loteamentos nas áreas a serem adensadas e alargar alíquotas de impostos nestas áreas. Permitir-se-iam áreas de baixa densidade apenas em áreas de expansão urbana definida, em pontos periféricos da cidade. Sobre a política de uso e ocupação do solo, lê-se no Plano:

a) Previsão. Na lei do plano, de parcelamento de lote para redução oficial, em certos setores, da área de cada unidade; b) previsão para construção de casas em série (geminadas), aumentando a densidade; c) estímulo para construção de conjuntos habitacionais, em blocos de apartamentos de 3 pavimentos; d) estímulo para construção de habitações coletivas, em lotes grandes [...]; e) indicação de áreas preferenciais para construção de conjuntos habitacionais [...]; f) recomendação para evitar que cada conjunto habitacional se componha de excessivo número de unidades iguais e estímulo para que cada conjunto apresente diversidade de soluções [...]; g) alterações de alíquotas na cobrança do imposto territorial [...]; h) estimular novos loteamentos na área a ser adensada, a curto prazo; permitir loteamentos com características de média e baixas densidades, com certa autonomia de infra estrutura, no setor de expansão urbana definida [...], não aprovar loteamentos nos demais setores periféricos, a não ser [...] a partir de 1973. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 34).

A expansão, que segundo o Plano aconteceria em três etapas, estavam todas vinculadas a localização das vias, considerando a presença da via Dutra, e entre os "os trilhos da estrada de ferro e o Paraíba". (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 35).

Não observar no PDI, entretanto, qualquer menção ou vínculo com programas habitacionais em tela para período de 1960/1970. O que observar, de forma transversal na leitura do PDI, foi que desde os anos 1950 algumas moradias apresentavam vínculo com o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI)¹⁸, quando a industrialização começa a mudar a paisagem urbana no município que se dá sobretudo em virtude de se atender às demandas da classe trabalhadora. "Considera-se na cidade haver escassez de

¹⁸ Sobre a produção dos IAPIs, em São José dos campos, Bonduki e Koury (2014) esclarecem que foi produzido o Conjunto Residencial Monte Castelo -1959).

habitações para abrigar os que trabalhando em São José, possivelmente viriam ali se fixar se houvesse oferta de habitações [...]. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 47).

O maior adensamento populacional, até o final da década de 1960, ocorria na Região leste da cidade, em alguns bairros como Vila Industrial e Jardim Ismênia, onde estavam implantados alguns conjuntos habitacionais e onde havia aumentado consideravelmente a sua população. Mesmo não identificando vínculo ou aproximação com os programas habitacionais no período na leitura do Plano, de acordo com informações em material da Secretaria de Urbanismo e Sustentabilidade¹⁹,

[...] a implantação de equipamentos públicos e as melhorias nestes loteamentos ocorreram através do projeto CURA, financiado pelo BNH, promovendo uma radical transformação na região, em termos de infraestrutura básica e de equipamentos para educação, saúde e lazer. (2017, p.11).

Ainda na questão habitacional, o PDI identificou a existência de núcleos informais, denominando-os “favela”, com previsão de remoção e relocação desta população para áreas formais em núcleos residenciais disponibilizados pela prefeitura. No momento de elaboração do plano, detectou-se que apesar da predominância de habitações individuais, dava-se início às construções de habitação²⁰ coletiva no núcleo central, e nas imediações, onde inclusive o PDI afirma existir um plano e habitação do município, “por parte da iniciativa governamental, como da privada [...]. Pela Caixa Econômica Federal, estão sendo financiadas 400 casas isoladas e esparsas na cidade” (PDI/1969 [1970]-SJC, v. p. 48).

A procura da população pela cidade e por trabalho aliada à ausência de infraestrutura para recebê-la adequadamente potencializam o que o PDI considera “marginalismo” que acabou “se associando aos planos habitacionais²¹” (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 119).

[...] à ACEPLAM caberia estudar e definir uma política habitacional não só a determinação dos déficits habitacionais para os programas de construções [...] e criar controle dos planos a serem implantados no município para que não acarretem outros problemas de ordem social. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 179).

¹⁹ Dados extraídos de: Prefeitura Municipal de São José dos Campos - Secretaria de Urbanismo e sustentabilidade- Leitura técnica do município para Revisão do Plano Diretor- Caracterização Geral do Município-Vol.1 (2017, p.11).

²⁰ Abre-se aqui um parêntese para destacar que no ano de 1963 foi aprovada a Lei Ordinária nº 944/1963 com a seguinte ementa: Fica instituída junto a Prefeitura Municipal de São José dos Campos, a "Fundação Municipal de Fomento à Habitação Popular - FMFHP, com finalidade de promover por todos os meios possíveis, a construção de casa própria, destinado aos trabalhadores em geral.

²¹ Desta forma, esta foi a segunda vez em que O Plano habitacional, fora mencionado no PDI (volume 01), porém ele não foi localizado.

O que se via então era o início de uma produção habitacional coletiva que se orientava pelo incentivo, em parte pela iniciativa governamental, e em parte, pela privada, como citado anteriormente.

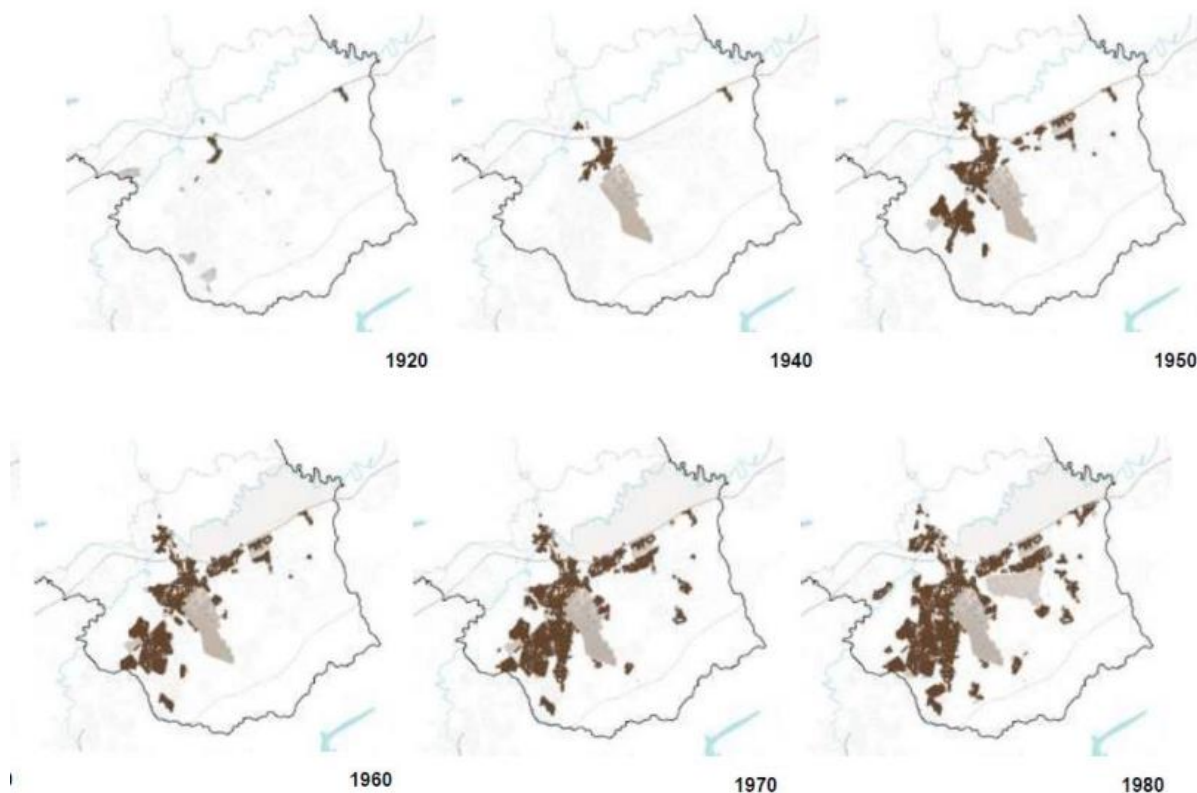
Estava, ainda, especificado no item do prognóstico dos aspectos financeiros, no triênio 1970-72, o investimento para obras de “desfavelamento”, que incluía verbas para a desapropriação de área para obras afins e verbas para subsidiar “em 50% as parcelas de pagamento de prestação do BNH”. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 201).

O fato é que o processo industrial no município, nos anos 1950 levou ao aumento significativo da população urbana que, já na década de 1970 presenciava seu mais intenso processo de urbanização. As diretrizes para áreas de expansão urbana eram orientadas pelo PDI em 3 etapas, sendo a primeira até 1972, com estímulo para adensamento das áreas ao longo da via Dutra, da estrada de ferro marcada pela presença de fortes indústrias automobilística como Ford e General Motors.

Uma segunda etapa reportaria à década de 1980 com orientação para continuidade do adensamento já proposto e ainda com estímulo para seu direcionamento no sentido sul, para além da via Dutra. A última etapa, que se daria a partir dos anos 1980, já pensando na expansão como uma demanda crescente, com a orientação da expansão para a área sudoeste, considerando as áreas industriais, a estrada de ferro e o rio como delimitador da área, sempre com a possibilidade de novas alternativas, somente a partir da insuficiência de expansão em áreas já urbanizadas.

Os mapas abaixo apontam para o crescimento urbano a que o município foi submetido, cuja intensificação se acentuou, também com o aumento e dinamismo das atividades industriais, o que se comprova, a partir de dados do IBGE-Censo Industrial 1940/1985, que o número de indústrias saltou de 45 nos anos 1940, para 368 em 1975, e ainda de acordo com dados do IBGE, a população urbana, saltou de 36.279 na década de 1940, para 287.513 no início dos anos 1980.

Figura 5 - Evolução urbana de São José dos campos 1920-1980



Fonte: PlanMob SJC (2015).

Este aumento dos estabelecimentos industriais também pode ser constatado na tabela abaixo, elaborada pela equipe do PDI:

Tabela 2 - Evolução do número de estabelecimentos, do número de pessoal ocupado e do valor da produção do Parque Industrial de São José dos Campos

EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS, DO NÚMERO DE PESSOAL OCUPADO E DO VALOR DA PRODUÇÃO DO PARQUE INDUSTRIAL DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS				
Anos	Número de Estabelecimento	Pessoal Ocupado	Valor da Produção a Preços correntes em R\$ 1.000,00	Valor da Produção, a Preços de 1949, em R\$ 1.000,00
1949	65	3.295	152	152
1959	72	6.003	2.979	613
1967	175	17.467	289.122	2.581

FONTE: DEE-SP e Rede de Coleta do Instituto Brasileiro de Estatística

Fonte: (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 11) - embasado em DEE-SP e Rede de coleta do Instituto Brasileiro de Estatística.

Entre os 25 principais municípios industriais do Interior do estado de São Paulo, segundo o valor de produção industrial, São José dos Campos classificava-se em 22º lugar em 1949. Em 1959 sua classificação passa a ser a 18º lugar e em 1967 a de 9º lugar. Esta rápida tomada de melhores posições entre os municípios paulistas que lideram o parque industrial do estado denota que o processo de desenvolvimento industrial no município, além de ter sido intenso nas últimas duas décadas, poderá nos próximos 10 anos ser ainda mais acelerado, graças a inúmeros fatores, entre os quais podem ser citados: a implantação da indústria aeronáutica, e de outros complexos industriais de significativo porte nos últimos anos. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 11).

Estes dados nitidamente se comprovam na tabela acima. Deve-se considerar que a demanda industrial esteve ligada também à demanda por infraestrutura sobretudo vinculada ao sistema viário, como já referenciado anteriormente. O sistema de circulação foi valorizado a partir de diretrizes estabelecidas para a estrutura viária, recomendada por leis específicas, uma vez que a elaboração do PDI indicou recomendações para a elaboração e implantação de lei complementares como é o caso do projeto de lei que fixa a estrutura viária, além de definir o uso do solo, dividindo a área urbana em diferentes zonas de uso, estabelecendo-se assim a lei de zoneamento. Esta era a legislação que seria responsável pela regulação do uso do solo, sendo que o município já tinha seu código de edificações aprovado em 1954, porém achava-se obsoleto.

Importante reforçar que, com o aumento dos estabelecimentos industrial, era importante se estudar as projeções demográficas, tanto que para a elaboração do Plano de São José dos Campos, levou-se em conta o “comportamento do crescimento demográfico da zona urbana de São José dos Campos”. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 20).

Enquanto muitos municípios se preocupavam com seus planos em delimitar as zonas estritamente residenciais para as camadas de maior renda, em São José dos Campos a preocupação ocorreu com as zonas estritamente industriais buscando resolver uma carência de empregos industriais e a escassez de terrenos disponíveis, que envolve as margens da linha de transporte ferroviário. O Plano mostra que: “já se viu que motivos locais se referem mais à Via Dutra. “Por outro lado, a política nacional de revitalização das estradas de ferro resulta, eventualmente, eventualmente, numa demanda de terrenos industriais, ao longo das linhas férreas”. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 39).

Exceto por este caso de zona estrita, para a zona industrial, no que se refere às características de uso e ocupação do solo, as regras são orientadas por predominância e não por exclusividade, sendo o zoneamento de predominância a solução encontrada para evitar rigidez com usos que permitem tolerância na sua integração com o uso residencial.

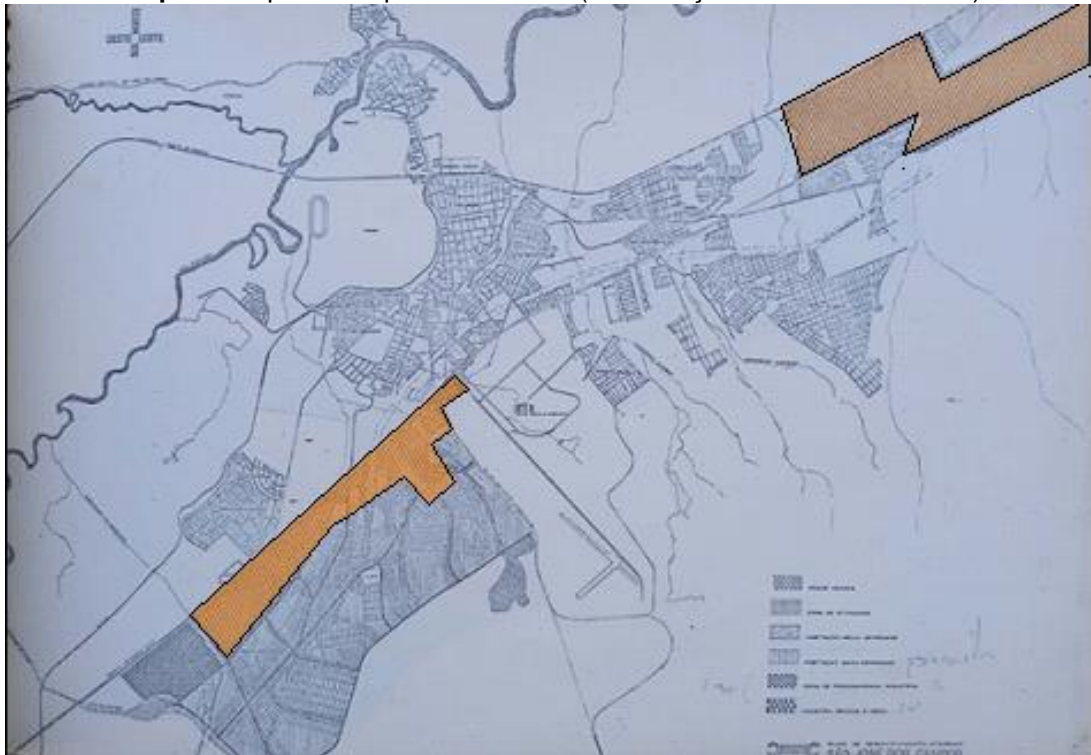
Desta forma as zonas previstas dentro da área urbana e de expansão urbana, ficaram divididas em: Zona de atividades centrais (ZC); Zona de predominância comercial (ZpC); Zona de predominância habitacional (ZpH); Zona industrial (ZI); Zona de predominância industrial (Zpl); Zona de predominância recreativa (ZpR); Zonas especiais (ZE).

As Zonas de predominância habitacional estão distribuídas na malha urbana e convivem em consonância com as Zonas de predominância comercial que, por sua vez, são definidas pelas vias principais. A regulamentação das ZpH visa orientar o adensamento de áreas fracamente ocupadas e favorecer o preenchimento dos vazios existentes com redução do tamanho dos lotes direcionados às habitações coletivas. Sobre as zonas industriais, orientava-se o zoneamento exclusivo para tal fim diferentemente das Zonas de predominância Industrial (Zpl) que eram qualificadas como uma “corruptela” da zona industrial permitindo, com tolerância, o uso Habitacional. As áreas de equipamentos e serviços urbanos, estavam compostos por um sistema heterogêneo.

Suscitava-se uma política de adensamento de determinadas áreas como é o caso da Vila Industrial, considerando o vazio existente entre esta Vila e uma área nas suas proximidades, o Jardim Paulista, sendo que dentre as estratégias para que este adensamento se efetivasse estavam incluídas a abertura de vias de ligação entre estas e entre as demais áreas da cidade, além da promoção de pavimentação e disponibilidade de transporte coletivo nestas áreas e nas áreas circundantes.

As áreas industriais demarcadas incorporavam grande parte da área urbana do município, embora perifericamente concentradas, mas dispostas ao longo das vias de circulação de alto fluxo, obedecendo a lógica das localizações pelo sistema viário, como se observa no mapa abaixo:

Mapa 2 - Expansão a partir de 1980 – (demarcação de áreas industriais)



Destaque da autora em laranja para as áreas industriais.
Fonte: Anexo - (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1).

O Plano destaca que “Com o advento da via Dutra, São José dos Campos desenvolveu-se paralelamente à estrada (de ferro), ultrapassando-a, criando-se uma descontinuidade da malha urbana” ora por vazios urbanos, ora por áreas ocupadas por indústrias de grande porte. (PDI/1969 [1970]-SJC, v. 1, p. 49).

São José do Campos é uma das cidades que se desenhou ao longo da rodovia Presidente Dutra cujo desenvolvimento industrial é claro reflexo do extravasamento destas atividades para além das fronteiras metrópole paulistana, o que beneficiava a Região do Vale, especialmente Taubaté e São José dos Campos e assim, as que mais se destacaram em relação ao processo de desenvolvimento industrial.

Nesse sentido, a criação do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba - CODIVAP, em 1970, através da Lei nº 1.572/1970 de 17/09/1970, foi de grande importância para abrir perspectivas do desenvolvimento regional, ancoradas nas atividades de planejamento em nível regional, rompendo com o “espírito isolacionista ainda vigente entre muitos municípios do estado” (PDI de Taubaté/1972, v. 1, p. 200-1972). Tal postura permitiu uma operacionalização ao processo de desenvolvimento socioeconômico de forma mais integrada, contrariando as decisões unilaterais dos governos locais.

O CODIVAP é estabelecido num momento de extravasamento do próprio desenvolvimento industrial para além da capital, o que beneficiava os municípios da Região

do Vale, especialmente Taubaté e São José dos Campos; assim, o CODIVAP ia tomando a forma de um sólido órgão de planejamento definindo diretrizes e também políticas para o desenvolvimento regional favoráveis para cada município e também para toda a Região, elencadas como:

a) A possibilidade de pressão junto aos governos federal e estadual, no sentido de conseguir a implantação de obras de infraestrutura regional; b) definição de uma política de desenvolvimento; c) condicionamento do planejamento local às diretrizes do planejamento regional. (PDI de Taubaté/1972, v. 1, p. 200-1972).

Estudos sobre a Grande São Paulo “recomendavam que essa tendência espontânea de extravasamento industrial seja mantida e mesmo incentivada para Campinas, Sorocaba, Baixada Santista e Vale do Paraíba”. (PDI de Taubaté/1972, v. 1, p. 200-1972).

Dada a importância atribuída ao planejamento naquele momento pelo CODIVAP, orientava-se que o planejamento nos municípios assumisse o caráter de um processo contínuo através de um órgão de planejamento municipal que pudesse atuar de forma integrada com o CODIVAP, permitindo que as diretrizes locais de promoção e de controle passassem a ser integradas diretamente ao planejamento regional. O órgão de planejamento local deveria estabelecer e criar seu Plano de Desenvolvimento Integrado e fazer a interlocução entre o município e o CODIVAP.

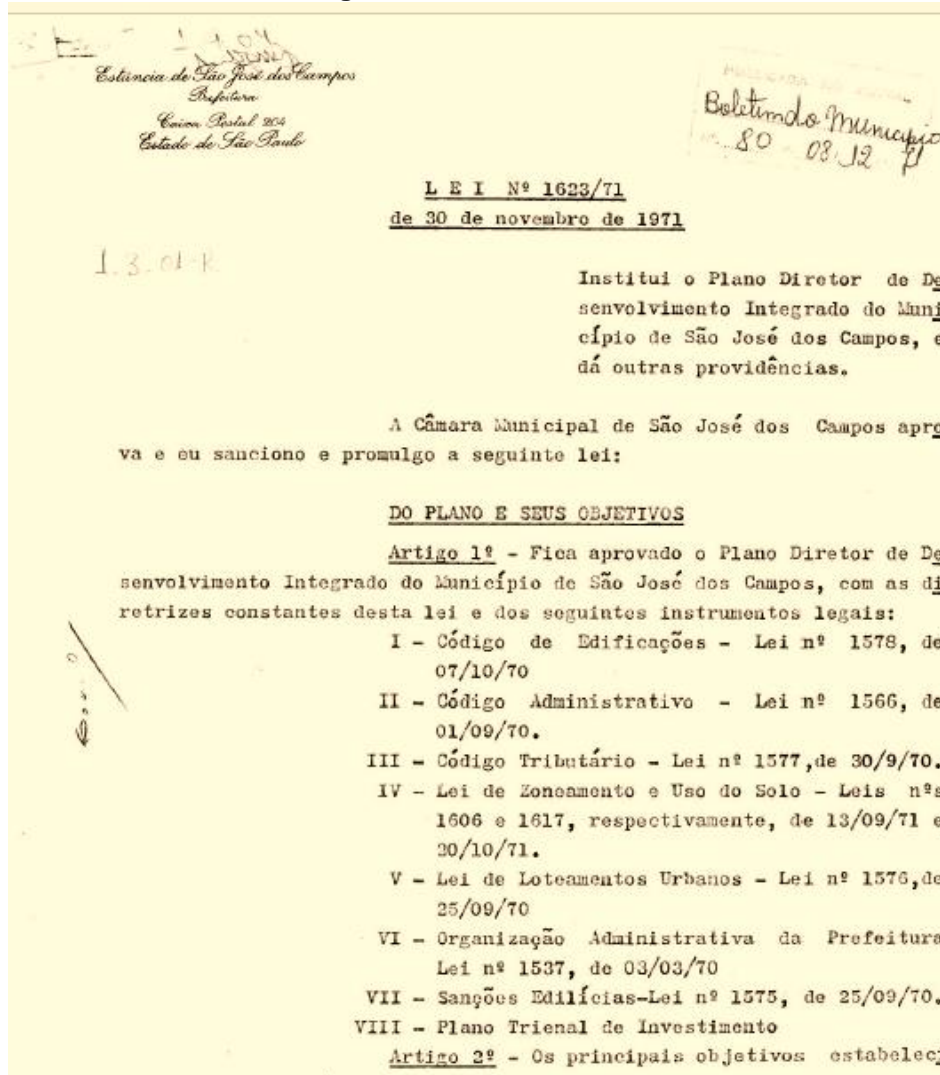
Para a definição das políticas regionais de desenvolvimento, foi importante determinar ainda as funções sub regionais, considerando as escalas de estabelecimento das atividades industriais, de forma que, quer seja na região, no município e mesmo no interior do seu espaço intraurbano, esta atividade seria direcionada do ponto de vista do ordenamento do uso e ocupação do solo de forma a evitar impactos e incompatibilidade de usos pela forma de ocupação e implantação espontânea, cujas diretrizes deveriam ser definidas por um plano local, integrado em si mesmo e em nível regional.

Neste sentido, o CODIVAP, representou para esta Região um consistente órgão de planejamento definindo não apenas diretrizes, mas também políticas direcionadas ao desenvolvimento regional.

No caso de São José dos Campos o CODIVAP foi importante para abrir perspectivas do desenvolvimento regional e orientar um processo de desenvolvimento socioeconômico orquestrado de forma mais integrada, permitindo inclusive uma integração de ideias que iam na contramão de decisões até então adotadas pelos governos locais.

O plano foi aprovado e implantado legalmente através da Lei nº 1.623 de 30 de novembro de 1971, com a seguinte ementa: “Fica aprovado o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado do Município de São José dos Campos, com as diretrizes constantes desta lei e dos seguintes instrumentos legais”, conforme se Le abaixo:

Figura 6 - Lei nº 1623/1971



Fonte: Câmara Municipal de São José dos Campos. Serviço de atividade legislativa.

A lei tinha como principais objetivos estabelecidos na Lei nº 1623/1971, no art. 2º:

- I - Racionalização do uso do solo, para perfeita adequação entre a estrutura urbana e o bem-estar da população;
- II - Hierarquização do sistema viário, de forma a permitir a circulação rápida, segura e eficiente de pessoas e veículos, facilitando a integração dos grupos sociais e induzindo a ocupação do solo no sentido mais adequado;
- III - Diretrizes para a expansão urbana e adensamento da população na área urbanizada, de modo a proporcionar os equipamentos básicos necessários a toda comunidade;
- IV - Estimular o desenvolvimento econômico de forma a consolidar a posição de polo da região do Vale do Paraíba;
- V - Ação integrada de todas as entidades atuantes no desenvolvimento físico-territorial, socioeconômico e administrativo do Município;
- VI - Aperfeiçoamento da Administração Municipal de forma a permitir o aumento de investimentos públicos e a ampliação dos serviços urbanos;
- VII - Elevar o nível de atendimento da população nos setores do ensino, saúde e assistência social. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 1971, n.p.).

Sobre o tema da indústria, a Lei faz algumas colocações no item das questões vinculadas ao desenvolvimento econômico, ao fomentar a fixação de diretrizes básicas para o desenvolvimento econômico do município, orientando ações para que este se mantenha como principal centro da indústria aeronáutica, além de instigar a celebração de convênios com entidades de diversas instancias (estatal particular, mista, etc.) além de orientar a implantação de ensino técnico profissionalizante para atender as demandas do parque aeronáutico. Ainda sobre a indústria, velica-se ainda, na Lei, que seriam necessários seguir parâmetros urbanísticos “indispensáveis às suas atividades e sobre as reservas de áreas necessárias à sua expansão. (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 1971, s.p. - art. 20, item 1).

Comparando-se a Lei com o caderno de subsídios do Plano, observa-se que a lei reproduziu diversos itens abordados no Plano, sobretudo estrutura viária proposta, parte da caracterização de uso do solo, de forma menos detalhada, diretrizes para o desenvolvimento social, dentre outras, mas de forma menos detalhada que os textos apresentados no caderno.

Elaborado pela SERETE o PDI de São José dos Campos plano de desenvolveu num cenário onde o ritmo do desenvolvimento industrial não poderia ser controlado pela administração local, chegando a ser a ser aprovado e implantado por lei específica. É nítido que o considerável avanço das atividades industriais no município, foi sem dúvida, o que motivou a elaboração de um plano para que a administração conseguisse ordenar os efeitos econômico, físico e sociais que, nos anos 1950, tais atividades haviam iniciado no município uma vez que o processo industrial levou ao aumento significativo da população urbana e, no início dos anos de 1970, presenciava seu processo de urbanização mais intenso.

Portanto, como se pode observar, até a década de 1950 a população rural de São José dos Campos era superior à população urbana, mas a ampliação do parque industrial no município levou ao aumento demográfico movida pelo aumento das oportunidades de emprego o que levou também a ampliação da sua área urbana e conseqüentemente da expansão física, aumentando seu perímetro urbano. Isso fomenta a marcante urbanização no município e conseqüente alteração na configuração física da Cidade. A indústria teve papel marcante na estrutura econômica, social e física da cidade, se intensificando e fortalecendo a partir dos anos 1950.

Mesmo que estas atividades eram acompanhadas pelo aumento dos setores de comércio e serviços, inclusive, o setor da agricultura, a indústria prevalecia em todos os sentidos sobre estas. O plano considerou não somente a capacidade, mas também o interesse de se aumentar o número de estabelecimentos industriais sobretudo ao longo da Rodovia via Presidente Dutra buscando fortalecer o papel como polo de atração regional.

Uma questão que favoreciam as localizações da indústria estava diretamente ligada à disponibilidade das redes de infraestrutura viária, como as ferrovias e rodovias. Desta forma

as áreas industriais demarcadas embora concentradas perifericamente, incorporavam grande parte da área urbana do município, mas dispostas ao longo das vias de circulação de alto fluxo.

No contexto da relação entre o plano e as indústrias em SJC, orientou-se a determinação de zonas industriais, e, também a criação de um zoneamento exclusivo para tal fim diferentemente das Zona de predominância Industrial (Zpl), estas também determinadas pelo Plano. A indústria bem como oferta de emprego neste setor; e se verifica um caráter do planejamento regional, à medida que se busca reforçar o papel da cidade como polo de atração frente a diversos núcleos distribuídos ao longo da via Dutra.

Além disso, ele já havia incorporado tendência do desenvolvimento previamente determinada pelos planos setoriais elaborados pelo CPEU no início dos anos 1960 (1961, publicado em 1964). Mas, diferentemente do plano do CPEU (1961-1964), que buscava uma articulação entre o próprio CPEU e o Governo do Estado, o PDI, trabalhava com a ideia de descentralização administrativa, considerando o crescimento frenético das cidades e sua incompatibilidade de ajuste com sistema centralizado, de estrutura rígida e hierarquizada.

O Plano de 1971 buscou fortalecer o município de São José dos Campos como polo econômico da Região do Vale do Paraíba, e dentre suas principais enunciações, propôs evitar a expansão horizontal urbana exceto nos vazios consolidados em áreas urbanizadas e propunha-o adensamento demográfico em áreas onde a infraestrutura urbana já havia sido implantada. O aumento demográfico vertiginoso potencialmente oriundo das atividades industriais.

A política habitacional, timidamente apareceu no plano, embora esta baseava-se no estímulo do desenvolvimento municipal, que, de certa forma, estava vinculada às questões da moradia, com estímulo à construção em série de conjuntos habitacionais verticalizado previsão de habitação coletiva, indicação de áreas preferenciais para implantação dos conjuntos habitacionais.

O PDI (1971) privilegiou um sistema viário hierarquizado cuja reorganização orientava e conduzia as formas de ocupação do solo urbano.

Tratativa clara no Plano, expansão urbana, vinculada à expansão das áreas industriais, teve um papel de destaque na elaboração do PDI/1971, sendo considerado tanto pela empresa contratada para sua elaboração, quanto pelo Grupo Local de Acompanhamento e a prefeitura, esta questão ou tema 'expansão urbana' foi diretamente vinculado ao processo de desenvolvimento industrial do município.

Dada a preponderância da indústria para o desenvolvimento econômico do município, e seu vínculo com o aumento da renda per capita e da expansão urbana, o próprio plano deixou clara, nas suas proposições que a questão da Indústria seria tema central de seus

trabalhos. Ainda graças as atividades industriais, e com as diretrizes do PDI/1970 buscou-se trabalhar no município com a ideia de um planejamento que se voltasse não apenas para o desenvolvimento econômico sob uma ótica geral, mas sobretudo calcado nas atividades indústrias e na modernização nas formas de se pensar e intervir na cidade, sobretudo, numa ótica regional e ainda com um teor integrado, sobretudo com as orientações da CODIVAP, conforme já estudado.

Bibliografia

FAUSTO, B. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2015. 688 p.

FELDMAN, S. O Urbanismo que exige a vida moderna. **Anais do XI Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**. v. 11, n. 1, 2010.

PAPALI, M. A.; ZANETTI, V.; DEL OMO, M. J. A. **São José dos Campos e sua história- Pró-memória-São José dos campos**. 2007. Disponível em: <http://www.camarasjc.sp.gov.br/promemoria/historia-sjc/>- Acesso em 16 de agosto de 2022.

SANTOS, M. **A urbanização Brasileira**. 5. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2013.

Fonte documental

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. **PDI. Plano de Desenvolvimento Integrado de Taubaté**. Brasília: SERFHAU/MINTER, 1972. v. 1 e 2.

CPEU -Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos. **Plano Preliminar de São José dos Campos-SP**. São Paulo: FAUUSP, 1961.

CPEU -Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos. **Plano Preliminar de São José dos Campos-SP: Resumo dos trabalhos**. São Paulo: FAUUSP, 1964

CPEU. Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos- **Estudos e planos setoriais-São José dos Campos-1961-1964**. São Paulo: FAUUSP, 1971.

SERETE S.A. Engenharia. SD Consultoria de Planejamento LTDA. Jorge Wilhelm Arquitetos Associados. **Plano de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos-SP**. 1969. v. 01, 02, 03. (Vol. Dos anexos/1970)

Outras publicações e documentos

CPEU – Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos. Elementos para o planejamento territorial dos municípios. **Boletim nº 01**. São Paulo: FAUUSP, 1963.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **São José dos Campos: História**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-jose-dos-campos/historico>. Acesso em: 14 nov. 2022.

Legislação

PRÓ-MEMÓRIA SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Cronologia**. Disponível em: <https://www.camarasjc.sp.gov.br/promemoria/cronologia-sjc/>. Acesso em: 20 jul. 2020.

PRÓ-MEMÓRIA SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Linhas de Pesquisa**. Disponível em: <https://www.camarasjc.sp.gov.br/promemoria/>. Acesso em: 29 jul. 2020.

PRÓ-MEMÓRIA SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **São José dos Campos e sua história**. Disponível em: <http://www.camarasjc.sp.gov.br/promemoria/historia-sjc/>. Acesso em: 05 ago. 2020.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 944**, de 04 de fevereiro de 1963. Fica instituída junto a Prefeitura Municipal de São José dos Campos, a "FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE FOMENTO À HABITAÇÃO POPULAR - FMFHP, com finalidade de promover por todos os meios possíveis, a construção de casa própria, destinado aos trabalhadores em geral. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L9441963.html>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.012**, de 08 de novembro de 1963. Considerado zona urbana para todos os efeitos legais o loteamento denominado Vila Industrial, localizado no bairro do Tatetuba. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L10121963.html?identificador=350032003100310031003A004C00>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.267**, de 08 de junho de 1966. Fica a Prefeitura da Estância de São José dos Campos autorizada a receber em doação da Companhia Satélite de Terrenos o imóvel abaixo caracterizado, destinado a construção de um estabelecimento escolar, a saber: "Um terreno de forma retangular, com a área total de 5.103,00 ms² (cinco mil, cento e três metros quadrados), situado no Loteamento denominado Satélite Industrial, deste Município, onde mede 121,50 ms (cento e vinte e um metros e cinquenta centímetros) de frente, por igual medida nos fundos, divisando pela frente com a Avenida 4 (quatro) da planta do referido loteamento e pelos fundos com terreno remanescente da mesma quadra e 42,00 ms (quarenta e dois metros) de ambos os lados, divisando pelo lado direito com a rua 13 (treze) e pelo lado esquerdo com a rua 91 (noventa e um), ambos constantes de planta do mencionado loteamento; imóvel esse pertencente a Companhia Satélite de Terrenos". Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/>

html/L12671966.html?identificador=340032003600310034003A004C00. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.439**, de 14 de março de 1968. Fica incluída na zona Industrial do Município a área triangular compreendida entre a Estrada Velha Rio-São Paulo, Avenida Engenheiro Francisco José Longo e a Avenida Marginal "A" a Rodovia Presidente Dutra. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L14391968.html>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.452**, de 03 de junho de 1968. Ficam considerados como zona Industrial os quarteirões compreendidos entre as Ruas Paraibuna, Pedro Ernesto, Estrada Velha Rio-São Paulo e Trevo da Via Dutra. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L14521968.html?identificador=340032003200360030003A004C00>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.468**, de 28 de agosto de 1968. Dispõe sobre a reorganização administrativa da prefeitura municipal reclassificação de cargos, escala de vencimentos e dá outras providências. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L14681968.html>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.572**, de 17 de setembro de 1970. Dispõe sobre autorização para assinatura de convênio para constituição do Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba - CODIVAP. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L15721970.html?identificador=340032003800370039003A004C00>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.575**, de 25 de setembro de 1970. Todas as obras, construções e edificações que não obedecerem às prescrições do Código de Edificações, da lei de Loteamentos e da legislação sobre o uso do solo e zoneamento, estarão sujeitas às seguintes penalidades. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L15751970.html?identificador=340032003800380037003A004C00>. Acesso em: 14 nov. 2022.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.578**, de 07 de outubro de 1970. O Código de Edificações de São José dos Campos, disciplina toda construção ou demolição realizada no Município. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L15781970.html?identificador=340032003800390033003A004C00>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.624**, de 30 de novembro de 1970. As áreas reservadas em loteamentos para a edificação de templos de qualquer culto poderão também ser utilizadas para fins industriais ou outras atividades que se enquadrem nas diretrizes estabelecidas no PLANO DIRETOR de Desenvolvimento Integrado do Município. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L16241971.html?identificador=340032003500350037003A004C00>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.623**, de 30 de outubro de 1971. institui o plano diretor de desenvolvimento integrado do município de São José dos Campos, e dá outras providências.

Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/legislacao/norma.aspx?id=42541>. Acesso em: 14 nov. 2022.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.707**, de 06 de junho de 1974. Fixa zona de expansão, urbana e respectivos perímetros. Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L17071974.html?identificador=340032003200310033003A004C00>. Acesso em: 15 maio 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.728**, de 20 de março de 1975. Ficam autorizadas as edificações de habitações em meios lotes nas ZPHB (Zona de Predominância Habitacional B) e ZPI (Zona de Predominância Industrial). Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L17281975.html?identificador=340032003100390037003A004C00>. Acesso em: 15 maio 2022.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei nº 1.729**, de 20 de outubro de 1975. Ficam permitidas as edificações de edículas em imóveis localizados em ZPI (Zona de Predominância Industrial) e ZPHB (Zona de Predominância Habitacional B). Disponível em: <https://camarasempapel.camarasjc.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L17291975.html?identificador=340032003100390038003A004C00>. Acesso em: 15 maio 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Leitura técnica do Município para revisão do Plano Diretor**. Disponível em: http://planodiretor.sjc.sp.gov.br/resources/uploads/EstudoTecnico/Anexo/PD_VOLUME_1_C1_HISTORIA.pdf. Acesso em: 09 ago. 2020.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado PDDI 2006: Diagnóstico**. Disponível em: https://servicos2.sjc.sp.gov.br/media/24560/2006_pd_diagnostico.pdf. Acesso em: 14 nov. 2021.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Plano Diretor de Mobilidade Urbana de São José dos Campos: PlanMob SJC. Caderno Preliminar Relatório da mobilidade urbana Diagnóstico e prognóstico**. 2015. Disponível em: https://www.sjc.sp.gov.br/media/56153/diagnostico_planmob.pdf. Acesso em: 15 maio 2021.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Respectivamente capa do plano preliminar de São José dos Campos - 1961 e Plano Preliminar-Resumo dos trabalhos -1964.....	157
Figura 2 - Estudos e planos setoriais-São José dos Campos - CPEU - FAUUSP-edição de 1971	159
Figura 3 - Capa e contra capa dos dois volumes acessados do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São José dos Campos	164
Figura 4 - Equipe técnica de elaboração do PDI/1979 -SJC	165
Figura 5 - Evolução urbana de São José dos Campos 1920-1980.....	172
Figura 6 - Lei nº 1623/1971.....	177
Mapa 1 - Planejamento territorial de São José dos Campos - Zoneamento de massa e setorização	161
Mapa 2 - Expansão a partir de 1980 - demarcação de áreas industriais).....	175
Tabela 1 - População do município de São José dos Campos	155
Tabela 2 - Evolução do número de estabelecimentos, do número de pessoal ocupado e do valor da produção do Parque Industrial de São José dos Campos	172

O Caso de Taubaté



3.2 Plano de Desenvolvimento Integrado - Plano Diretor Físico - Taubaté - 1972

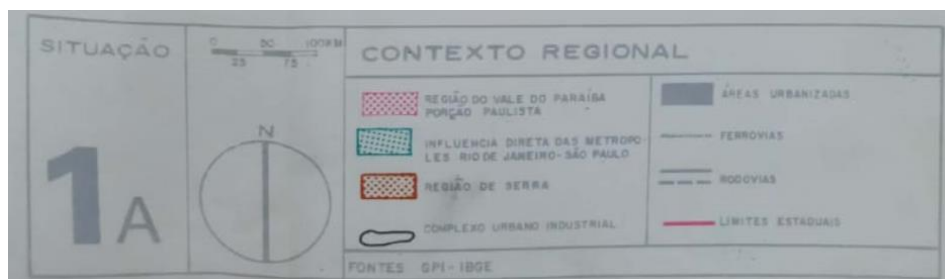
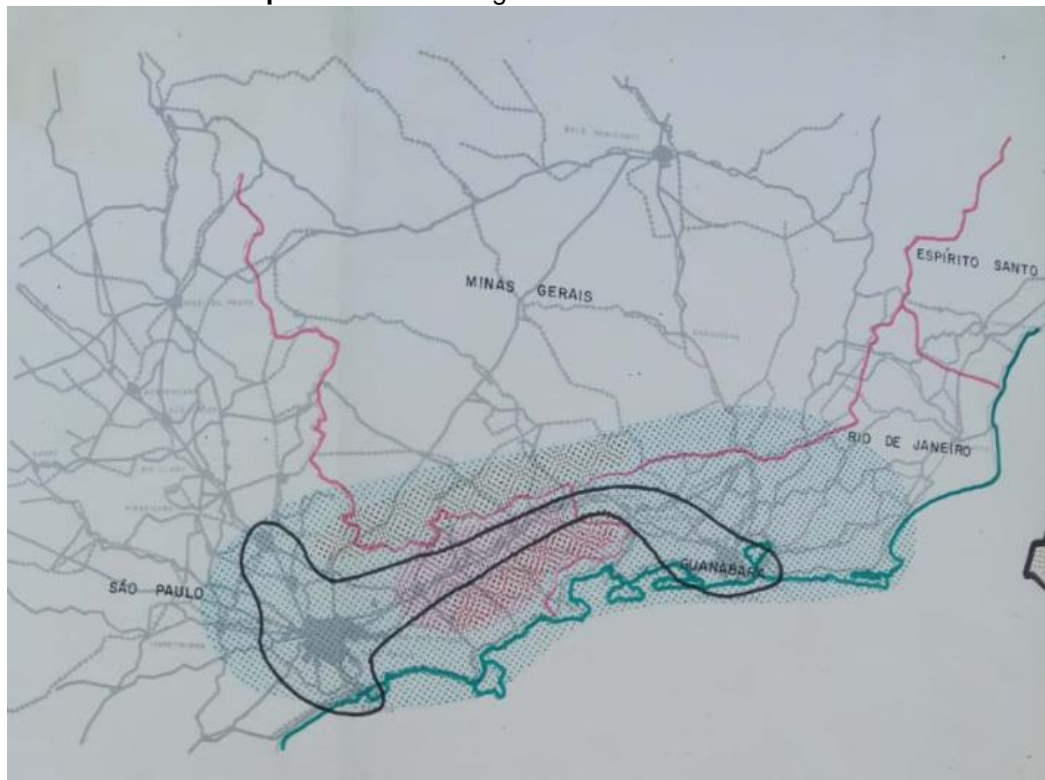
Localizado na Região do Vale do Paraíba, Taubaté teve importante papel na história em âmbito nacional. A ocupação desta região remonta à primeira metade do século XVII, através da política metropolitana de doação de terras para a ocupação de territórios, além da busca e estruturação de ligações com áreas do litoral norte paulista. Importante também para o desenvolvimento econômico do país, sendo responsável por distribuir o bandeirismo durante o ciclo do ouro, uma vez que a Região do Vale do Paraíba estruturou-se, a princípio como uma via de penetração para as zonas de mineração das Minas Gerais, inclusive abastecendo a população destas áreas de mineração com gêneros alimentícios, uma vez que “a fome acompanhava sempre a riqueza nas regiões do ouro”. (FURTADO, 2005, p. 84).

O declínio das atividades de mineração rebate de forma direta e negativamente na agricultura, que era voltada especialmente para o mercado consumidor interno naquela região, orientando, assim, o desenvolvimento econômico calcado na cultura do café, vindo a atender o mercado consumidor internacional, especialmente no final do século XVIII. A cultura cafeeira acelera as atividades de povoamento na região. A expulsão demográfica que o esgotamento das minas causava leva à intensificação do deslocamento populacional para as áreas de ascensão da cultura cafeeira, acelerando o processo de urbanização naquela região, estendendo-se até a década de 1920, quando a cultura do café também entra em crise, forçando a Região a mais uma vez promover a integração de novas atividades para atender à demanda econômica local e regional.

Esta instabilidade econômica causada pelo declínio da cultura cafeeira se estendeu pelas duas décadas seguintes, promovendo a busca de alternativas na pecuária leiteira. Contudo, nos anos 1950, muda o panorama regional a partir da intensificação do desenvolvimento industrial no país e as vantagens locacionais da região, situada no eixo São Paulo-Rio de Janeiro, contribuiu para seu ingresso numa nova fase de sua economia, calcada na industrialização.

Sua localização entre os dois maiores mercados consumidores do país foi favorecida pelos sistemas de transporte rodoferroviário (Estrada de Ferro Central do Brasil e a Via Dutra) e marítimo, fazendo de Taubaté um município privilegiado para a industrialização por sua posição estratégica.

Mapa 1 - Contexto Regional de Taubaté - s/escala



Fonte: PDI - Taubaté (1972) - Anexos - Mapa 01.

O declínio das atividades agrícolas por conta da implementação do setor secundário não significou sua extinção; ao contrário, elas continuaram a existir juntamente com atividades de serviços, porém numa expressão menor, sendo que já na década de 1950, a indústria era a atividade econômica dominante, retroalimentada pelas atividades agrícola, que ajudaram no impulso desta indústria. Dados sobre o Valor da Produção Industrial (VPI) (Selingardi-Sampaio, 2009) apontam que entre os anos 1956 e 1957, a Região do Vale do Paraíba apresentou o maior índice de desenvolvimento industrial, em relação às demais regiões do estado de São Paulo (apenas relativamente proporcionais aos valores da grande São Paulo e Campinas).

[...] as demais, regiões, apesar de terem aumentado sua atividade industrial, desenvolveram-se mais lentamente do que o conjunto do Estado, caracterizando-se mesmo como de atividades industriais semiestagnadas, no período analisado [1956/1967] as de Sorocaba, Bauru, Marília, e, em menor proporção, a de São José do Rio Preto. (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 9).

No Vale do Paraíba destacaram-se as indústrias têxteis e químicas e em segundo plano as indústrias alimentícias, de comunicações, dentre outras e, com menor expressividade, apareciam também as indústrias mecânica e metalúrgica, além de materiais não metálicos.

Quanto ao pessoal ocupado na indústria, em Taubaté, há um decréscimo no período de 1950 a 1967 (caindo de 35% em 1950 para 23,6% em 1967), em relação à região do Vale do Paraíba, em oposição ao que acontece com São José dos Campos (aumento de 29% para 51,8%, no mesmo período). A polarização dos serviços no Vale do Paraíba ocorria entre Taubaté e São José dos Campos (IBGE, 1968), no entanto eram classificados como centros urbanos de segunda ordem e “situados dentro da hierarquia da rede urbana comandada pela metrópole paulista” (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p.11; 13).

Entre os anos 1940 e 1970, a população de Taubaté saltou de 40,970 habitantes para 110.135 em 1970 (IBGE, 1970²²), acompanhando o crescimento da sua sub-região e do Estado de São Paulo, inclusive aumentando consideravelmente a sua população urbana, em detrimento da população rural no mesmo período. Na década de 1940 a população urbana de Taubaté amentou de 28.309 para 9.583 em 1970, já a população rural diminuiu de 12.661 para 10.552 habitantes em 1970, cujos valores eram relativamente proporcionais aos de sua sub-região e do estado de São Paulo (IBGE, Censos 1940 e 1970. (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 15).

Acredita-se que este aumento populacional no município e a necessidade de organização do espaço urbano de Taubaté, tenham motivado a aprovação da Lei nº 284, de 24 de outubro de 1957, que “Suspende a aprovação de loteamentos até a aprovação do Plano Diretor”, a qual se identificou nos acervos da Câmara Municipal, tendo chamado a atenção; na sequência, localizou-se a Lei nº 325, de 29 de janeiro de 1958, que “Dispõe sobre aprovação do Plano Piloto de Desenvolvimento do Município de Taubaté e dá outras providências”, que se reportará mais adiante.

Embora a agricultura tenha impulsionado o processo de povoamento na Região do Vale do Paraíba, foi a expansão das atividades econômicas localizadas na área urbana, em especial a indústria, que promoveu a intensificação o processo de urbanização por situar o município de Taubaté como um polo de atração populacional.

²² De acordo com dados extraído de: IBGE - Censos demográficos de 1940 e 1950; Sinopse Preliminar do censo de 1960 e Resultados Preliminares do censo de 1970.

No conjunto da economia local de Taubaté, a indústria tem um significado cada vez maior, ao que se deve também a mecanização da agricultura e aumento da produção pecuária, com declínio de população do campo. Mesmo com o aumento do conjunto da economia local de Taubaté, o crescimento da oferta de empregos tanto na indústria quanto nos serviços, era proporcionalmente inferior para atender a grande demanda da população urbana, que aumentava consideravelmente, o que leva o município a apresentar um considerável quadro de subemprego e desemprego, interferindo diretamente nos níveis de orçamento familiar, que se tornam cada vez mais baixos. Soma-se a isto o fato de que uma parte da população rural também estava endividada ou com dificuldades para efetuar pagamentos dos empréstimos adquiridos junto às linhas de crédito e financiamento dos estabelecimentos bancários.

As ofertas de trabalho e sua correlata distribuição da população ativa atendem à demanda de trabalho na indústria, na agricultura, no comércio e nos demais serviços, sendo a indústria a de maior expressividade (abarcando 27,9% do total da oferta de empregos). Parte da população ativa de Taubaté, trabalhava no município e nos municípios da Região do Vale do Paraíba.

De acordo com dados do IBGE, a partir do censo de 1970, as atividades econômicas de Taubaté dividiam-se entre agricultura e pecuária (3,7%), comércio (16,6%), serviço (51,8%) e a indústria (27,9%) mostrando a relevância de sua presença no município, tendo em vista que a presença da atividade industrial era relativamente recente.

Em 1949 inicia-se um período de recessão na indústria de Taubaté, com recuperação já se mostrava mais evidente, embora oscilando em percentual de geração de empregos e quando a sua produção, no final dos anos 1950. De acordo com Selingardi-Sampaio (2009), a posição de Taubaté em relação ao seu VPI, configuração da seguinte forma: 14ª posição na década de 1950; sem descrição na década de 1960 e 29ª posição em 1970. Contudo, mesmo não aparecendo em seus estudos na década de 1960, entende-se que, segundo a autora. [...] “as espacialidades industriais configuradas no estado de São Paulo em 1970, constituem, em parte significativa, a materialização do processo socioeconômico da industrialização decorrido na década anterior [...]”. (SELINGARDI-SAMPAIO, 2009, p. 178).

Classificado como Polo Regional, o aumento das atividades urbanas, que congregavam comércio serviço e especialmente a indústria, seguida da recepção de uma alta demanda populacional na área urbana, o alto grau de urbanização e os problemas que esta população quanto às condições econômicas e sociais, orientaram as formas de ocupação e movimentação dentro do espaço urbano em Taubaté de forma não regrada, contrastando e conflitando as localizações das atividades não residenciais com as residenciais, que também não contavam com diretrizes organizadas para sua implantação no município.

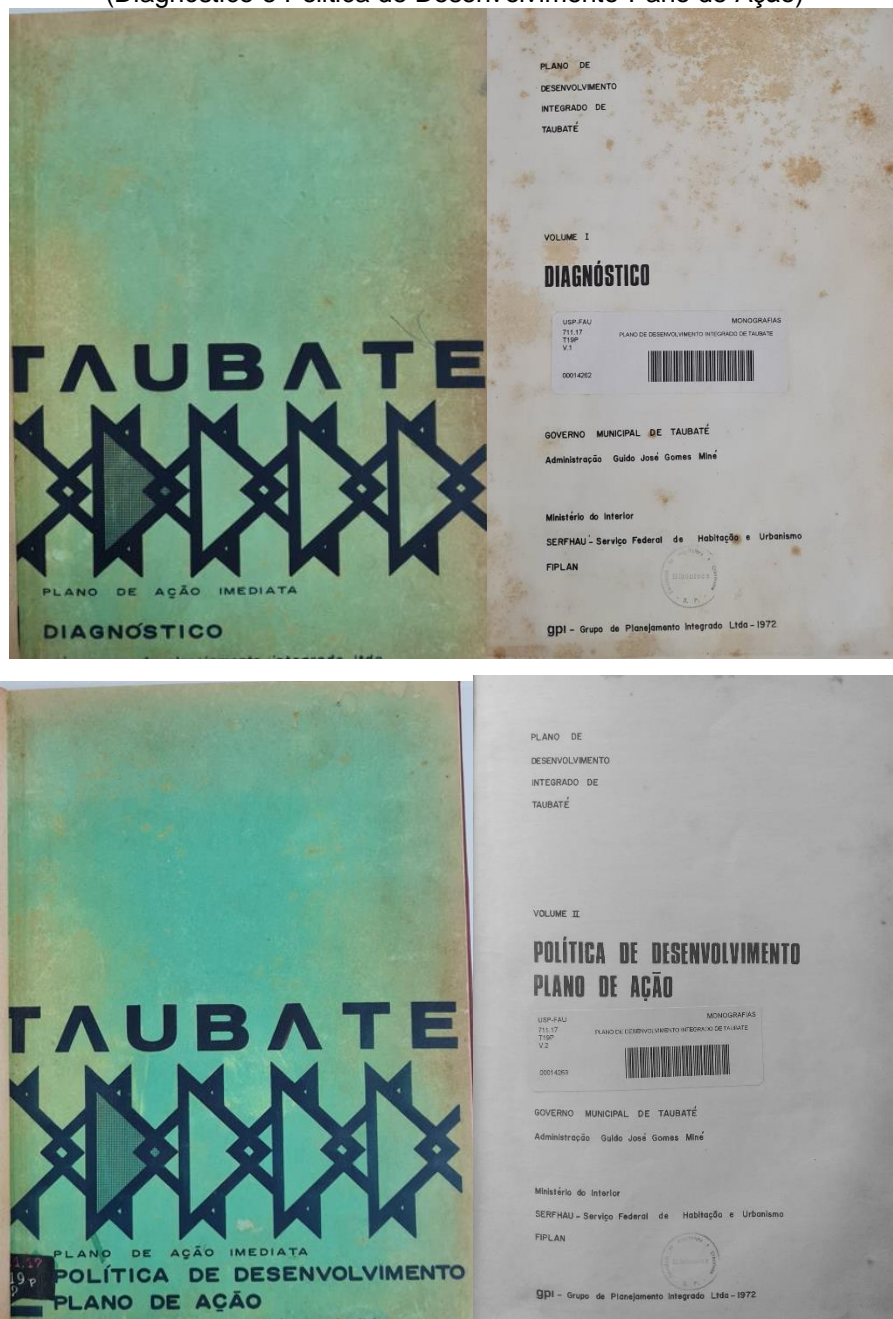
Tal dinâmica levou à conformação de fragilidades socioespaciais, levando os gestores municipais a pensar numa forma controle da organização espacial, buscando equilíbrio em relação à acomodação da população no território, bem como numa forma de atuar na sua gestão em função das atividades econômicas. Para tal recorreu-se a um processo de planejamento constituído de forma integrada à administração pública e o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado seria um instrumento com a função de atuar como o impulso inicial deste processo no âmbito local com sua compreensão na escala regional.

Já em 1962 identifica-se a Lei nº 659 de 22 de outubro que criava o Escritório Técnico de Plano Diretor, que, “embora tenha tido um Diretor, não chegou a funcionar efetivamente”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 203).

Em 1968 foi aprovada a Lei nº 1.106, de 19 de novembro que: “Autoriza o Executivo a contratar empréstimos para a execução do Estudo Preliminar e do Plano Diretor de Desenvolvimento Local Integrado do Município e da Região, e dá outras providências”. Com o mesmo teor, em 8 de maio de 1970 foi aprovada a Lei nº 1.208, que “Autoriza o Prefeito Municipal a contratar empréstimos e serviços técnicos especializados, para elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e dá outras providências”.

Assim, verificou-se que na década de 1960 deu-se início a organização do Plano Diretor, sendo que o processo mais produtivo ocorre a partir de 1968, quando a prefeitura contratou a elaboração do Plano de Ação Imediata, a ser realizado pelo GPI (Grupo de Planejamento Integrado LTDA), financiado pelo SERFHAU (Ministério de Interior) com o objetivo da estruturação de um instrumento preliminar para a montagem no Município do Sistema de Planejamento Integrado. O GPI organizou o plano, tratado como Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI), em dois volumes que orientaram a redação da Lei do Plano, como se observa: “Do conjunto de trabalhos do Plano de Ação Imediata, foram impressos o Diagnóstico (v. 1) e a política de Desenvolvimento de Taubaté e o Plano de Ação do Governo Municipal (v. 2)”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 3).

Figura 1 - Respectivamente, capa e folha de Rosto do Volume 01 e 02 (Diagnóstico e Política de Desenvolvimento-Pano de Ação)



Fonte: Plano de Desenvolvimento Integrado de Taubaté (1972).

O Plano de Ação envolveu elementos importantes orientando a realização dos seguintes serviços: I - Diagnóstico; II - Política de Desenvolvimento de Taubaté; III - Plano Diretor Físico e Anteprojeto de Lei do Plano Diretor Físico; IV - Plano de Ação do Governo Municipal; V - Reorganização da Administração Municipal.

A Lei do Plano Diretor foi aprovada em 1972, pela Lei nº 1.393 de 15 de dezembro, com a seguinte ementa: "O Projeto de lei de autoria do Poder Executivo institui o Plano Diretor

Físico do Município de Taubaté, suas normas ordenadoras e disciplinadoras e dá outras providências”.²³

No município a política de desenvolvimento integrado foi elaborada segundo a realidade local nas diferentes esferas orientando a formulação de objetivos e diretrizes direcionadas à organização das estruturas técnicas, físicas socioeconômicas, financeiras e administrativas que deveriam ser adotadas em diferentes prazos, devendo o governo local dispor de um sistema de planejamento devidamente equipado para atuar segundo esta nova demanda. Contudo, o diagnóstico realizado aponta uma desatualização do sistema administrativo e institucional municipal: “o diagnóstico revelou a irracionalidade da estrutura administrativa e dos métodos e processos de trabalho”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 6).

As normativas de regulação do uso e ocupação do solo também eram limitadas ou inexistentes, o que se pode comprovar no Plano de Ação do PDI (1972), (para o triênio 1973/1975), quando propõe que a Administração Pública promova a aprovação e que seja colocado em vigor algumas normas orientadoras do desenvolvimento integrado de Taubaté, o que incluía leis e códigos, buscando disciplinar todas as atividades em funcionamento no município: “o Código de Edificações [...]; Código de Instalações [...] e Código de Posturas [...]”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, Plano de Ação, p. 1).

No período em que o Plano foi elaborado, em Taubaté a atividade industrial aumentava aceleradamente, sendo que, “o desenvolvimento das atividades da Região vem se dando em ritmo mais acelerado do que do estado de São Paulo, [...] da Grande São Paulo e das demais regiões administrativas estaduais”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 9).

Como a expansão físico-territorial do município não foi regrada, como se deu na maioria das cidades onde a indústria modificava o cenário local e regional, do ponto de vista da expansão urbana, as diretrizes físico territoriais de Taubaté se davam especialmente pela necessidade de ordenar seu desenvolvimento físico, e com isso disciplinar as formas de uso e ocupação de solo, sua malha viária, que buscava facilitar a circulação no espaço intra urbano e também uma facilidade de interligações entre as vias locais com o sistema regional. Considerava-se necessário adequar o sistema viário de Taubaté de forma a atender ao desenvolvimento físico ao qual o município vinha sendo submetido e, neste sentido, foram realizados vários projetos e obras, em colaboração com o DER, DNER e a EFCB.

²³ A referida lei foi sancionada e promulgada na conformidade do disposto nos §§ 1º e 3º do artigo 26 do Decreto-lei Complementar nº 9, de 31 de dezembro de 1969, segundo o disposto nos §§ 1º e 3º do artigo 26, Cap. III- Do Processo legislativo: respectivamente, assim: § 1º -Se o Prefeito julgar urgente a medida, poderá solicitar que a apreciação do projeto se faça em quarenta dias; § 3º Esgotados esses prazos sem deliberação, serão os projetos considerados aprovados devendo o Presidente da Câmara comunicar o fato ao Prefeito em quarenta e oito horas, sob pena de destituição.(Roberto Costa de Abreu Sodré).

O que se observava naquele momento era que a implantação de loteamentos com baixa ocupação, especialmente nas áreas mais periféricas, levava à formação de bairros de baixa densidade, deficientes quanto aos serviços urbanos, em especial, ligados a um déficit de infraestrutura. Mesmo com os reflexos da industrialização no município e o aumento populacional que o acompanhava, considerava-se “as reservas de loteamento suficientes para abrigar este acréscimo populacional por um apreciável período”. (PDI- Taubaté, 1972, v. 2, p. 82). Do Diagnóstico constava a necessidade de fixação de diretrizes para a expansão urbana, mediante a existência vazios internos, além de outros aspectos importantes como:

[...] da situação desfavorável dos terrenos situados na faixa ao sul da Via Dutra e a tendência nítida de localização de indústrias na área oeste da cidade, confirmada recentemente pelo **loteamento industrial de iniciativa da Prefeitura** e pela aquisição de grandes áreas para fins industriais junto a divisa com Caçapava. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 82, grifo nosso).

Desta forma, as áreas de expansão urbana foram divididas em três categorias: áreas urbanas (já ocupadas e com infraestrutura); área de expansão urbana (contígua à área urbana loteada ou não, mas de ocupação rarefeita, orientada para ocupação) e área de interesse urbano, destinada para devidos fins não residenciais, com vistas para acomodações industriais (com destaque em laranja no mapa abaixo):

Mapa 2 - Áreas integradas e Abairramento



Fonte: PDI - Taubaté (1972) - Anexos - Mapa 02.

O crescimento demográfico orientou o crescimento urbano de Taubaté, cujo limite territorial urbano se modificou consideravelmente em 20 anos, especialmente após os anos 1950, o que mais uma vez comprova que as diversas atividades econômicas que antecederam a chegada da indústria no município e sua região foram importantes na configuração socioespacial do município e de sua região. Até o ano de 1929, a expansão urbana de Taubaté seguia a ocupação contígua de terrenos disponíveis em direção à linha férrea, cujo traçado original fora alterado dentro da área urbana e foi considerado uma barreira à expansão da cidade constatando-se que apenas alguns núcleos operários ultrapassavam esta barreira.

Até 1949 a conformação da cidade permaneceu inalterada, acrescentando-se apenas alguns loteamentos, como expansão natural de áreas já ocupadas. A partir desta época é que se nota uma tendência de ocupação mais ou menos desordenada. Surge a rodovia Presidente Dutra como fator importante de atração urbana, levando vários loteamentos até as suas proximidades e inclusive para o lado oposto. Também do outro lado da Ferrovia proliferam os loteamentos, sem um critério definido de localização. (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 173).

É possível aqui já identificar a inexistência de planejamento e ordenação das formas de uso e ocupação do solo, e que as vias de circulação, eram orientadoras destas formas de ocupação que, definiam a localização de consideráveis áreas ocupadas, pela vantagem locacional. Mas foi a partir da indústria, que se estabeleceu um novo desenho, com novos contornos que viriam a mudar drasticamente os limites urbanos de Taubaté, perdendo-se a tendência que vinha sendo desenhada até os anos 1950, com ocupações que se estendiam em todas as direções.

Mapa 3 - Evolução urbana de Taubaté



Fonte: PDI - Taubaté, 1972 - Anexos - Mapa 04 - Legenda resenhada pela autora.

A ocupação industrial tendia para o lado oeste da cidade ocupando porção de área situada entre o antigo e o atual leito da Estrada de Ferro e o “novo loteamento industrial, já em fase de ocupação efetiva, (que) situa-se também a oeste da cidade, entre a Dutra e a Estrada de Ferro. A localização industrial não define uma área de ocupação específica, encontrando-se esparsas na malha urbana” (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 174-175), o que levou a necessidade de organização do zoneamento de uso uma vez que aquele proposto pelo Plano Piloto de 1958, “não chegou a ter aplicação efetiva”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 176).

Os levantamentos realizados junto ao Cadastro Municipal, referentes à distribuição esparsa das indústrias no espaço intraurbano de Taubaté, não foram suficientes para identificar as diversas modalidades ou tipos de ocupação industrial e, além disso, as áreas destinadas à indústria naquele momento ainda eram subutilizadas, com tendência a aumentar uma vez que as atividades industriais faziam parte das perspectivas de desenvolvimento econômico para o município. O GPI constatou ainda em seus trabalhos que através de a Prefeitura havia lançado um loteamento industrial entre a Estrada de Ferro central do Brasil (EFCB) e a Via Presidente Dutra.

Cabe destacar aqui que desde o ano de 1948, segundo pesquisa realizada pela autora, junto à Câmara Municipal de Taubaté, várias legislações ligadas à indústria eram aprovadas, mas todas voltadas à “provisão de incentivos fiscais para que as indústrias que se instalassem no município”²⁴.

Desta forma, se observa que o tema industrial tem grande relevância nas propostas do PDI. Quando da leitura do volume I, localizou-se a lei que concede incentivos fiscais e outros benefícios às indústrias no Município (Lei nº 1233 de 26/06/1970). Neste momento já havia sido estruturado pela municipalidade o GEIN- Grupo de Expansão Industrial, criado em 1969²⁵, para incentivar a expansão industrial em Taubaté, que emitia pareceres quanto as propostas de doação de terrenos e os encaminhava ao Prefeito Municipal.

Os incentivos previstos na Lei nº 1233/1970 levavam em conta alguns quesitos: mão de obra empregada, faturamento; naturezas da matéria prima; valor do investimento; destinação final do produto e estavam dispostos na seguinte forma:

Art. 2º Os incentivos fiscais enunciados nesta lei, compreendem a isenção de todos os tributos municipais a saber: Imposto Predial, Imposto Territorial urbano, Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, Taxas Municipais e Contribuição de Melhorias. [...] Art. 4º a Municipalidade poderá doar, gratuitamente, às indústrias que pretendem se instalar no Município, áreas de terreno pertencentes ao patrimônio público destinadas à implantação de estabelecimentos industriais. (Lei nº 1233 de 26/06/1970).

O texto original da lei, no seu artigo 6º, ainda referenciava a importância de se instalar as indústrias dentro das áreas destinadas à implantação de atividades para este fim, com a proposta de um “plano de expansão industrial”. A crescente concentração das atividades industriais no município, bem como em toda Região do Vale do Paraíba, e a multiplicação da oferta de emprego, levaram ao grave problema de desenvolvimento urbano:

[...] os estudos realizados na área Metropolitana da Grande São Paulo e do Grande Rio bem como na própria região do Vale do Paraíba são unânimes na identificação de uma tendência atual e espontânea de extravasamento industrial para esta região tendo em vista tanto as favoráveis condições locacionais como, também, a impossibilidade de expansão e os elevados custos decorrentes das deseconomias das aglomerações que a cada ano se agravam nas duas maiores metrópoles brasileiras. O crescimento econômico registrado na última década nos Municípios do Vale do Paraíba, bem como a transferência e implantação de indústrias nessa região tem confirmado esta tendência. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 5).

²⁴ Comprova-se tal fato através das seguintes legislações: Lei Ordinária nº 11/1949 de 05/07/1949; Lei Ordinária nº 32/1951 de 28/12/1951; Lei Ordinária nº 72/1953 de 16/07/1953; Lei Ordinária nº 179/1956 de 22/05/1956; Lei Ordinária nº 296/1957 de 12/11/1957; Lei Ordinária nº 837/1964 de 09/12/1964; Lei Ordinária nº 1.223/1970 de 26/07/1970.

²⁵ Lei nº 1.150, de 30 de setembro de 1969 - Projeto de lei de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre a criação junto ao Gabinete do Prefeito de um Grupo de Expansão Industrial - GEIN.

O volume 2 do Plano assinalava que com os graves problemas de desenvolvimento urbano gerados pela intensa concentração de indústrias no município, era algo que deveria ser resolvido o quanto antes e deveria ser resolvida pelo governo local através de medidas adequadas para controlar e orientar assentamentos populacionais em decorrência dos altos fluxos migratórios em direção ao município e sua região.

O diagnóstico observou os fatores favoráveis e desfavoráveis para a localização da indústria, considerando a proximidade e o transporte de matéria prima e sua clientela, além de facilidade da disponibilidade de energia elétrica. Mas a falta de terrenos apropriados para sua expansão foi um problema a ser enfrentado, além da deficiência de água e esgoto disponíveis para esta expansão, tornando o processo de crescimento da oferta de emprego nas indústrias e serviços mais vagarosos do que o esperado em relação ao crescimento populacional:

[...] em ritmo menos acelerado que do que o crescimento demográfico urbano, tiveram como consequência, entre outros problemas, o agravamento das condições de vida de grade parcela da população caracterizado por déficit nos serviços sociais básicos, nos serviços urbanos, na oferta de habitações adequadas e pelas dificuldades de aquisição de moradia adequadas por parte dessa parcela da população. (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 49).

Os assentamentos populacionais, em decorrência dos altos fluxos migratórios no município, deveriam ser urgentemente controlados, com medidas para orientar esta ocupação de forma controlada e planejada. Caberia ao governo local a implantação e implementação de um sistema de planejamento que viesse mitigar esta e outras questões relevantes para um equilibrado desenvolvimento urbano, tanto com recursos materiais quanto humanos.

De todas as formas a presença da indústria no município era crescente, mesmo com os problemas causados, principalmente na relação população atraída/população empregada:

A rapidez do desenvolvimento industrial que se vislumbra a curto prazo, exigira do Governo Local a tomada de medidas imediatas para o controle de desenvolvimento, sob pena de, também a curto prazo, multiplicar quantitativa e qualitativamente o volume dos problemas urbanos [...]. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 5).

O planejamento local, no interior da administração municipal, tinha como instrumento básico uma Assessoria de Planejamento responsável por colocar em prática as orientações e normativas do PDI, além de promover o controle do Desenvolvimento Urbano Municipal. Cabia à Assessoria a integração do planejamento local com planos e programas vinculados ao desenvolvimento regional, naquele momento a “cargo do CODIVAP - Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento do Vale do Paraíba”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 6), inclusive colocado como uma proposta do Plano de Ação do governo local.

Nos anos 1950 a sub-região do Vale do Paraíba constituída por Taubaté e Guaratinguetá apresentaram ponderada estagnação de suas atividades industriais contrariando o que acontecia em São José dos Campos no mesmo momento, que, juntamente com sua sub-região, houve um grande incremento da indústria. Na década de 1960, este crescimento apresentou-se além de São José dos Campos, também em Taubaté e Guaratinguetá e em suas sub-regiões. Os serviços também eram importantes fontes geradoras de emprego, ainda que muito longe dos números oferecidos pela indústria.

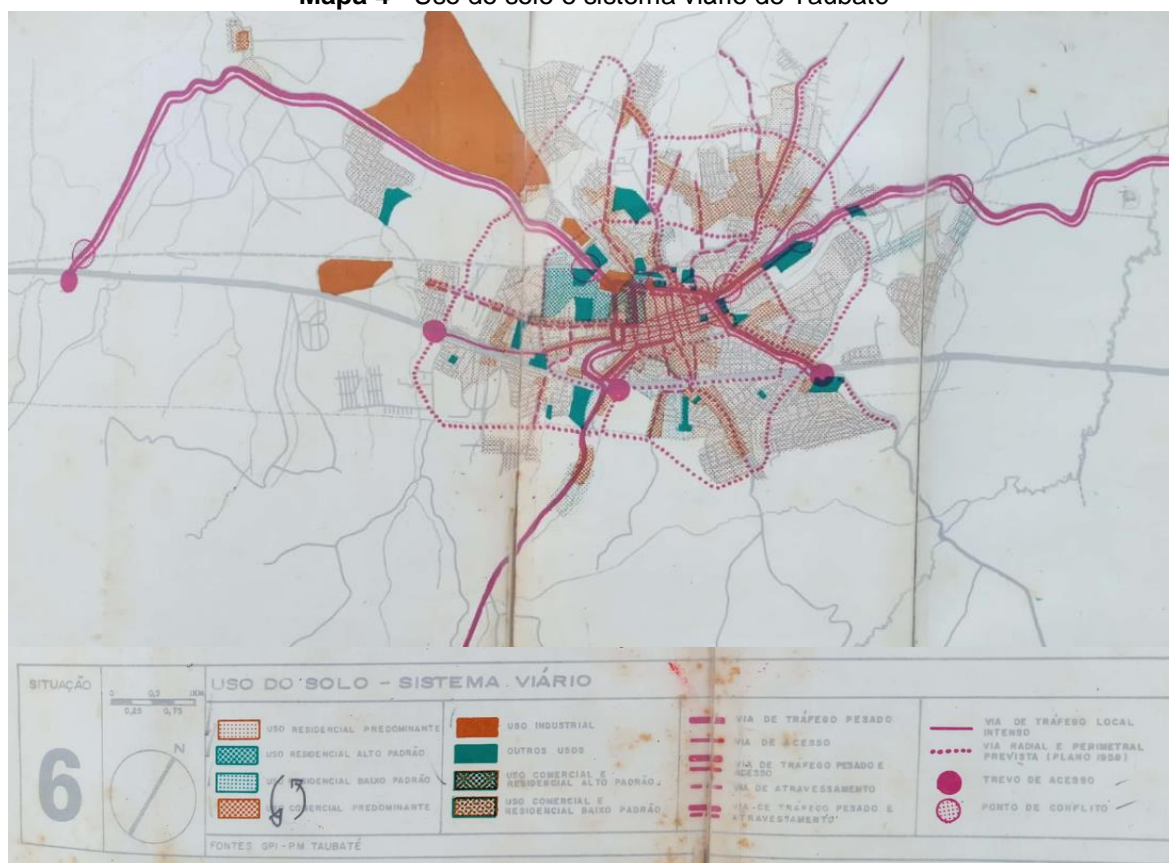
Conforme já citado anteriormente, a posição privilegiada de Taubaté, especialmente no que tange os transportes e comunicação permitiu seu desenvolvimento industrial, mesmo assim, de acordo com o PDI (1972, v. 2), o município havia perdido (nos últimos quinze anos), “a liderança no processo de industrialização do Vale do Paraíba com sérias repercussões negativas no nível de empregos domésticos, e, conseqüentemente no padrão alimentar, nas condições habitacionais e outras, da população”. Acredita-se que o atraso no ritmo da industrialização no município estava vinculando “a ausência (até pouco tempo), de uma correta política de industrialização, bem como deficiência de infraestrutura que dificultam a localização de indústrias: deficiência no abastecimento de água, na disposição de esgotos, falta de terrenos apropriados, etc.” (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 9).

A então política de incentivos fiscais com doação de terrenos às indústrias, na modalidade Loteamento Industrial, “constitui-se em importante estímulo ao desenvolvimento industrial de Taubaté, sendo que é apoiada pelo empresariado local”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 10). Estas orientações estão também presentes no Plano de Ação do Governo Local que também reforçava a colaboração entre a Assessoria de Planejamento e o GEIN, que dentre outras medidas orientava o respeito ao zoneamento no processo de implantação das indústrias, em áreas destinadas para tal fim.

Como se verificou, o município já possuía um “Loteamento Industrial” e mesmo os incentivos fiscais não eram suficientes para resolver a questão da problemática que a indústria provocava, pois, além da lei ser muito recente naquele momento, ou seja recém-aprovada em 26/06/1970 (Lei nº 1233), as condições físicas para a localização das plantas industriais eram desfavoráveis principalmente do ponto de vista da infraestrutura. De acordo com o Mapa 02 (de áreas integradas e abairramento), constante no anexo do PDI, 1972, v. 2), a área industrial estava contida na zona de expansão urbana, orientando, desta forma, a ocupação destas áreas não somente por novas indústrias, mas por demais usos que estas atividades atraíam.

O mapa de uso e ocupação do solo (e sistema viário) do PDI (1972-Mapa 6-Anexos) mostra uma forte tendência de ocupação industrial no município, marcadas as áreas laranja no mapa, podendo-se perceber esta concentração nas proximidades da Rodovia Presidente Dutra, e em pontos de indústrias pulverizadas ao longo da malha urbana do município.

Mapa 4 - Uso do solo e sistema viário de Taubaté



Fonte: PDI - Taubaté (1972) - Anexos - Mapa 06.

A política de desenvolvimento econômico de Taubaté teve como finalidade elevar o número de empregos em especial aqueles gerados pela indústria e o Governo Municipal deveria atuar na coordenação de uma política de desenvolvimento local de forma integrada, com as políticas de desenvolvimento nos âmbitos regional, estadual e federal, com atuações da Secretaria de Planejamento do estado de São Paulo, o CODIVAP, além de outros órgãos que atuavam neste processo.

Dentre as propostas desse planejamento integrado estavam a integração ainda entre a diversificação de atividades, como a orientação para a aceleração da industrialização em Taubaté, o desenvolvimento do comércio e a intensificação da agricultura.

A Política de Desenvolvimento Industrial em Taubaté tinha como interesse claro a superação do atraso de sua industrialização em relação à sua Região, o que havia elevado o índice de desemprego. Esta superação exigia medidas de longo alcance com a proposta da construção de um Distrito Industrial (DI), levando em consideração a nítida vocação industrial do município e o resgate de sua liderança no processo de desenvolvimento industrial no Vale do Paraíba.

A construção do Distrito Industrial teve destaque no volume 02 do PDI, orientando a Administração local a tomar providências urgentes no sentido da “elaboração do Plano do

Distrito Industrial” (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 12). De imediato, esta construção tinha prevista algumas funções básicas, das quais destacam-se o uso racional do espaço para fins industriais dentro da área urbana, de forma regulamentada visando agregar novas indústrias e expandir as atividades daquelas já existentes; além de captar mais investimentos para a questão industrial mediante atrativos das vantagens locais disponibilizadas.

Mediante a necessidade da elaboração do Plano do Distrito Industrial fazia-se necessário um estudo sistematizado com ênfase para um conjunto de medidas integradas consistentes, ancoradas em alguns aspectos como desapropriações de áreas; projetos institucionais, o que inclui regulamentação através do projeto de Lei voltado para o Distrito Industrial e normas voltadas para seu funcionamento, decretos para grupos executivos; inclusão de uma Estrutura de Ação com vistas para administração do Distrito Industrial; projeto de urbanização para área a ser ocupada; estudos econômicos sobre a condição do desenvolvimento regional e seus reflexos para Taubaté em especial que viabilizassem a implantação do Distrito Industrial; projetos técnicos de infraestrutura necessária; projetos financeiros e financiamentos; além de um Plano de Ação promocional que inclui ao perfil e o incentivo à industrialização do município. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2).

Embora marcado por alguns pontos de conflito especialmente com a Estrada de Ferro Central do Brasil (EFCB), a área urbana se desenvolvia e se distribuía ao longo de dois importantes eixos de circulação formados pela EFCB e pela Via Dutra, cuja tendência, “tende a se acentuar com as perspectivas de expansão industrial”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 87).

A questão industrial, pela sua importância em nível regional, foi tratada já em 1958 com a previsão do Plano Piloto (Lei nº 325/1958 e relatório que acompanha a Lei). O próprio GPI, em seu PDI (1972), faz uma análise comparativa com o Plano Piloto, entre o uso do solo (constatado através do diagnóstico realizado pela equipe) e o zoneamento previsto pelo Plano Piloto, concluindo que: “a Zona Industrial prevista junto a Rodovia Presidente Dutra, a leste da cidade, encontra-se quase totalmente circundada por loteamentos residenciais em fase de ocupação, havendo, inclusive, certo número de residências dentro da área (item c)” (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 180).

Carecia-se de uma organização destes usos. Assim o PDI (1972) propõe o zoneamento de uso do solo urbano, ordenando os usos tendo em vista a melhoria das condições da cidade e compatibilização destes usos assim dispostos:

Mapa 5 - Zoneamento e Sistema Viário



Fonte: PDI - Taubaté (1972) - Anexos - Mapa 03.

O Uso residencial está na Zona Residencial Estrita - ZR1 e na Zona Residencial Predominante - ZR2 e ZR3 e ZR4). As ZR1 são destinadas a construções de alto padrão, as ZR2 e ZR3 a usos mistos e as ZR4 “são áreas ocupadas, loteadas ou não, cuja ocupação mais favorável relaciona-se com a construção de conjuntos habitacionais” (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 86), além de equipamentos comerciais de uso local.

O Uso Comercial recebia três zonas: Zona Comercial Principal (ZC1); Zona Comercial secundária (ZC2); Zona Comercial especial (ZC3). As ZI1 abrigam indústrias de caráter pesado e de grande porte e a ZI2, indústrias mais leves e menos impactantes.

O Uso Industrial aparece com duas zonas: Zona Industrial estrita (ZI1); Zona industrial predominante (ZI2). E as Zonas especiais:(ZE 1, 2 e 3), compreendendo as zonas de proteção e preservação natural.

Sobre o Uso Industrial, as diretrizes econômicas tendiam para a implantação do Distrito Industrial e, desta forma, o Plano descreveu que:

[...] recentes iniciativas neste setor levaram a implantação de um **Loteamento Industrial** e a aquisição de extensa área por parte de uma indústria automobilística. Assim, as perspectivas que se colocavam quanto à expansão industrial em Taubaté levaram a necessidade de extensas áreas, tanto para implantação do Distrito Industrial como para atingir indústrias subsidiárias do setor automobilísticos que venham a ser atraídos para o município. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 85, grifo nosso).

Ainda no que tange à questão da indústria, investia-se na capacitação de profissionais. Localizou-se no volume I a disposição do Colégio Industrial Municipal com convênio com o MEC-PIPMO (Ministério da Educação e Cultura - Programa Intensivo de Preparação de Mão de Obra) que, desde 1970, promovia “cursos intensivos de qualificação profissional” (PDI - Taubaté, 1972, v. I, p 79). Além disso, o SENAI ministrava Cursos Extraordinários nos locais de trabalho visando o aperfeiçoamento e foram solicitados pelos industriais para atender as suas específicas necessidades. Também era desenvolvido o Projeto Impacto voltado para o treinamento de pedreiros, sendo realizado em convênio com o BNH e o DNMO (Departamento Nacional de Mão de Obra).

O tema da habitação é tratado em ambos os volumes do PDI, tanto no sentido de mostrar os problemas que este setor enfrentava quanto para mostrar as disposições e diretrizes da implantação de uma Política Habitacional para mediar os conflitos e problemas, principalmente em relação às moradias para população de baixa renda. O PDI (1972, v. 1) mostra que a maior concentração de residências consideradas de regular e mau estado de conservação e com condições sanitárias inadequadas, constituídas em boa parte por barracos, ocorria justamente junto às residências operárias.

O diagnóstico realizado pelo GPI identificou que a oferta de empregos na indústria e serviços em Taubaté naquele momento estava menos acelerada que o crescimento demográfico urbano, o que agravou sobremaneira as condições de vida local, como já mencionado anteriormente. Com isso, considerável parcela da população foi comprometida em relação ao acesso aos serviços urbanos especialmente na questão da habitação e aquisição de moradias adequadas.

Para a determinação da situação habitacional da população urbana do Município, utilizaram-se, basicamente, os dados da Pesquisa Socioeconômica, realizada pelo GPI, em julho de 1971, e informações específicas dos órgãos e entidades vinculadas à problemática setorial. (PDI - Taubaté, 1972, v. 1, p. 49).

As pesquisas socioeconômicas, o censo de 1970 e os dados cadastrais da prefeitura de Taubaté apontaram as condições das habitações existentes no município, bem como o Plano deu ênfase a um item dedicado a apontar informações referentes a déficit habitacional, que em 1970 era considerado alto em função do crescente índice demográfico que Taubaté vivenciava. Entre as questões relativas à habitação também aparecem as necessidades de novas moradias, com projeção para uma década, ou seja, para os anos 1980, e inclusive para a substituição das habitações em condições de má conservação.

O diagnóstico buscou um dimensionamento do problema habitacional apontando que dentro da área urbana existia “elevado número de famílias passíveis de atendimento pela política do BNH” (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 18), com estimativa de triplicar esta população

entre os anos 1970/1980. Os estudos e diagnóstico consideraram ainda que naquele momento o mercado de habitações populares no município enquadrava-se prioritariamente na esfera de atuação das COHABs, e em menor escala na esfera das Cooperativas Habitacionais.

A estratificação da renda das famílias em situação precária, o que inclui as condições de habitabilidade, de déficit de infraestrutura de saneamento, faz com que as famílias tenham um salário-mínimo local, inferior àquele exigido pela COHAB para realização de financiamento. Estas questões são tratadas no volume 01 do plano, que trata o diagnóstico e que levaram em conta o dimensionamento do problema habitacional. Porém no volume 2 já se observa um olhar mais acurado no sentido do pensamento da implantação de uma política habitacional. “As mais recentes proposições governamentais, no tocante aos problemas de habitação no Brasil, são contidas nas ‘Metas e Bases para Ação do Governo’, segundo os quais serão aplicados pelo Sistema Financeiro de Habitação”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 18).

Tendo em vista que os objetivos deste estudo consistem no dimensionamento do problema habitacional, urbano e na elaboração de diretrizes para a atuação do Poder Público Municipal, devem-se ressaltar os seguintes aspectos, com base no diagnóstico: existência, na zona urbana de elevado número de famílias passíveis de atendimento pela política do BNH [...]; atual mercado de habitações populares de Taubaté enquadra-se basicamente na esfera de atuação da COHAB e, em pequena proporção, na das cooperativas Habitacionais. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 18).

As diretrizes da política habitacional que consideram ser favoráveis a expansão da área residencial urbana, a disponibilização de equipamentos e infraestrutura e a “instrumentação legal que possibilite uma fiscalização eficiente [...] orientação técnica quanto a construções populares e estabelecimento de gestão junto aos órgãos estaduais e federais atuantes no setor”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 19).

Sobre a expansão residencial urbana orientava-se que esta deveria ser controlada de modo a economizar com implantação de infraestrutura e prever-se a localização das habitações populares. Sobre a instrumentação legal o Plano previa que se aprovariam os Códigos de Edificações e Posturas, buscando resolver dentre outras a questão das moradias clandestinas e irregulares, orientando e incentivando a produção de habitações populares.

Na questão da moradia popular, a atuação do órgão público municipal estava relacionada ainda com a manutenção de convênios com órgãos federais e estaduais: “Desta forma, as iniciativas relacionadas ao Plano Nacional de Habitação que venham a ser desenvolvidas em Taubaté (COHAB’s, COOPERATIVAS etc.) manterão a adequabilidade das condições da cidade”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 20).

Ainda nesta tendência, outra iniciativa viável e complementar à distribuição de moradias populares conformes contatos estabelecidos entre a Prefeitura e o BNH, de modo a

se estabelecer financiamento direto com este órgão ou de agentes financiadores ligados ao SNH (Sistema Nacional de Habitação):

Outra iniciativa que apresenta viabilidade e que virá complementar o trabalho desenvolvido de distribuição de plantas populares à população, é o estabelecimento de contactos da Prefeitura com o BNH, no sentido de se estudar um financiamento para tais construções diretamente através deste órgão ou através dos agentes financiadores ligados ao Sistema Nacional de Habitação. A Prefeitura terá, desta forma, uma função intermediária entre os órgãos financiadores e os usuários. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 20).

No sentido de buscar atender à demanda de habitação, sobretudo para os trabalhadores da indústria, se identificou a presença do Conjunto Habitacional do IAPI²⁶- (Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários).

O Planejamento social era proposto através de programas e ofertas de incentivos a recreação como forma de “aliviar as tensões criadas” (1972, v. 1, p. 135), sendo realizado através de proposta de parques, praças, e incentivos a projetos paisagísticos.

O PDI teve ainda um enfoque para a promoção social, à medida que buscou, ainda que de forma tímida, melhorar os valores democráticos da população ressaltando a ideia das formas representativas juntos aos setores públicos e privados, entendidas como essenciais a “participação da comunidade no contexto do desenvolvimento comunitário integral, que tem como objetivo o homem e como meta final o bem-estar social comum”. (PDI - Taubaté, 1972, v. 2, p. 61).

Numa visão do Ministério do Interior, na forma do Programa de Ação Concentrada (Portaria nº 214 de 11/06/1969) com propostas organizadas nas Diretrizes para o Desenvolvimento Comunitário, destacando o “Manual do Programa de Ação Concentrada – Ministério do Interior - SERFHAU-1970” (PDI, 1972, v. 2, p. 61), orientava-se a participação e mobilização popular em diversos setores e programas, independentemente de sua condição social e cultural.

A análise deste caso nos permite entender que se estabeleceu uma íntima relação entre as ações do planejamento neste município com o Planejamento ao nível regional. Como comprovado acima, o plano, ainda que em muitos pontos analisados e trabalhados, limitou-se às tratativas das questões locais, teve uma preocupação com a Região do Vale do Paraíba, especialmente contribuindo para o fortalecimento da rede urbana que já havia sido iniciada uma vez que esta região foi inicialmente uma importante via de penetração para as áreas de mineração (de Minas Gerais), além de promover aberturas de ligações com o litoral norte paulista, sendo posteriormente acomodada pela cultura cafeeira. No final do século XIX,

²⁶ De acordo com Bonduki e Koury (2014): no caso de Taubaté foi construído o Conjunto residencial de Taubaté, 1946.

[...] O café tinha seu grande centro de produção no vale do Paraíba e [...] Foi , de fato, pelo vale do Paraíba que o café penetrou as terras paulistas. Depois de ensaiada nos arredores do Rio de Janeiro, a cultura cafeeira galgou a serra rumo ao vale do Paraíba. (MATOS, 1990, p. 44).

Deve-se considerar que a estrutura da rede urbana no estado de São Paulo, é originária do complexo cafeeiro (SEADE 1988), “necessária tanto para sustentar a produção do café como para permitir o seu escoamento e comercialização”. (SEADE, 1988, p. 12).

Na região central, onde floresce a economia mineira, a população tende a deslocar-se a grandes distâncias, em razão da maior escassez de boas terras. Forma-se, assim, uma corrente migratória em direção ao Estado de São Paulo, bem antes da penetração da lavoura cafeeira [...] (FURTADO, 2005, p. 134).

Mesmo com a proposta de um Plano Piloto em 1958, até o final da década de 1960 Taubaté ainda não havia ingressado na “era do planejamento” (1972, v. 1, p. 199), com vista para ser uma prática sistemática e contínua da Administração Pública Local. Tal Plano não tendo sido colocado em prática por falta de uma equipe de gestão, inclusive que deveria ter sido estruturada pelo Escritório Técnico, extinto tempos depois de ter sido implantado para institucionalizada as atividades de planejamento.

A crescente concentração das atividades industriais no município, bem como em toda Região do Vale do Paraíba, e a multiplicação da oferta de emprego, levaram ao grave problema de desenvolvimento urbano uma vez que a atividade industrial a partir da segunda metade dos anos 1950 deu novas feições à Taubaté, bem como a Região do Vale do Paraíba, cujas dimensões econômicas e sociais destas atividades foram tratadas de forma contundente pela equipe elaboradora do Plano que já no diagnóstico, amparado nos censos recentes (especialmente de 1970) e nos estudos sócio econômicos regionais, comprovaram a importância desta atividade para região do Vale, especialmente.

Isso permitiu uma maior proximidade com a realidade local facilitando para orientação não apenas construção de um Plano de Ação que visava orientar o Governo Local a pensar como planejar as atividades a medida que o desenvolvimento municipal (e regional) se tornava mais complexo e mais acelerado, mas também a estabelecer diálogo e consócio entre o órgão de planejamento local e a CODIVAP (Consórcio Internacional de Desenvolvimento do Vale do Paraíba) e com isso promover o desenvolvimento Industrial e social, à medida que propunha a elaboração de um Plano do distrito Industrial, estabelece critérios e metas para implantação do Distrito Industrial , além de garantir controle do uso destinado às zonas industriais. Entende-se desta forma, que o PDI é elaborado num momento de carência de uma (re)organização das estruturas físicas e administrativa municipais, estabeleceu uma interlocução próxima e direta com as questões regionais, fazendo com que o planejamento

proposto reverberasse em âmbito regional onde, pela posição estratégica de Taubaté, se permitiu, inclusive, o fortalecimento da rede urbana paulista.

Sobre a rede urbana paulista, reitera-se que:

Até os anos 30 [...] a rede urbana paulista se desenvolveu graças à expansão agrícola, com base nas atividades que se articulavam no complexo cafeeiro, mas, sobretudo, desde os anos 20, graças as atividades novas que se desdobravam diversificando esse complexo econômico (SEADE, 1988, p.10).

Deve-se considerar que em Rochefort, que a tendência da constituição da rede urbana, se dá mediante a importância das cidades centrais, sobras as outras, de menor importância, considerando a concentração de sua função produtiva. Esta rede, vem a consolidar-se no estado de São Paulo, “[...] pelos polos e seus satélites integrados pelas rodovias”. (TAVARES, 2015, p.158), onde entendemos que a industrialização, foi a força motriz para este desfecho do fortalecimento da rede urbana no estado de São Paulo.

O plano permitiu ainda a estruturação dos órgãos de planejamento e sob a ótica regional, a própria condição do município dentro do contexto de sua região orientava a necessidade de integração entre algumas propostas locais com as proposições que se estabeleciam ao nível regional principalmente sob a égide físico territorial o PDI (1972) mostras a importância de se garantir soluções adequadas quanto às ocupações, infraestrutura e em especial quanto ao sistema viário, pelo quadro de desenvolvimento regional que o Vale do Paraíba mostrava o que focou expresso no diálogo estabelecido entre o Poder público local e a CODIVAP, expressão clara das preocupações que se integravam na esfera local e regional. As diretrizes do PDI, buscaram ainda, no âmbito regional, facilitar a circulação no espaço intraurbano e estabelecer uma integração viária, à medida que se propôs um sistema de interligações entre as vias locais com as vias regionais.

Conclui-se assim, a intensificação das atividades industriais Taubaté a partir da década de 1950 (bem como de demais municípios, em especial de São José dos Campos), foram importantes para o fortalecimento da rede urbana que já havia se estabelecido na Região do Vale do Paraíba nas década anteriores caracterizando o que Corrêa (2001, p. 98) entende como sendo uma "rede urbana das áreas industriais que, no Vale do Paraíba mostra uma forte tendência de aproximação e integração funcional numa dinâmica espacial de formação de corredores urbanizados", que neste caso, se fortaleceu especialmente ao longo da estrada de Ferro EFCB e Da Via Presidente Dutra, obedecendo a lógica locacional.

Desta forma a hipótese se confirma neste caso, sobretudo quando se entende que Taubaté, tem representatividade Regional, é importante quando sua expressividade industrial e teve no seu PDI (1972) um instrumento importante para compreender a problemática sócio espacial que reverberava a partir do seu desenvolvimento industrial, mas que, buscou disciplinar o uso e ocupação do solo permitindo agregar ao panorama industrial locacional, a

O caso de Taubaté

orientação para implantação do DI não apenas para acomodar indústrias existentes e esparsas no tecido urbano, mas como um plano para atender e orientar o desenvolvimento econômico que estas atividades reverberavam, com expressividade em nível regional.

A área industrial estava contida na zona de expansão urbana, articulando-se por sua vez, a outros tipos de uso e ocupação do solo, elevando o coeficiente de ocupação destas áreas de expansão.

Verifica-se ainda que o Plano apresentava uma política de desenvolvimento local de forma integrada, com as políticas de desenvolvimento no âmbito regional, estadual e federal, com atuações das Secretarias de Planejamento do Estado de São Paulo, CODIVAP, além de outros órgãos que atuavam neste processo.

Ressaltamos que dentre as propostas estavam a integração ainda entre a diversificação de atividades, como a orientação para a aceleração da industrialização em Taubaté, o desenvolvimento do comércio e intensificação da agricultura, onde o principal objetivo desta política de desenvolvimento econômico estava voltado para elevar o número de empregos em especial aquele gerado pela indústria, que por sua vez, se desenvolveria através da disposição de uma Política de Desenvolvimento Industrial que primou pela superação do atraso de sua industrialização em relação a sua Região, superação esta que exigia medidas de longo alcance com a proposta da construção de um Distrito Industrial (DI) levando em consideração a nítida vocação industrial do município e o resgate de sua perda de liderança no processo de desenvolvimento industrial no Vale do Paraíba.

Conclui-se este caso reafirmando a participação do SERFHAU (Ministério de Interior) cujo financiamento visava a estruturação de um instrumento preliminar para a institucionalizar no Município, o Sistema de Planejamento Integrado.

Bibliografia

BONDUKI, N.; KOURY, A. P. (Org.). **Os pioneiros da habitação social no Brasil**. São Paulo: Unesp/Sesc, 2014.

CORRÊA, L. R. **Trajetórias geográficas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

FURTADO, C. **Formação econômica no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

REIS, N. G. **Dois Séculos de Projetos no Estado de São Paulo**: Grandes obras de urbanização. São Paulo: USP, 2010. v. 1.

SELINGARDI-SAMPAIO, S. **Indústria e território em São Paulo**: a estruturação do Multicomplexo Territorial Industrial Paulista. Campinas: Alínea, 2009.

Fonte documental

BRASIL. Ministério do Interior. Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. **PDI. Plano de Desenvolvimento Integrado de Taubaté**. Brasília: SERFHAU/MINTER, 1972. v. 1 e 2.

Legislação

TAUBATÉ. **Lei nº 11**, de 05 de julho de 1949. Dispõe sobre isenção de impostos municipais às indústrias que se instalarem até 31 de dezembro de 1950. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/legislacao/norma.aspx?id=2095&termo=ind%u00fastria>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 32**, de 28 de dezembro de 1951. Dispõe sobre a isenção de impostos municipais às indústrias que se instalarem neste município. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L321951.html?identificador=32003200300031003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 72**, de 16 de julho de 1953. Dispõe sobre isenção de impostos municipais às indústrias que se instalarem neste município. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L721953.html?identificador=32003200370035003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 179**, de 22 de maio de 1956. Dispõe sobre isenção de impostos municipais às indústrias que se instalarem no município, até 31 de dezembro de 1957. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L1791956.html?identificador=32003300380032003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 284**, de 24 de outubro de 1957. Suspende a aprovação de loteamentos até a aprovação do plano diretor. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L2841957.html?identificador=32003400390039003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 296**, de 12 de novembro de 1957. Concede isenção de impostos a novas indústrias. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L2961957.html?identificador=32003400390039003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 325**, de 29 de janeiro de 1958. Dispõe sobre aprovação do plano piloto de desenvolvimento do município de Taubaté e dá outras providências. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L3251958.html?identificador=32003400390039003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 659**, de 22 de outubro de 1962. Estabelece nova organização para os serviços da prefeitura do município de Taubaté e dá outras providências. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L6591962.html?identificador=32003400390039003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 837**, de 09 de dezembro de 1964. Dispõe sobre isenção de impostos municipais às indústrias que vierem a se instalar no município. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L8371964.html?identificador=33003000330038003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 1.106**, de 19 de novembro de 1968. Projeto de lei de autoria do poder executivo autoriza o executivo a contratar empréstimos para a execução do estudo preliminar e do plano diretor de desenvolvimento local integrado do município e da região, e dá outras providências. Disponível em: [Disponível em: http://camarasempapel.camara taubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L11061968.html?identificador=33003400320032003A004C00](http://camarasempapel.camara taubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L11061968.html?identificador=33003400320032003A004C00). Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 1.150**, de 30 de setembro de 1969. Projeto de lei de autoria do poder executivo dispõe sobre a criação junto ao gabinete do prefeito de um grupo de expansão industrial - GEIN. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L11501969.html?identificador=33003400320032003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Decreto-lei nº 9**, de 31 de dezembro de 1969. Dispõe sobre a organização dos municípios. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/DL91969.html?identificador=32003400390039003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

TAUBATÉ. **Lei nº 1.223**, de 26 de julho de 1970. Concede incentivos fiscais e outros benefícios às indústrias que vierem a se instalar no município. Disponível em: <http://camarasempapel.camarataubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L12231970.html?identificador=33003400320032003A004C00>. Acesso em: 15 mar. 2023.

TAUBATÉ. **Lei nº 1.393**, de 15 de dezembro de 1972. Projeto de lei de autoria do poder executivo institui o plano diretor físico do município de Taubaté, suas normas ordenadoras e disciplinadoras e dá outras providências. Disponível em: <http://camarasempapel.camara taubate.sp.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L13931972.html?identificador=33003400320032003A004C00>. Acesso em: 18 out.2021.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Respectivamente, capa e folha de Rosto do Volume 01 e 02	191
Mapa 1 - Contexto Regional de Taubaté - s/escala.....	187
Mapa 2 - Áreas integradas e Abairramento.....	193
Mapa 3 - Evolução urbana de Taubaté	195
Mapa 4 - Uso do solo e sistema viário de Taubaté.....	199
Mapa 5 - Zoneamento e Sistema Viário	201

4 A REGIÃO DE SOROCABA

O Caso de Sorocaba



4.1 Plano Diretor de Sorocaba - 1966 e Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Sorocaba - 1971

Para a análise do caso de Sorocaba, foram realizadas buscas nas plataformas de diversas instituições como a Câmara Municipal; contudo, os volumes físicos contendo subsídios e diagnósticos não foram localizados. Por isso, se analisa diretamente da Lei Ordinária 1438/1966, que “Dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor do Município de Sorocaba e dá outras providências”, além de outras leis correlatas a esta temática, como a legislação direcionada às questões da indústria. Amparamo-nos igualmente em material cartográfico microfilmado junto ao Arquivo Municipal de Sorocaba. Trabalhos acadêmicos foram importantes, como o de Frey (2010), que reconstrói a história do município e sua região no tocante ao seu processo de ocupação.

A história da conformação regional nos indica como a localização de Sorocaba foi importante para o seu desenvolvimento econômico, uma vez que, ao longo do tempo, chegou a estruturar a economia industrial, dando novas feições ao município, sendo que a estrutura urbana foi aquela que mais absorveu estas transformações, demandando cada vez mais um novo olhar para sua organização.

O povoamento de Sorocaba e região tem início no final do século XVI. Estudos consideram que a motivação desta ocupação precoce, em relação às demais áreas ocupadas no interior do estado de São Paulo, se deu em função da busca por metais nas imediações do povoado, mas “a mineração não resultou no êxito esperado. Contudo, o interesse em povoar a região permaneceu. [...]”. (MAFREDINI; GUANDIQUE; ROSA, 2015, p. 18). A partir do século XVII o seu processo de ocupação passaria por um intenso processo de expansão levando ao adensamento territorial desta porção geográfica. Além disso, Sorocaba, por sua posição estratégica, havia se tornado ponto de apoio para tropeiros e comerciantes que percorriam os trajetos para o Norte, Nordeste e Sul, nos eixos de atividades econômicas da época.

Mas é a partir da segunda metade do século XIX que se presencia diversos acontecimentos que mudariam as feições e a dinâmica na região:

[...]. Além das atividades comerciais e dos serviços que atenderiam à demanda da feira, a introdução do cultivo de algodão, a inauguração da Estrada de Ferro Sorocabana (EFS) e posterior instalação das indústrias têxteis determinariam as transformações na estrutura da cidade e também na região. (FREY, 2010, p. 40).

Reis Filho (1997) mostra que no estado de São Paulo, especialmente entre os anos de 1860 e 1910, presenciou-se uma grande movimentação econômica, no sentido da expansão viária, adentrando áreas interioranas com a implantação da ferrovia²⁷, vinculada à expansão do café, com a conseqüente ocupação das terras do interior.

Precedida pela venda de muares, a cultura do algodão teve grande importância para o município ainda a partir de meados do século XIX, impactando a economia regional ao compor um volume de exportação a partir do beneficiamento de suas fibras, volume aumentado sobremaneira com a construção da via férrea. A ferrovia substituiria o transporte por muares, então comercializados em considerável escala, fazendo a conexão Sorocaba-São Paulo-Santos encontrando a região portuária. (DEFFONTAINES, 1935).

Um diferencial de Sorocaba, como área urbana vinculada à ferrovia, é o fato de que sua dinâmica econômica não esteve calcada na produção do complexo cafeeiro como estiveram Ribeirão Preto, Campinas, dentre outros. Atividades como a indústria sempre buscavam implantar-se na Capital ou suas imediações, com localização favorecida pela proximidade com centros urbanos de maior expressividade, localizados nas regiões interioranas (NEGRI, 1988), contribuindo, já nos anos 1930, para formação de uma rede de cidades que ao mesmo tempo se articulam à capital e muitas vezes estabelecem funções a ela complementares.

A interiorização da indústria paulista afetou de forma distinta as regiões do estado, mas fato é que esta nova dinâmica industrial mudaria as feições das cidades, em especial daquelas com estrutura agrária há muito estabelecida. Esta dinâmica industrial paulista também foi responsável por consolidar determinadas regiões interioranas como polos regionais, que por sua vez eram acompanhadas da infraestrutura vinculada à abertura de novas vias, como canal que estabeleceria ou ainda fortaleceria o vínculo entre estas localidades, estruturando e consolidando a rede de cidades. Neste sentido, eram importantes os incentivos das políticas de desenvolvimento de caráter federal, estadual e municipal, que se estabeleciam para estas localidades.

Estes incentivos foram importantes para a movimentação das plantas industriais em direção ao interior paulista e na busca uma política de organização do território sob os impactos e efeitos da desconcentração industrial. (TAVARES, 2015). Neste sentido o I PND (1972-1974) e o II PND (1975-1979) buscavam respectivamente “buscar um crescimento contínuo a partir da polarização industrial e avançar nas políticas de interiorização industrial”

²⁷ Estudos demostram que “a rede ferroviária do Estado se articula em torno de uma linha principal: Santos - Jundiá que drena. Passando por São Paulo, o total da produção destinada à exportação pelo porto de Santos”. (SAGMACS, 1958, p. 32). A ‘sorocabana’, como é conhecida, que parte de São Paulo, “passa por Sorocaba, depois bifurca-se, de um lado em direção ao Sudeste até Itararé, na fronteira Paranaense, e de outro lado em direção ao noroeste até Bauru onde alcança o terminal da Companhia Paulista”. (SAGMACS, 1958, p. 32).

(TAVARES, 2015 p. 161). Mediante este contexto, buscava-se “novas políticas de organização do território paulista que incentivasse a desconcentração da atividade industrial da Capital e arredores para o Interior”: (TAVARES, 2015, p. 161).

[...] Iniciaram-se incentivos para um novo movimento das plantas indústrias para o Interior tentando minimizar os impactos negativos da alta concentração da região metropolitana. Esse movimento foi garantido por alguns fatores de ordem tecnológica e econômica, além é claro dos incentivos públicos” (TAVARES, 2015, p. 161).

Tavares (2015) a partir de sua pesquisa evidencia a disposição de incentivos para a industrialização, sobretudo dentro de um determinado recorte geográfico, como bem constatou sobretudo a partir dos estudos de Anhaia Mello (1954) que inclusive, destaca a posição de Sorocaba como parte da ‘região industrial’, até São José dos Campos, no Vale do Paraíba:

[...], a solução para o equilíbrio do desenvolvimento no estado de São Paulo deveria ocorrer através do incentivo ao espraiamento das atividades industriais num raio de 100 Km da capital. A demarcação dessa região deveria estabelecer uma relação entre as cidades e a atividade industrial com a finalidade de abrandar os problemas causados pela concentração dessas atividades e proporcionar maior desenvolvimento e adensamento das regiões ao seu redor: “círculo de 100Km de raio foi escolhido porque é o que abrange essa região industrial, de Sorocaba a São José dos Campos. E é o previsto na Lei 2.085, de 27.12.1952. (MELLO, 1954, p. 18; TAVARES, 2015, p. 77).

Não somente estas localidades, mas outras que inclusive prolongam a continuidade das ideias de Mello, permitem que se perceba, portanto, uma continuidade das ideias, mesmo que de maneira paulatina, de um desenvolvimento relativamente expandido e controlado nos arredores da Capital cuja ressonâncias tardias comprovam um processo incentivado e planejado desde a década de 1950”. (TAVARES, 2015, p. 77). No caso das localidades estabelecidas, Sorocaba era uma destas localidades onde o agrupamento de suas indústrias levaria às transformações de suas estruturas, em todas as instâncias. Sua estrutura física sofreu alterações desde o início do século XX, com a expansão da infraestrutura urbana do município como “a construção da represa; a ligação ferroviária da Votorantim [fábrica de tecidos] à EFS; as vilas operárias; a abertura de novas ruas, olarias, fábrica de cal; extração; o beneficiamento de pedras como a mármore e o calcário (origem do Grupo Votorantim) [...]” (SONODA, 2006, p. 13). No final dos anos 1920:

[...] a região presenciava uma grande concentração de trabalhadores na indústria de transformação do interior do estado de São Paulo. [...] Por estar numa condição paralela à expansão cafeeira a região de Sorocaba, absorve em ritmo mais lento as melhoras das bases energéticas, rodoviária e urbana”. (FREY, 2010, p. 43-44).

A indústria têxtil, com investimentos de origem inglesa, bancou as primeiras fábricas a se instalar na cidade na segunda metade do século XIX²⁸ e “foi pelos trilhos da velha Sorocabana que chegou o progresso e logo o pequeno vilarejo desdobrou seu espaço, multiplicou sua população, passou a cidade [...] e acabou investida na condição de Comarca” (ALESP, 2010, n.p.), sendo que ela fora elevada a Vila em 1661 e à categoria de cidade no ano de 1842. A partir do declínio da indústria têxtil, buscou-se pela diversificação das atividades do parque industrial a partir de 1970.

Quanto à localização de Sorocaba ainda pode-se citar seu favorecimento pela proximidade com a capital e a ligação com importantes rodovias como a SP-280 - Rodovia Castelo Branco, que faz a interligação da RMSR com o centro-oeste do estado, e também a SP-270 - Raposo Tavares que tem seu ponto de arranque na Capital; além destas, outras rodovias interligam Sorocaba a importantes regiões, como Campinas. Esta acessibilidade fortalecida contribui para o significativo crescimento não apenas regional, mas de áreas intraurbanas distantes do centro. Esta situação reafirma a lógica de que os processos de urbanização e de industrialização se dão no âmbito regional, impulsionados e alimentados ao mesmo tempo pelo desenvolvimento da estrutura viária. Inclusive, sob uma perspectiva histórica, a intensificação não apenas da formação, mas da extensão do núcleo urbano de Sorocaba e de sua região, foram responsáveis pela estruturação da rede urbana paulista, com uma acessibilidade que permitiu ainda a Sorocaba absorver boa parte da produção industrial paulista.

Em meados do século XX, pode-se considerar a ocorrência de um período de transição econômica com marcante transformação na estrutura de acumulação de capital, junto a uma intensa concentração econômica no território paulista. A partir dos anos 1970, observa-se as políticas e incentivos do governo sobretudo voltado para a estrutura viária regional, com ampliação e abertura de rodovias fortalecendo a economia industrial e impactando as relações sociais. “Na década de 1970, com a desconcentração industrial de São Paulo, a cidade recebeu um grande fluxo migratório e ampliou significativamente sua área urbanizada”. (SANTORO; CYMBALISTA; NAKASHIMA, 2009, p. 17). A atividade industrial foi responsável por significativos deslocamentos populacionais que modificaram, reestruturaram e reorganizaram a ocupação do espaço intraurbano em Sorocaba. Sua função industrial levou o município a organizar o crescimento do setor e a expansão urbana, buscando implantar um processo de planejamento do município para a elaboração de seu plano diretor. Esse instrumento, a partir da década de 1970 instituiria as zonas industriais no município, seguindo

²⁸ Foi ainda neste período que Sorocaba se destaca na questão do ensino, inclusive ganhando vulto no estado de São Paulo, recebendo o título de Cidade das Escolas e das Indústrias. (MEMORIAL SOROCABA, s/d).

a lógica locacional de buscar a proximidade com as rodovias. Indústrias de renome no mercado, inclusive internacional, buscavam o município para se instalar; neste sentido várias leis²⁹ de incentivo foram aprovadas na intenção de promover um maior desenvolvimento industrial para o município. Chama a atenção a Lei Ordinária nº 1766/1973, que “incorpora a zona industrial municipal ao perímetro urbano da sede do município”, considerando que no ano de 1963, a Lei ordinária 1067 havia proposto a exclusão de uma zona industrial, que passaria a ser zona residencial.

O histórico de planejamento do município é anterior à década de 1970: “A cidade já teve vários planos diretores - 1964, 1971, 1978 (não aprovado) - e um zoneamento desde 1968”. (SANTORO, CYMBALISTA; NAKASHIMA, 2007, p. 5). As buscas pelos instrumentos de planejamento urbano no município nos levaram à compreensão de que já nos anos 1950 a preocupação com o aumento da população e a chegada de diversas indústrias levariam a preocupação de uma organização da estrutura municipal, manifestada na figura do zoneamento, junto ao Código de Obras do Município, aprovado pela Lei nº 162 de 18 de agosto de 1950.

[...] para efeitos do presente Código, enquanto outra coisa não se estabelecer, fica o Município de Sorocaba, excluídos os distritos de Salto de Pirapora, Brigadeiro Tobias, Votorantim e Éden, que terão brevemente seu esquema de Zoneamento traçado e aprovado por Lei, dividido nas seguintes zonas: I - Zona Comercial Principal (Z.C.P); II - Zona Comercial Secundária (Z.C.S); III - 1º Zona Residencial (Z.R.1); IV - 2º Zona Residencial (Z.R.2); V - 3º Zona Residencial (Z.R.3); VI - Zona Industrial (Z.I) e VII - Zona Rural ou Agrícola (Z.A). (Lei 162 de 18 de agosto de 1950, art. 2º).

No ano de 1961, pensava-se numa organização de um plano para organizar o município, de uma forma mais abrangente, que se manifesta pela Lei Ordinária nº 837/1961 que “dispõe sobre instituição da comissão do plano diretor do município” (Revogada pela Lei 1885/1976).

Artigo 4º A Comissão deverá [...] iniciar os seus trabalhos dentro de trinta dias da nomeação de seus membros. Parágrafo Único. Desde a instalação da Comissão nenhum projeto de lei ou medida administrativa referentes a zoneamento, arruamento, loteamento, construção, espaços verdes, obras e serviços de utilidades pública poderá ser aprovado ou executado, sem prévio

²⁹ Algumas leis de destaque são:

Lei Ordinária 1611/1970 - _autoriza a doação de área de terreno à firma J.D. HOLLINGSWORTH - máquinas têxteis indústria e comércio Ltda. e dá outras providências.

Lei Ordinária 1613/1970 - _autoriza a doação de área de terreno à firma MAPOL - Manufatureira de Embalagens de Polpa Ltda. e dá providências.

Lei Ordinária 1618/1970 – autoriza a doação de terreno para instalação de indústria e dá outras providências.

Lei ordinária 1595/1970 – autoriza a doação de terreno para instalação de indústria.

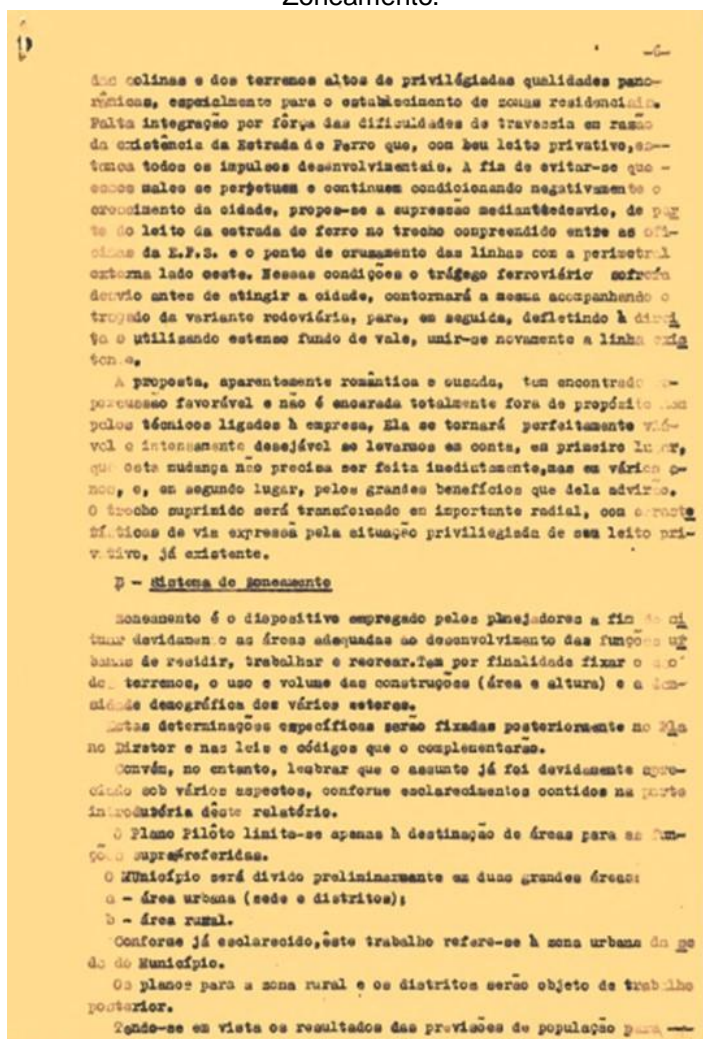
Lei ordinária 1599/1970 – autoriza doação de terreno para instalação de indústria.

parecer da Comissão do Plano Diretor do Município. (Lei Ordinária nº 837/1961).

Na sequência, no intuito de organizar as atividades do Plano, foi aprovada a Lei ordinária nº 907³⁰/1962, que “dispõe sobre criação do escritório técnico da comissão do plano diretor do município, e dá outras providências”.

Identificamos os documentos pesquisados as premissas do planejamento compreendidas no Escritório Técnico da Comissão do Plano Diretor, com descrição dos trabalhos do Plano Piloto: “o Planejamento territorial é universalmente reconhecido como instrumento de grande alcance na orientação do desenvolvimento municipal [...]”. (Escritório Técnico da Comissão do Plano Diretor, 1962, p. 1-7).

Figura 1 - Disposições do Documento Original escritório técnico da comissão do Plano Diretor (1962 p. 6-7 - Documento Original (Microfilmado) Destaque para as premissas para o Sistema de Zoneamento.

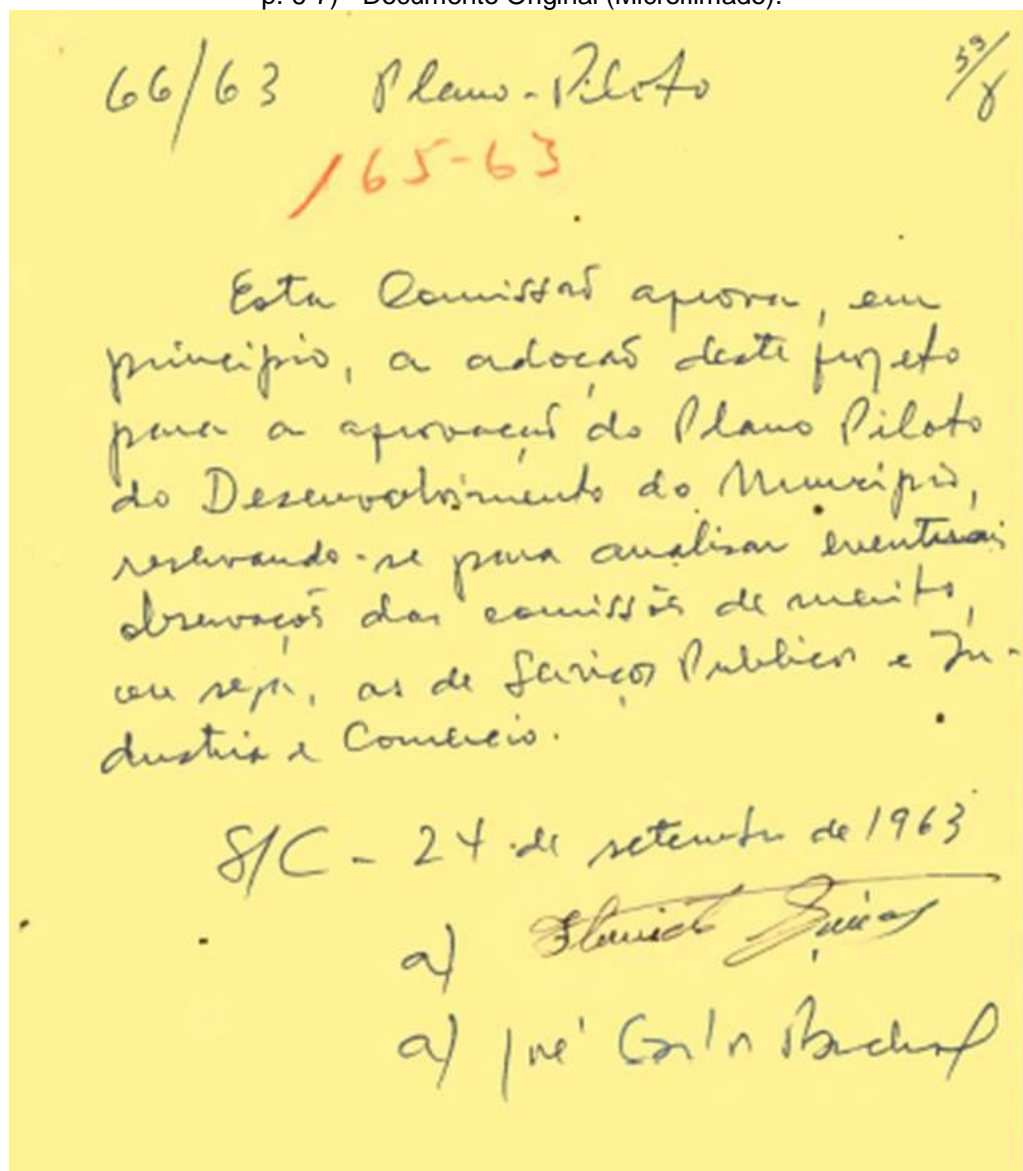


Fonte: Disponibilizado pelo Funcionário do Arq. Público. Walter Rezende à autora.

³⁰ A Lei Ordinária 1043/1963 Regulamenta o Escritório Técnico, criado pela lei nº 907, de 21 de fevereiro de 1962.

Em 1963, a SAGMACS atua no município elaborando um relatório no sentido da elaboração de um Plano Diretor, trabalho finalizado com aprovação da Lei 1194 do mesmo ano, que “dispõe sobre aprovação do plano piloto do desenvolvimento do município de Sorocaba, e dá outras providências”.

Figura 2 - Disposições do Documento Original escritório técnico da comissão do Plano Diretor (1962 p. 6-7) - Documento Original (Microfilmado).



66/63 Plano-Piloto 53/8
165-63

Esta Comissão aprova, em princípio, a adoção deste projeto para a aprovação do Plano Piloto do Desenvolvimento do Município, reservando-se para analisar eventuais observações das comissões de azeite, ou seja, as de Serviços Públicos e Indústria e Comércio.

S/C - 24 de setembro de 1963

a) *Stênio Zúñiga*

a) *João Carlos Bachion*

Fonte: Disponibilizado pelo Funcionário do Arq. Público. Walter Rezende à autora.

O Plano Piloto era essencialmente urbano, uma vez que buscava estabelecer e “fixar diretrizes para o desenvolvimento da cidade”, denotando-a como sendo um problema a “ausência do plano rural” (Escritório Técnico da Comissão do Plano Diretor, 1962 p. 1-7), defendendo a premissa de interdependência entre as áreas rural e urbana. Ressalta-se que

na divisão do zoneamento presente no Código de Obras de 1950 (Lei nº162 de 18 de agosto de 1950, art. 2º), as áreas rurais e agrícola eram consideradas.

Mapa 1 - Planta da Cidade de Sorocaba, Plano Piloto de Sorocaba, 1963



Fonte: Disponibilizado pelo Funcionário do Arquivo Público Walter Rezende.

O documento também evidenciava a defesa da integração entre técnicos da área física com juristas, no desenvolvimento dos trabalhos do Plano Piloto, defendendo que era necessário ter planos de ações efetivas, para que os planos não figurassem como meros relatórios e desenhos de intenções. (p. 2-7). Neste mesmo documento, identificar as fundamentações do Plano Piloto, que levam em consideração as estimativas da população,

as projeções para a expansão urbana, a expansão do sistema viário de forma hierarquizada, considerando o sistema rodoferroviário, além da orientação de zoneamento.

Segue a planta do zoneamento, proposto em abril de 1964, com destaque em roxo para as áreas industriais, com considerável área ocupada pelas indústrias.

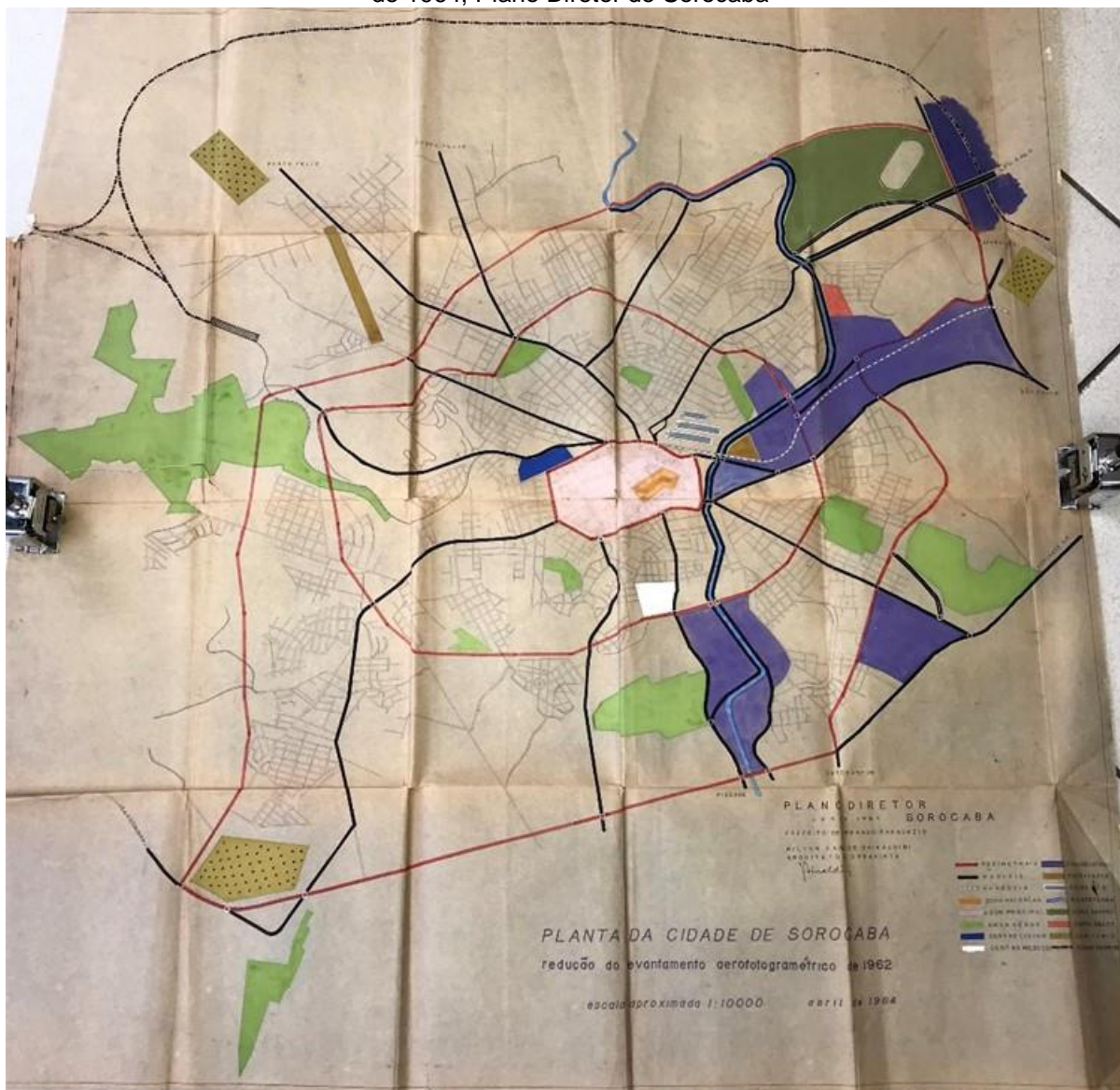
Mapa 2 - Planta do Zoneamento - Planta da cidade de Sorocaba - redução do levantamento aerofotogramétrico de 1962, abril de 1964; Plano Diretor de Sorocaba.



Fonte: Disponibilizado pelo Funcionário do Arquivo Público - Walter Rezende.

Além da planta de zoneamento, para o mesmo período foi localizada ainda a planta da cidade de Sorocaba, para a mesma data, com destaque para uso do solo e sistema viário, evidenciando a proximidade das áreas industriais com as rodovias, a ferrovia existente e o sistema ferroviário proposto.

Mapa 3 - Planta da cidade de Sorocaba – redução do levantamento aerofotogramétrico de 1962, abril de 1964; Plano Diretor de Sorocaba



Fonte: Disponibilizado pelo Funcionário do Arquivo Público - Walter Rezende.

No ano de 1965, foi aprovada a Lei nº 1319, do perímetro urbano de Sorocaba; no ano seguinte aprova-se o primeiro Plano Diretor do município, cuja Lei Ordinária nº 1438/1966, “dispõe sobre a aprovação do plano diretor do município de Sorocaba e dá outras providências”. No seu artigo 1º, Parágrafo Único, aponta que “O Plano Diretor, de que trata esta lei, servirá de base para todos os assuntos relacionados com a ordenação territorial do Município, cuja execução será procedida com observância das normas nele contidas”, comprovando que o Plano era de fato compreendido como instrumento regulador do ordenamento do território urbano.

Resumido a um texto curto e com tímidas diretrizes e orientações para o desenvolvimento da cidade, o plano de 1966 terá uma complementação em 1968 com a já

mencionada da Lei Ordinária nº 1541 de 1968, que “Dispõe sobre o Código de Zoneamento”, que dividia o território do Município em diferentes zonas, de três categorias: a - Zonas Urbanas; b - Zona Rural e c - Zona de Expansão Urbana (art. 2º):

- I - Zona Comercial Principal - prefixo Z.C.P.
- I - Zona de Galerias - prefixo Z.G
- II - Zona Comercial 1 - prefixo Z.C.1
- III - Zona Comercial 2 - prefixo Z.C.2
- IV - Zona Comercial 3 - prefixo Z.C.3
- V - Zona Comercial 4 - prefixo Z.C.4
- VI - Zona Residencial 1 - prefixo Z.R.1 (setores 1,2,3)
- VII - Zona Residencial 2 - prefixo Z.R.2
- VIII- Zona Residencial 3 - prefixo R.R.3 (setores 1,2)
- IX- Zona Residencial - prefixo R.R.4 (setores 1,2)
- X- Zona Industrial Urbana - prefixo Z.I.U. (setores 1,2,3)
- XI- Zona Industrial Rural - prefixo Z.I.R.
- XII- Zona Agrícola - prefixo Z.A.
- XIII- Zona Patrimonial - prefixo Z.P. (Lei nº 1541 de 1968, art. 3º).

A Lei nº 1541/1968 elucida a existência da planta de zoneamento que a acompanha, contudo não a localizar. Em seu artigo 46, lê-se que a “Zona Industrial Urbana (Z.I.U.), (é) definida na planta de zoneamento e é dividida em três setores. A Zona Industrial Rural (Z.I.R.) está de acordo com o art. 49 é definida no zoneamento. As indústrias instaladas fora do perímetro urbano poderiam ser instaladas desde que não fossem, sob todos os aspectos, nocivas ao meio ambiente.

Dada a importância e o volume da indústria no município, boa parte da Lei de Zoneamento dedicava-se a tratar desse setor de forma aprofundada. Quanto as residências, divididas entre residências individuais e coletivas, não há clara menção às moradias econômicas, mas percebe-se a diferença entre elas através das diretrizes para seu padrão construtivo. A lei também identificava as permissividades de uso a serem instalados nas zonas residenciais, com a possibilidade do não conflito entre estes.

O volume das indústrias que vinham sendo implantadas implicava na ampliação do desenvolvimento industrial para o município e sua região, mas também orientava e fortalecia os conflitos de vizinhança entre os usos industrial e habitacional, o que se evidenciou de forma mais incisiva na década de 1970, onde “Os loteamentos habitacionais também disputam espaço com as indústrias. [...] Em 1970 foram aprovados os Distritos Industriais, destinados exclusivamente a indústrias e investimentos que lhes dessem suporte”. (SANTORO; CYMBALISTA; NAKAHIMA, 2005, p. 4).

Sobre a questão habitacional, voltada para o interesse social³¹, ainda que o plano não seja tão claro e as trate como habitações coletivas, verificar na Lei Ordinária nº 1538/1968 a

³¹ Ainda sobre a questão da habitação de interesse social as seguintes leis orientam sua produção: Lei Ordinária 1936/1977 - Ratifica o convênio de adesão ao programa de complementação urbana feito entre o Banco Nacional de Habitação - BNH e a Prefeitura Municipal de Sorocaba, autoriza o executivo

presença e atuação da COHAB-Bandeirante que atuava com financiamento do BNH: A referida lei “autoriza o prefeito municipal a doar à COHAB-Bandeirante áreas de terreno destinadas à implantação de núcleo residencial com financiamento do BNH”. Anterior a esta, identificar ainda a lei ordinária nº1530/1968, que:

Autoriza a prefeitura municipal a assumir obrigações perante o Banco Nacional da Habitação, em convênios de financiamento para a construção de unidades habitacionais no município e a firmar com a Companhia de Habitação Popular - COHAB-Bandeirante - órgão integrante do Sistema Financeiro de Habitação, convênio que objetive a execução das construções.

No ano de 1971, foi aprovada a Lei nº 1672, que “dispõe sobre instituição do plano diretor de desenvolvimento integrado do município de Sorocaba, para ordenar e disciplinar o seu desenvolvimento físico, econômico, social e administrativo de forma a propiciar o bem-estar da comunidade”, que substituiu o Plano de 1966.

O plano apresentou um caráter regional, notado no seu artigo 11: “Na expansão do sistema viário do município serão sempre levados em consideração os planos viários e estaduais, federais e dos municípios vizinhos”. (Lei nº 1672, 1.971, art. 11).

Ele nitidamente apontava seus objetivos ligados ao desenvolvimento econômico, ao ordenamento e uso do solo, determinações de localizações propícias a certos tipos de atividades, sobretudo indústria e comércio, áreas adequadas às habitações e circulação favoráveis aos moradores. Também se observava influência da Carta de Atenas, sobretudo no seu art. 2º, inciso I:

Artigo 2º São os seguintes os objetivos do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, considerado o âmbito de atuação do Município:
I - Criar e manter ambiente urbano favorável ao exercício, por toda a população, das **funções urbanas de habitar, de circular, de trabalhar e de cultivar o corpo e o espírito**, mediante:
a) Preservação do meio ambiente contra a poluição do ar, do solo, dos mananciais de água e da paisagem;
b) Destinação, nas localizações mais adequadas a cada caso, dos terrenos necessários às diferentes categorias de uso urbano;
c) Promoção da máxima facilidade de circulação de pessoas e bens entre os locais de habitação, de trabalho e de lazer;
d) Instalação de serviços públicos e de equipamentos sociais em quantidade, localizações e padrões que atendam às necessidades da população. (Lei nº 1672, 1971, grifo nosso)

a contratar operações de crédito nos termos do convênio assinado e estabelece alíquota progressiva para o lançamento do imposto territorial urbano nas áreas beneficiadas pelo programa de complementação urbana-projeto CURA.

Lei Ordinária 2037/1979 - Autoriza o Poder Executivo a firmar convênios e prestar garantias em empréstimos destinados à execução de programas habitacionais de natureza social.

Lei Ordinária 2042/1979 - Dispõe sobre o arruamento, loteamento e construção de residências de interesse social.

O caso de Sorocaba

A lei do Plano, no seu artigo 3º, que trata dos atendimentos de seus objetivos, chama a atenção, dentre as diretrizes básicas, os itens:

b) O uso do solo e de todos os edifícios do município, continua sendo regido pelas normas estabelecidas pela Lei nº 1.541, de 23 de dezembro de 1968, que dispõe sobre o Código de Zoneamento; [...] d) Será estimulada a concentração de atividades industriais em localizações de fácil acesso por ferrovias, rodovias ou vias expressas;

No item “d”, potencializa-se a localização das atividades industriais vinculados aos sistemas de circulação de forma hierarquizada.

O plano buscava ainda um olhar acurado para o tema do desenvolvimento social, buscado estimular a participação da iniciativa privada nos programas de desenvolvimento social. Quanto à questão da habitação, esta é compreendida como “a criação de um meio ambiente onde a residência, os serviços, urbanos e os equipamentos sociais sejam dimensionados de maneira integrada, propiciando ao indivíduo e à comunidade o atendimento de suas necessidades básicas”. (Lei nº 1672, 1971, art. 3º, item a).

Embora não se localizou ou identificou vínculo direto com o SERFHAU, entender que suas proposições estavam presentes na linha da integração do planejamento urbano aos setores da administração municipal; além disso, pode-se identificar a busca pela tomada de decisões locais num momento em que os municípios estavam totalmente subordinados à política nacional.³² Fato era que Sorocaba criou, através de lei municipais, mecanismos locais para realização das atividades de planejamento, através da criação do escritório técnico da comissão do Plano Diretor para reger os trabalhos de organização do Plano.

Sobretudo a partir dos anos 1970, com incitação trazida pelo II PND, numa vertente de olhares para além da escala municipal, esta rede viária foi responsável por orientar as localizações industriais, levando também a ocupação das faixas lindeiras às vias arteriais, nas proximidades com os loteamentos de conjuntos habitacionais e/de baixa renda. (CELLI, 2012).

Esta intensa dinâmica de transformações urbanas, com ressonâncias regionais, teve orientações para sua organização firmadas pelos planos diretores do município ao longo dos anos 1960/1970. A busca pelo planejamento se manifestava de forma incisiva sobre o desenho da cidade e sua organização de uso, o que se observa desde a década de 1950 com a proposição de zoneamento, verificados ainda nas premissas do Plano Piloto (1963), na lei de zoneamento de 1968. Em 1966, com a aprovação do plano diretor, verifica-se observância a temas relacionados com a ordenação territorial do Município e apenas em 1971, com a aprovação do plano diretor subsequente ao de 1966, é que se observa claramente nos seus

³² A proposta, muito cara aos objetivos do IBAM, era de viabilizar o desenvolvimento urbano municipal a partir das necessidades locais. Ver: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/6717>.

objetivos vínculo com o desenvolvimento econômico e ordenamento e uso do solo, orientando as localizações favoráveis a certos tipos de atividades, sobretudo indústria e comércio, áreas adequadas as habitações e circulação favoráveis aos moradores. Estímulo a concentração das indústrias próximas a rodovias e ferrovias. Além disso, afirma-se que o uso do solo deveria continuar a se apoiar nas diretrizes estabelecidas pela Código de Zoneamento de 1968.

Os níveis de planejamento que vinham sendo desenvolvidos, especialmente na normativa do SERFHAU, estabelecia que o planejamento “segundo diversos níveis de poder: nacional, estadual e municipal”³³. Mas há que se considerar aqui, para efeito das análises para o caso de Sorocaba, que está possível influência se dá apenas a partir da elaboração do seu Plano Diretor de 1966, uma vez que o próprio Plano Piloto de 1963, antecede a criação do SERFHAU e esteve vinculado a um conjunto de orientações do planejamento municipal oriundas do momento anterior, de disseminação das ideias de institucionalização do planejamento urbano, inclusive pela presença da SAGMACS no município.

Bibliografia

DEFFONTAINES, P. As feiras de burros de Sorocaba. **Boletim Geográfico**, a. III, n. 25, p. 42-45, 1935.

DEFFONTAINES, P. Regiões e Paisagens do Estado de São Paulo. **Geografia**, a. I, n. 2, p. 117-169, 1935.

FREY, H. **O processo de ocupação do espaço urbano na cidade de Sorocaba e sua região**. 2010. 164f. Dissertação (Mestrado em Demografia) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2010.

LEARDI, P. R. **Sorocaba, a cidade grande do interior paulista**. Disponível em: <https://www.learidi.com.br/bloglearidi/sorocaba,-a-cidade-grande-do-interior-paulista>. Acesso em: 28 julho. 2021.

MANFREDINI, F. N.; GUANDIQUE, M. E. G.; ROSA, A. H. **A história ambiental de Sorocaba**. Sorocaba: Unesp - Câmpus Experimental de Sorocaba, 2015.

MELLO, A. **O Plano Regional de São Paulo**: Uma Contribuição da Universidade para o estudo do um código de ocupação lícito do solo. Monografia. São Paulo: s.n., 1954.

³³ Sistemas Regionais e Estaduais de Desenvolvimento Local - Anais do VI Curso Intensivo de Planejamento Urbano e Local. Ministério do Interior - Serviço Federal de Habitação Urbanismo - SERFHAU - s/data, p. 117).

NEGRI, B. A interiorização da indústria paulista. In: NEGRI, B. **A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo (1920-1980)**. São Paulo: SEADEUNICAMP, 1988. v. 2, p. 55-144.

REIS FILHO, N.G. **Memória do Transporte Rodoviário**: desenvolvimento das atividades rodoviárias em São Paulo. São Paulo: CPA Consultoria de Projetos e Artes Ltda, 1997. v. 1. 150p.

SANTORO, P. F.; CYMBALISTA, R.; NAKAHIMA, R. O Plano Diretor de Sorocaba, São Paulo: atores e autoaplicabilidade dos instrumentos urbanísticos. In: CYMBALISTA, R.; SANTORO, P. F. (Orgs.) **Planos diretores** : processos e aprendizados. São Paulo : Instituto Pólis, 2009.

TAVARES, J. C. **Polos urbanos e eixos rodoviários no estado de São Paulo**. 2015. 211 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Outras publicações e documentos

ALESP - Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. **Sorocaba desenvolveu-se como polo têxtil até 1970, quando diversificou sua produção industrial**. 17/05/2010. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=275585>. Acesso em: 06 ago. 2020.

MEMORIAL SOROCABA. **História de Sorocaba**. Disponível em: <http://www.memoriaisorocaba.com.br/historia-de-sorocaba/>. Acesso em: 12 dez.2021.

Legislação

SOROCABA. **Lei nº 318**, de 30 de abril de 1953. Dispõe sobre isenção de impostos às indústrias que se instalarem no município, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1953/32/318/lei-ordinaria-n-318-1953-dispoe-sobre-isencao-de-impostos-as-industrias-que-se-instalarem-no-municipio-e-da-outras-providencias?q=318>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 837**, de 30 de julho de 1961. Dispõe sobre instituição da comissão do plano diretor do município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1961/84/837/lei-ordinaria-n-837-1961-dispoe-sobre-instituicao-da-comissao-do-plano-diretor-do-municipio?q=837>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 907**, de 21 de fevereiro de 1962. Dispõe sobre criação do escritório técnico da comissão do plano diretor do município, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1962/91/907/lei-ordinaria-n-907-1962-dispoe-sobre-criacao-do-escritorio-tecnico-da-comissao-do-plano-diretor-do-municipio-e-da-outras-providencias?q=907>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1043**, de 12 de fevereiro de 1963. Regulamenta o escritório técnico, criado pela lei nº 907, de 21 de fevereiro de 1962. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1963/105/1043/lei-ordinaria-n-1043-1963->

regulamenta-o-escriptorio-tecnico-criado-pela-lei-n-907-de-21-de-fevereiro-de-1962?q=1043. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1067**, de 22 de março de 1963. Dispõe sobre exclusão de área da zona industrial da cidade. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1963/107/1067/lei-ordinaria-n-1067-1963-dispoe-sobre-exclusao-de-area-da-zona-industrial-da-cidade?q=1067>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1194**, de 20 de dezembro de 1963. Dispõe sobre aprovação do plano piloto do desenvolvimento do município de Sorocaba, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1963/120/1194/lei-ordinaria-n-1194-1963-dispoe-sobre-aprovacao-do-plano-piloto-do-desenvolvimento-do-municipio-de-sorocaba-e-da-outras-providencias?q=1194>. Acesso em: 15 mar. 2023.

SOROCABA. **Lei nº 1437**, de 21 de dezembro de 1966. Aprova o código de obras do município. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1966/144/1437/lei-ordinaria-n-1437-1966-aprova-o-codigo-de-obras-do-municipio?q=1437>. Acesso em: 15 mar. 2023.

SOROCABA. **Lei nº 1438**, de 21 de novembro de 1966. Dispõe sobre a aprovação do plano diretor do município de Sorocaba e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1966/144/1438/lei-ordinaria-n-1438-1966-dispoe-sobre-a-aprovacao-do-plano-diretor-do-municipio-de-sorocaba-e-da-outras-providencias?q=1438>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1530**, de 04 de dezembro de 1968. Autoriza a prefeitura municipal a assumir obrigações perante o banco nacional da habitação, em convênios de financiamento para a construção de unidades habitacionais no município e a firmar com a companhia de habitação popular bandeirante - COHAB - bandeirante - órgão integrante do sistema financeiro de habitação, convênio que objetive a execução das construções. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1968/153/1530/lei-ordinaria-n-1530-1968-autoriza-a-prefeitura-municipal-a-assumir-obrigacoes-perante-o-banco-nacional-da-habitacao-em-convenios-de-financiamento-para-a-construcao-de-unidades-habitacionais-no-municipio-e-a-firmar-com-a-companhia-de-habitacao-popular-bandeirante-cohab-bandeirante-orgao-integrante-do-sistema-financeiro-de-habitacao-convenio-que-objetive-a-execucao-das-construcoes?q=1530>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1538**, de 18 de dezembro de 1968. Autoriza o prefeito municipal a doar à COHAB-bandeirante áreas de terreno destinadas à implantação de núcleo residencial com financiamento do BNH. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1968/154/1538/lei-ordinaria-n-1538-1968-autoriza-o-prefeito-municipal-a-doar-a-cohab-bandeirante-areas-de-terreno-destinadas-a-implantacao-de-nucleo-residencial-com-financiamento-do-bnh?q=1538>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1541**, de 23 de dezembro de 1968. Dispõe sobre o código de zoneamento. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1968/155/1541/lei-ordinaria-n-1541-1968-dispoe-sobre-o-codigo-de-zoneamento?q=1541>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1595**, de 14 de abril de 1970. Autoriza a doação de terreno para instalação de indústria. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1970/1595/1595/lei-ordinaria-n-1595-1970-autoriza-a-doação-de-terreno-para-instalação-de-indústria>

ordinaria/1970/160/1595/lei-ordinaria-n-1595-1970-autoriza-a-doacao-de-terreno-para-instalacao-de-industria?q=1595. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1599**, de 21 de maio de 1970. Autoriza doação de terreno para instalação de indústria. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1970/160/1599/lei-ordinaria-n-1599-1970-autoriza-doacao-de-terreno-para-instalacao-de-industria?q=1599>. Acesso em: 15 mar. 2023.

SOROCABA. **Lei nº 1600**, de 05 de junho de 1970. Modifica área verde do plano diretor do município de Sorocaba. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1970/160/1600/lei-ordinaria-n-1600-1970-modifica-area-verde-do-plano-diretor-do-municipio-de-sorocaba?q=1600>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1611**, de 16 de julho de 1970. Autoriza a doação de área de terreno à firma “J.D. Hollingsworth - máquinas têxteis indústria e comércio Ltda” e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1970/162/1611/lei-ordinaria-n-1611-1970-autoriza-a-doacao-de-area-de-terreno-a-firma-jd-hollingsworth-maquinas-texteis-industria-e-comercio-ltda-e-da-outras-providencias?q=1611>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1613**, de 07 de outubro de 1970. Autoriza a doação de área de terreno à firma “mapol - manufatureira de embalagens de polpa Ltda.” e dá providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1970/162/1613/lei-ordinaria-n-1613-1970-autoriza-a-doacao-de-area-de-terreno-a-firma-mapol-manufatureira-de-embalagens-de-polpa-ltda-e-da-providencias?q=1613>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1618**, de 04 de novembro de 1970. Autoriza a doação de terreno para instalação de indústria e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1970/162/1618/lei-ordinaria-n-1618-1970-autoriza-a-doacao-de-terreno-para-instalacao-de-industria-e-da-outras-providencias?q=1618>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1672**, de 23 de dezembro de 1971. Dispõe sobre instituição do plano diretor de desenvolvimento integrado do município de Sorocaba, para ordenar e disciplinar o seu desenvolvimento físico, econômico, social e administrativo de forma a propiciar o bem-estar da comunidade. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/5317/leis-de-Sorocaba/?q=1672>. Acesso em: 15 mar. 2023.

SOROCABA. **Lei nº 1766**, de 29 de dezembro de 1973. Incorpora a zona industrial municipal ao perímetro urbano da sede do município e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1973/177/1766/lei-ordinaria-n-1766-1973-incorpora-a-zona-industrial-municipal-ao-perimetro-urbano-da-sede-do-municipio-e-da-outras-providencias?q=1766>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1885**, de 15 de outubro de 1976. Revoga a lei nº 837, de 30 de setembro de 1961, sobre comissão do plano diretor. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1976/189/1885/lei-ordinaria-n-1885-1976-revoga-a-lei-n-837-de-30-de-setembro-de-1961-sobre-comissao-do-plano-diretor?q=1885>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 1936**, de 13 de dezembro de 1977. Ratifica o convênio de adesão ao programa de complementação urbana feito entre o banco nacional de habitação - B.N.H. e a prefeitura municipal de Sorocaba, autoriza o executivo a contratar operações de crédito nos termos do convênio assinado e estabelece alíquota progressiva para o lançamento do imposto territorial urbano nas áreas beneficiadas pelo programa de complementação urbana -projeto cura. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1977/194/1936/lei-ordinaria-n-1936-1977-ratifica-o-convenio-de-adesao-ao-programa-de-complementacao-urbana-feito-entre-o-banco-nacional-de-habitacao-bnh-e-a-prefeitura-municipal-de-sorocaba-autoriza-o-executivo-a-contratar-operacoes-de-credito-nos-termos-do-convenio-assinado-e-estabelece-aliquota-progressiva-para-o-lancamento-do-imposto-territorial-urbano-nas-areas-beneficiadas-pelo-programa-de-complementacao-urbana-projeto-cura?q=1936>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 2037**, de 19 de outubro de 1979. Autoriza o poder executivo a firmar convênios e prestar garantias em empréstimos destinados à execução de programas habitacionais de natureza social. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1979/204/2037/lei-ordinaria-n-2037-1979-autoriza-o-poder-executivo-a-firmar-convenios-e-prestar-garantias-em-emprestimos-destinados-a-execucao-de-programas-habitacionais-de-natureza-social?q=2037>. Acesso em: 15 mar. 2021.

SOROCABA. **Lei nº 2042**, 29 de outubro de 1979. Dispõe sobre o arruamento, loteamento e construção de residências de interesse social. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sorocaba/lei-ordinaria/1979/205/2042/lei-ordinaria-n-2042-1979-dispoe-sobre-o-arruamento-loteamento-e-construcao-de-residencias-de-interesse-social?q=2042>. Acesso em: 15 mar. 2021.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Disposições do Documento Original escritório técnico da comissão do Plano Diretor (1962 p. 6-7 - Documento Original (Microfilmado) Destaque para as premissas para o Sistema de Zoneamento.....	218
Figura 2 - Disposições do Documento Original escritório técnico da comissão do Plano Diretor (1962 p. 6-7) - Documento Original (Microfilmado).....	219
Mapa 1 - Planta da Cidade de Sorocaba, Plano Piloto de Sorocaba, 1963.....	220
Mapa 2 - Planta do Zoneamento - Planta da cidade de Sorocaba - redução do levantamento aerofotogramétrico de 1962, abril de 1964; Plano Diretor de Sorocaba.	221
Mapa 3 - Planta da cidade de Sorocaba – redução do levantamento aerofotogramétrico de 1962, abril de 1964; Plano Diretor de Sorocaba.....	222

5 A REGIÃO DE CAMPINAS

O Caso de Campinas



5.1 Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - 1971

O estudo de caso de Campinas foi realizado com base, além de fontes historiográficas, na leitura direta das fontes documentais, constituídas pelos 5 volumes que compõem os cadernos de subsídios de elaboração do Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado, aprovado pela Lei PDD nº 3.960/1971, e demais leis correlatas no período vinculadas ao tema.

A aproximação geográfica de Campinas com a capital paulista e a presença da rede rodoferroviária foram alguns dos motivos importantes para atrair em seu território indústrias de grande e médio porte. “A intensa urbanização tem sido uma das características marcantes da evolução demográfica do estado de São Paulo, causando nos últimos trinta anos a formação de aglomerações urbanas com nítida tendência de atração sobre as áreas vizinhas [...]”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 21).

Nos anos 1950 e 1960, Campinas teve redução territorial devido à criação de municípios como Paulínia e Sumaré, onde encontravam-se já instaladas algumas indústrias.

No ano de 1968, foi aprovado o Decreto nº 3174 de 07 de junho de 1968: Dispõe sobre a criação do grupo executivo do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Campinas - GEPLAN.

Em 1969, deu-se início aos estudos para elaboração do PPDI - Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado, com financiamento do Ministério do Interior/SERFHAU (FIPLAN e BNH), buscando-se atender à exigência da legislação vigente para elaboração de um novo Plano, em detrimento da saturação do seu Plano de Melhoramentos, proposto por Prestes Maia em 1934.

[...] a maior parte dos municípios que formariam, em 2000, a Região Metropolitana de Campinas, vários deles iniciaram a elaboração de planos diretores de desenvolvimento integrado em atendimento às prerrogativas do SERFHAU (Serviço Federal de Habitação e Urbanismo), que, em 1967, [...] passaria a ter um papel mais incisivo no apoio ao planejamento urbano municipal. (BERNARDINI, 2018, n.p.).

Ainda em 1969, foi aprovada a Lei nº 3805 de 14 de outubro de 1969 para a contratação do SERFHAU, a conta do FIPLAN, para disponibilização de um empréstimo para financiamento da elaboração do Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado:

Fica autorizado o Prefeito Municipal a contratar com o SERFAU, à conta do FIPLAN, em empréstimo até o montante de NCR\$ 333.000,00 (trezentos e trinta e três cruzeiros novos) para o financiamento da elaboração do Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado.

Parágrafo primeiro – O valor do empréstimo efetivamente concedido se sujeitará correção monetária, na forma que for regulamentada pelo BNH,

juros de até 10% ao ano, prazo de carência de até 6 meses, e mais as taxas estabelecidas em caráter geral pelo BNH e pelo SERFHAU, para a transação (CAMPINAS, Lei nº 3805/1969 - Artigo 1º).

Campinas foi durante muito tempo uma cidade vinculada à economia cafeeira, sendo a maior produtora de café do estado de São Paulo até o final do século XIX; quando da crise de 1929, o Brasil sentiu os reflexos diretos quando os preços do café caíram levando consigo consideráveis fortunas, inclusive desvalorizando terras que até então eram ocupadas por esta cultura. O café foi responsável pela reconfiguração de antigos núcleos e povoados, que adquiririam novas feições graças às dinâmicas desta economia.

Em Cano (1988) descreve que a economia cafeeira incorporou dimensões urbanas não conhecidas até aquele momento em Campinas que, contudo, já mostrava competência para o desenvolvimento técnico e científico. Vários eram os problemas que a cidade enfrentava, como ruas estreitas e pouco ventiladas, heranças da cidade colonial consideradas como impedimento à fruição e ao dinamismo que a cidade já demonstrava. A aspiração de promover largas avenidas para interligar o centro da cidade aos seus pontos mais distantes já ocupados, foi, sem dúvida, um estímulo à contratação de Francisco Prestes Maia, em 1934, para a elaboração do Plano de Melhoramentos.

A contratação do Plano de Melhoramentos Urbanos ao engenheiro Prestes Maia vem responder, portanto, aos anseios do poder econômico e político local, especialmente aqueles setores ligados à indústria, à atividade imobiliária e, posteriormente, ao setor de transportes, que viam na ampliação da malha urbana e na redinamização imobiliária do centro da cidade oportunidades valiosas [...]. (RODRIGUES, 2011, p. 129).

Deve-se considerar que para Negrelos (2021, p. 381), foi “no quadro da expansão urbana, e tentativa de legislar sobre ela que, em 1934, se contrata o engenheiro Preste Maia, outro personagem que, além de São Paulo e Santos, atua também em campinas [...]”.

Já se acreditava que tais ações, atreladas a uma estruturação que organizasse a cidade em setores, seriam também questões importantes para estimular o dinamismo e uma forma de polarizar novas indústrias e valorizar não somente terras não ocupadas, bem como imóveis já produzidos.

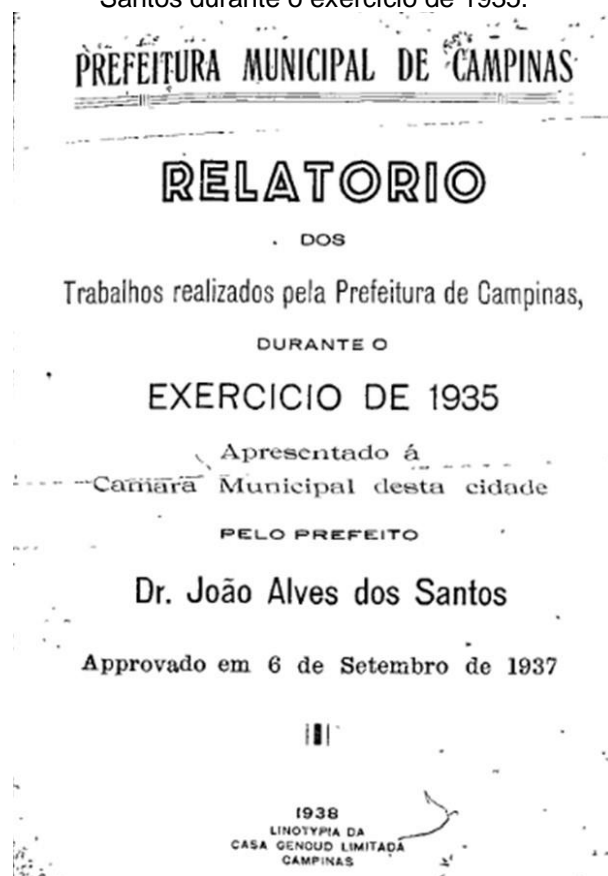
O Plano de Melhoramentos Urbanos de Campinas, que vigorou entre as décadas de 1930 e 1960, é aprovado em 1938, objetivou tornar Campinas mais organizada e apta para a geração de riquezas, ficando conhecido como o primeiro Plano de ordenamento urbano de Campinas. Prestes Maia foi “contratado pela Prefeitura de Campinas, em 1934, para a confecção de um plano de ordenamento e renovação urbanos que apagasse da cidade suas modestas feições coloniais e lhe imprimisse ares de cidade rica e moderna”. (RODRIGUES, 2011, p. 2).

Idealizado e parcialmente executado pelo afamado engenheiro-urbanista Francisco Prestes Maia, o Plano de Melhoramentos Urbanos mudou profundamente as feições urbanas da cidade de Campinas, imprimindo no imaginário social e político da cidade certa concepção de planejamento urbano associada à racionalidade, ao progresso e à modernidade, marcas então tomadas como incontesti da pujança econômica e do papel de destaque que a cidade assumiria no cenário da economia paulista. (RODRIGUES, 2011, p. 2).

De acordo com o termo de referência para elaboração do Plano, anotado em 1934, vê-se as seguintes proposições:

[...] na antiguidade a fundação de uma cidade era uma solenidade religiosa [...] hoje, o início de estudos urbanísticos deve ser considerado uma solenidade cívica, por marcar o início da vida urbana consciente e organizada. [...] O Plano deve ser muito compreensivo, isto é, abranger todos os principais aspectos gerais da vida da população e estender-se a todo o município, embora dando o especial destaque à cidade e aos aspectos materiais. Hoje a tendência é para conceber o 'urbanismo' no sentido lato. Ele está longe de resumir-se a um plano de ruas. Todos os fatos e aspectos urbanos e municipais se entrelaçam. [...]. (CAMPINAS, 1935, p. 81).

Figura 1 - Capa do relatório dos trabalhos realizados pelo prefeito de Campinas, João Alves dos Santos durante o exercício de 1935.



Fonte: Arquivo Municipal de Campinas. - Linotipia da Casa Genoud – Atos Promulgados no Exercício de 1938.

Em 23 de abril de 1938 aprovado Ato nº 118, que buscava orientar questões do Plano de Melhoramentos Urbanos de Prestes Maia, (cuja importância tem levado o mesmo a ser estudado por diversos estudiosos sobre o tema).

O Plano de Melhoramentos Urbanos para Campinas, elaborado por Maia e aprovado em 1938 pelo Ato nº 118 com grandes reduções, não detalhava muito o zoneamento residencial. Maia propôs a constituição de unidades residenciais, com clara referência às cidades jardins, mas não se aprofundou nos meios legais para sua instituição, de forma que a formação dos novos bairros não seguiu sua proposta de forma rigorosa. (BALLASTREIRE, 2021, p. 32).

O Plano de melhoramentos era “apresentado pela Comissão de Melhoramentos Urbanos” (Ato 118, 1938 - art. 1º). Dentre outras abordagens, observa-se que o Plano tinha um grande enfoque para prolongamento e alargamento de vias e interligações que estavam vinculadas com o “Bairro Industrial da C.A.I.C.”. (art. 14º, item 3).

Em 1951, no mandato do prefeito Municipal Miguel Vicente Cury, é aprovada a Lei nº 640 de 28 de dezembro, que “Aprova a revisão do ato de nº 118 de 23 de abril de 1938, que dispõe sobre o Plano de Melhoramentos urbanos da cidade”; observa-se que é mantida a importância da questão da infraestrutura viária, bem como para o direcionamento dos bairros industriais, com relação especial com o sistema de transporte ferroviário, já consolidado na cidade naquele momento.

Art. 4º - Fica aprovada a execução dos melhoramentos seguintes:

A - RADIAIS EXTERNAS - serão abertas e melhoradas as seguintes vias que constituem as saídas da cidade:

1) VIA ANHANGUERA, será ligada à Avenida João Jorge por uma via com a secção transversal necessária para garantir o acesso dos arruamentos marginais e o tráfego preferencial com destino àquela estrada;

PARQUE DA VILA INDUSTRIAL, será construído nos terrenos municipais limitado pela Avenida São Paulo, "Park-Way" do Piçarrão, Av. das Amoreiras em direção a Vira-Copos, Fundação da Casa Popular, João Barone, córrego do Piçarrão, Cia. Curtidora Campineira e Rua Gel. Carneiro;

B - PERIMETRAL EXTERNA, será construída com abertura e alargamento dos seguintes trechos:

[...] 9) AVENIDA E CANAL DO PIÇARRÃO (PARK-WAY) ao longo desse córrego, que será canalizado, atravessando o futuro "Parque" da Vila Industrial, e prolongando-se à montante do córrego;

C - PARQUES - serão construídos para constituírem logradouros públicos e reservas florestais os seguintes parques:

1) PARQUE DA VILA INDUSTRIAL, será construído nos terrenos municipais limitado pela Avenida São Paulo, "Park-Way" do Piçarrão, Av. das Amoreiras em direção a Vira-Copos, Fundação da Casa Popular, João Barone, córrego do Piçarrão, Cia. Curtidora Campineira e Rua Gel. Carneiro; [...]

D) BAIRROS INDUSTRIAIS, será facilitada a formação de bairros industriais:

1) Ao longo da linha da Cia. Paulista, além dos Armazéns Reguladores;

2) Ao longo da linha da Cia. Paulista, além do Cemitério da Saudade;

3) Na Vila Nova, ao longo da E.F. Sorocabana e Taquaral. (Trechos da Lei nº 640 de 28 de dezembro de 1951).

Com especial atenção para o item D, observa-se que a orientação para os bairros industriais está vinculada à localização das estradas de ferro - Cia. Paulista e E.F. Sorocabana, ao mesmo tempo facilitando a recepção de matéria prima e a distribuição de produtos manufaturados, bem como a aproximação entre Campinas e os demais municípios, fortalecendo uma rede urbana integrada fortalecida por sua posição como importante ponto de centralização de comunicação e transporte que se estabeleceu com a economia cafeeira, foi responsável pela formação da uma rede urbana 'comandada' por Campinas contribuindo inclusive com seu processo de metropolização.

No diagnóstico do PPDI, de 1970, aparece:

[...] a abertura das estradas de ferro por volta de 1870, delimitando vasto "hinterland" aberto à colonização (Zonas Paulista, Mogiana e Araraquarense). Desta maneira, desenvolveram-se na cidade, além do embrião industrial, novas funções comerciais e de serviços, voltadas para as necessidades de uma sociedade rural" (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 5).

As estradas de ferro promoveram não apenas a integração, mas transformações econômicas colocando Campinas na posição de polo urbano, de estrutura social ao mesmo tempo dinâmica e organizada. Há que se considerar que no final do século XIX, a função comercial de Campinas "adquire caráter regional através do transporte ferroviário" (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 54), o que contribuiu com o desenvolvimento industrial do município.

As linhas férreas atendiam às necessidades de determinados grupos de interesses sendo os fazendeiros do café o grupo em potencial e, mesmo com a crise do café tendo influenciado de forma direta o funcionamento das ferrovias, estas ainda continuaram no século XX, sendo importante meio de distribuição de matérias e mercadorias, vindo atender prontamente a economia industrial, que segundo suas conveniências, carecia também, de uma distribuição mais rápida e fácil de distribuição de mercadorias e comunicação entre diferentes localidades. Assim, com as transformações às quais a economia nacional foi submetida entre os anos 1930/1960, o setor ferroviário passou por um processo de estagnação, transferindo suas funções para o setor rodoviário convertido no principal meio de deslocamento de mercadorias e pessoas.

A rodovia passou a figurar como a espinha dorsal dos transportes em território nacional contribuindo para o fortalecimento da rede urbana já estabelecida pela economia cafeeira, tendo as ferrovias entrando em processo de estagnação com intensificação a partir da década de 1960, a partir do regime militar, consolidando a rede rodoviária, ao longo do território nacional, em especial no território paulista (TAVARES, 2014). No caso do espaço intraurbano de Campinas, o PDDI, detectava já que "os trilhos da estrada de ferro, embora sejam [também] estruturas marcantes, foram há muito assimilados e envolvidos pela trama urbana". (PDDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 28).

Quando da aprovação da Lei nº 640/1951, ferrovias e rodovias estavam no centro das atenções dos legisladores, para de alguma forma, contribuir com as articulações do planejamento em prol do desenvolvimento de Campinas, articulações estas que se mostram de forma mais incisiva a partir da elaboração do PPDI/1970. Até os anos 1950, algumas indústrias de grande porte como a RHODIA do Brasil, 3M, SWFT, Duratex, já estavam instaladas na Microrregião de Campinas, pela lógica das localizações, pois “[...] responderam a logística de fornecimento de matérias-primas. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 60).

A chegada da rodovia muda as feições da cidade, que passa a se orientar também por este sistema de circulação sobretudo para atender as demandas das atividades do setor secundário:

A partir de 1948, com a inauguração da Rodovia Anhanguera, Campinas experimentou seu período de maior crescimento urbano, populacional e industrial, que ocorreu durante toda a chamada 2ª industrialização (1948-1980), vinculando seu desenvolvimento à logística rodoviária”. (PMC, 2017, p. 61).

Nesta lógica, as rodovias se estabeleceram como importante marco sinalizador do desenvolvimento regional, vinculada às atividades industriais, produzindo localizações não apenas destas atividades, mas para as moradias que se faziam necessárias para atender a demanda populacional no maior crescimento demográfico da história de Campinas, registrado nos anos 1960/1970, resultado do intenso fluxo migratório rumo à região sudeste do país motivada pela disponibilidade de emprego na indústria, então ampliada pelo processo de interiorização da indústria paulista.

A duplicação da Rodovia Anhanguera no trecho Campinas-Limeira, em 1961, impulsionou a urbanização para a região noroeste de Campinas, com ocupação industrial e também residencial para população de baixa renda, fruto do sistema público de provisão habitacional promovido pela recém-criada COHAB Campinas (1965). Naquele momento foi aprovado o Distrito de Nova Aparecida e iniciada a implantação do conjunto habitacional Padre Anchieta, embora suas 2.500 casas e 1.000 apartamentos viessem a ser construídos apenas nos anos 1970. Este intenso processo de horizontalização e periferização, com forte presença de vazios urbanos, marcou profundamente o perfil da cidade, provocando graves consequências urbanas e sociais, como a deterioração do sítio natural e da qualidade do meio ambiente, o desajuste das redes de infraestrutura urbana, o agravamento dos problemas sociais da periferia e a constituição de espaços segregados destinados exclusivamente à população de baixa renda. Além disso, algumas intervenções tiveram um papel de valorização das terras intermediárias em função de que, para atender à demanda por infraestrutura nas áreas periféricas, o poder público era obrigado a estendê-la, beneficiando as áreas atravessadas pela mesma”.

[...] Em 1972 foi implantada a Rodovia Dom Pedro I (SP-65) e em **1974 o Distrito Industrial de Campinas - DIC, localizado em área próxima à futura Rodovia dos Bandeirantes**, que seria inaugurada em 1978. Ambas as rodovias foram implantadas visando desafogar o intenso tráfego regional que já saturava a Rodovia Anhanguera. Esta nova estrutura viária regional

impulsionaria, durante a década de 1970, o maior crescimento industrial e populacional de Campinas, transformando-a em agente principal do processo conhecido como “Interiorização do Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo”, que implicou também na modernização do setor agropecuário, articulado com atividades industriais e terciárias. Entretanto, a Rodovia Anhanguera ainda seria o principal eixo da expansão industrial nos anos 70, sobretudo no trecho São Paulo – Jundiaí – Campinas, impulsionando igualmente este vetor de urbanização e alguns pontos de conurbação entre as cidades. É nesta década que começa a ocorrer a estruturação de um polo industrial de alta tecnologia (informática, microeletrônica, química fina e telecomunicações), que posteriormente se consolidaria nos polos de alta tecnologia - CIATEC I e II. (PMC, 2017, p. 62-63, grifo nosso).

Destaca-se aqui que Negrelos durante seu trabalho (2021), que inclui uma ampla pesquisa amostral, (no v. 02) ao estudar amplamente a COHAB-CP, faz uma abordagem atrelando-as aos DICs. (como se pode observar nas páginas 390 e 391, sobretudo), destacando nos casos analisados, “sobremaneira os seis conjuntos no Distrito Industrial de Campinas, (os DICs)”. (NEGRELOS, 2021, p. 456).

Num momento de efervescente crescimento populacional e urbano foram criadas normativas tanto no âmbito estadual, quanto federal com o intuito de mediar e mitigar os problemas oriundos da também intensa urbanização, como é o caso da Lei nº 4.771/65) - Código Florestal Brasileiro; Lei nº 1.172/1976 - (Proteção aos Mananciais) e a Lei nº 6.766/1979 - (Lei de Parcelamento do Solo³⁴).

Neste sentido, Campinas elaborou seu **Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado - PPDI**, aprovado pela Lei nº 3960, de 09 de março de 1971, reforçando a necessidade de uma nova legislação para regular o uso e ocupação do solo em Campinas no sentido de não apenas regulamentar o intenso processo de desenvolvimento ao qual Campinas vinha sendo submetida, mas de direcionar e organizar os futuros avanços para a cidade e sua região de abrangência.³⁵

Mesmo com todo o seu desenvolvimento, Campinas não se constituiu como um polo estruturador de uma rede urbana nas décadas subsequentes, que se refletiu em um processo de expansão urbana tímido, assim como ocorreu com os demais municípios do seu entorno. A partir da década de 1970, entretanto, diante de uma nova fase da industrialização paulista, essa dinâmica se intensificou, mas não se alterou por completo, mesmo com uma acentuação do seu crescimento populacional e a acentuação do grau de

³⁴ Importante registrar aqui que a Lei nº 6766/1979 é estudada por Leoneli (2010, p. 39-40) em sua tese de doutorado defendida junto ao IAU-USP, cujo estudo “evidencia quais as temáticas abordadas na Lei Federal nº 6.766/79 já estavam presentes nas discussões e nas propostas de lei sobre loteamento entre o início do século XX até 1979”.

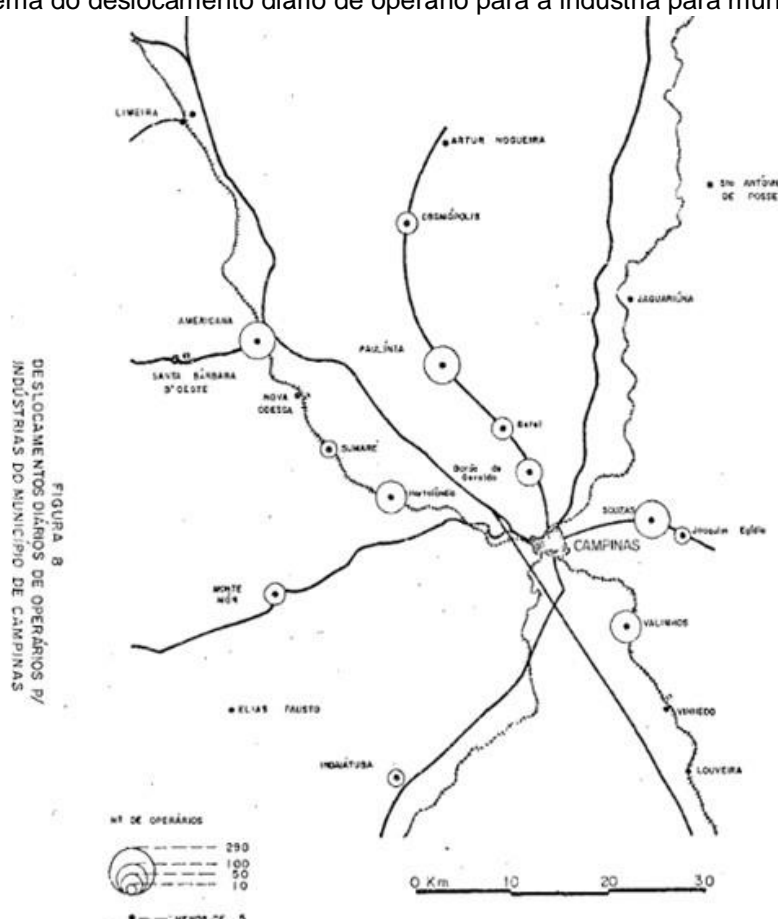
³⁵ Bernardini (2017, s/p), (articulando-se aos estudos de Pires 2007), aponta que “a rede urbana no início da década de 1970 compreendia Campinas como polo regional e Americana, Valinhos, Indaiatuba e Santa Bárbara d’Oeste como localidades secundárias, contendo considerável diversidade econômica”

Neste caso Bernardini se refere a: Pires (2007). Morar na metrópole: expansão urbana e mercado imobiliário na Região Metropolitana de Campinas (Tese de doutorado). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

interação entre os municípios. A transposição dos limites da cidade-sede passou a configurar um aglomerado urbano, identificado com as especificidades da dinâmica regional, e das relações entre alguns municípios em vinculação ao próprio desenvolvimento industrial para além de Campinas, no eixo da Via Anhanguera e de algumas rodovias. Segundo Pires (2007), a rede urbana no início da década de 1970 compreendia Campinas como polo regional e Americana, Valinhos, Indaiatuba e Santa Bárbara d'Oeste como localidades secundárias, contendo considerável diversidade econômica. (BERNARDINI, 2018, s/p, grifo nosso).

O mapa a seguir mostra o deslocamento diário de operários em direção a Campinas, reforçando a intensificação dos fluxos regionais, e a necessidade de acessibilidade favorável, para esta dinâmica e organização local e regional para regular suas reverberações no processo de produção socioespacial, interferindo no ramo da construção civil, inclusive onde “as moradias populares, [se comportavam] como fator de afluxo da população. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 21).

Figura 2 - Esquema do deslocamento diário de operário para a indústria para município de Campinas



Fonte: PPDI - Campinas, v. 1, p. 40.

Em depoimento proferido em 2004, o arquiteto Antônio José de Pinho, que acompanhou o trabalho técnico do PPDI de Campinas como membro do Escritório Municipal de Planejamento, declara:

Com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) é constituída a Cohab-Campinas e com ela a construção dos primeiros conjuntos habitacionais. No final do ano de 68, último ano do mandato do prefeito Ruy Novaes, de uma reforma administrativa ocorrida na Prefeitura foi criado o Escritório Municipal do Plano Diretor, também como primeiro ato do Escritório foi constituído um grupo executivo.

O plano deveria ser realizado principalmente para responder as seguintes questões:

1 - A necessidade de realizar um plano diretor previsto na legislação da época;

2 - Na Ausência De Um Plano:

• Recursos federais e estaduais poderiam não ser liberados; • Financiamentos não autorizados.

3 - O possível esgotamento do plano anterior - Ato 118/38 complementado pela Lei 640/51.

4 - Quadro reduzido de pessoal técnico e localização inadequada do setor de planejamento na estrutura municipal (Antônio José de Pinho, 1º Encontro Internacional – A Metrópole e o Futuro - comemorativo dos 230 anos de Campinas, nov/2004³⁶).

Ainda de acordo com o depoimento do arquiteto, “O PPDI [...] avaliou a iminente saturação demográfica da grande São Paulo e as consequências do seu avanço para a região de Campinas”, considerando a necessidade de uma “estratégia de desenvolvimento, um Plano Preliminar de Estrutura e um Plano de Ação”.

Para o arquiteto, “um conjunto de objetivos foram traçados para fomentar o desenvolvimento municipal, porém algumas decisões, corriam de forma externa ao poder da administração”:

Ao mesmo tempo da realização do PPDI ocorriam fatos importantes e externos ao poder de decisão da administração, mas que poderiam trazer consequências para Campinas. Intervenções Externas Pelo Estado:

1- Execução da Rodovia D. Pedro I;

2-Definição do projeto da Rodovia Bandeirantes; [...]

3-Definição do aeroporto internacional de São Paulo (Viracopos era uma das alternativas). (Antônio José de Pinho, Seminário 230 anos de Campinas, 2004).

Ainda de acordo com o depoimento, “O Plano preliminar de estruturas foi formulado para três horizontes 1973, 1980 e 1990”.

Para o horizonte de 1973 chegou a se constituir num plano de ação e consistiu de um modelo para a organização das funções urbanas como habitação, comércio, indústria, circulação e recreação, visando a otimização do uso do solo. Os estudos também apresentaram três alternativas de desenvolvimento e quatro de expansão geográfica.

³⁶ Disponível em <http://www.campinas.sp.gov.br/governo/seplama/eventos> - acesso em março/2018.

Alternativas de desenvolvimento:

1 – Dispersão Industrial e concentração habitacional

2 – Concentração industrial e habitacional (800 mil habitantes)

3 – Dispersão habitacional e industrial (600 mil habitantes). (Antônio José de Pinho, Seminário 230 anos de Campinas/ 2004)

Conforme pode-se observar acima, grande era a importância que se dava à questão industrial e habitacional, especialmente quando está se vinculava àquela. Foram previstas hipoteticamente expansões da cidade em função de sua alteração demográfica.

Na ocasião a análise de desenvolvimento econômico considerou como as mais viáveis as alternativas 1 e 3, ou seja, a primeira Dispersão Industrial e Concentração Habitacional e a terceira Dispersão Industrial e Habitacional, essas duas iriam requerer mudanças muito profundas na estrutura administrativo tributária municipal. Dessa forma, a projeção de desenvolvimento industrial apontou como a mais viável a alternativa 2, Concentração Industrial e Concentração Habitacional, portanto, as hipóteses de expansão geográfica retiveram-se às premissas fundamentais da alternativa dois. Entendia-se como possível o prosseguimento da industrialização, o reforço da função polarizada regional de Campinas, o incremento das atividades terciárias e finalmente a manutenção da densidade urbana em Campinas. (Antônio José de Pinho, Seminário 230 anos de Campinas, 2004).

Antônio José de Pinho, exerceu atividades junto ao Escritório Municipal de Planejamento desde o final de 1968 até o início de 1972; a partir daí ocorreu a criação da Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas (EMDEC), que o substituiu. O Escritório Municipal foi, dentre outras coisas, responsável pela elaboração da primeira parte do PPDI, e pelo Projeto DISA para implantação do Distrito Industrial³⁷ em Campinas. Após a conclusão do PPDI a SEBRAP e o escritório e Planejamento, por volta de 1971, buscaram estabelecer um projeto que visava uma política de desenvolvimento industrial para a cidade e:

Com o PPDI sabíamos qual era o número de empregos existentes em 1969, cerca de 17.000 empregos industriais, e foi feita uma simulação para 1980 e 1990 o número desses empregos.

Desses empregos previstos para 1990 em relação aos empregos existentes em 1969 tínhamos uma diferença e parte dela deveria ser absorvida pelo distrito industrial.

Os estudos também indicavam que a destinação desse Distrito Industrial seria especificamente para empresas de pequeno e médio porte.

O cálculo, na ocasião, com a elaboração do projeto DISA, estabelecia a necessidade de 150 hectares até 1990. Esses cálculos foram obtidos em

³⁷ Sobre o DI de Campinas, no ano de 1974 foi aprovado o Decreto nº 4517, de 22 de agosto de 1974: “declara de utilidade pública e autorizou a desapropriação de áreas de terreno destinados a integrar o Distrito industrial de Campinas, por serem necessárias ao Plano de Urbanização e ao loteamento para revenda a indústria”. Contudo o Decreto nº 4517, de 22 de Agosto de 1974: foi revogado pelo Decreto nº 6780 de 17 de novembro de 1981: Art. 1º De acordo com o decidido no protocolado Nº 22.588, de 9 de julho de 1.981, em nome da Empresa Municipal de Desenvolvimento de Campinas - S.A. - EMDEC - Campinas, fica revogado em inteiro teor o item 34, do artigo 1º, do Decreto 4.517, de 22 de agosto de 1.974, que declarou de utilidade pública e autorizou a desapropriação de áreas de terreno destinados a integrar o Distrito industrial de Campinas, por serem necessárias ao Plano de Urbanização e ao loteamento para revenda a indústria.

função do número de empregos que estavam projetados como total que seriam absorvidos pelo Distrito Industrial (DI).

A necessidade, por empregado, em termos de metro quadrado foi um levantamento que levou em conta estudos internacionais, até da ONU sobre a questão, com estimativas de vias e de outros equipamentos necessários ao Distrito Industrial dentro desses 150 hectares.

A primeira área selecionada para implantação de um DI em Campinas foi localizada a noroeste da cidade, ao lado esquerdo da via Anhanguera, constituída por poucos lotes e mais glebas.

Aquele mesmo estudo também alertava sobre os riscos em ofertar áreas para indústrias de grande porte, principalmente pelo seu apetite, sem limites, por área quase sempre superdimensionadas, e que a Administração tivesse a preocupação de não entrar em competição com outros municípios da região por esses tipos de indústrias. (Antônio José de Pinho, Seminário 230 anos de Campinas, 2004)

O PPDI pelos elaboradores do Plano Estratégico como uma produção que “não passou de um documento técnico, incapaz de interferir no real processo de produção da cidade”. (PMC, 2017, p. 63). A lei que o aprova, a já referida lei nº 3960/1971, é apresentada de forma sintetizada, compilada em duas páginas e assinada pelo prefeito Orestes Quércia, com apenas 3 artigos, e que reúne os tópicos abordados criteriosamente conforme disposto nos cadernos de subsídio do Plano, e assim expressa:

Artigo 1º - Fica aprovado o Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas, constituído pelos 5 (cinco) anexos integrantes desta lei, a saber:

I – Volume I – Proposições, compreendendo:

- a) Apresentação
- b) Características e Tendências do Desenvolvimento Municipal
- c) Estratégia de Desenvolvimento Municipal
- d) Plano Preliminar de Estrutura
- e) Plano de Ação e Orçamento Plurianual de Investimentos para o Triênio 1971 – 1973
- f) Roteiro de Elaboração da 2ª Etapa do Plano Local de Desenvolvimento Integrado.

II – Volume II - A – Estudos Setoriais – Desenvolvimento Econômico e Demográfico, compreendendo:

- a) Demografia
- b) Desenvolvimento Industrial
- c) Evolução do Comércio
- d) Estrutura e Tendências da Agricultura

III – Volume II -B – Estudos Setoriais – Desenvolvimento Social, compreendendo:

- a) Estrutura Social
- b) Ensino, Recreação e Cultura
- c) Saúde
- d) Habitação

IV – Volume II - C – Estudos Setoriais – Desenvolvimento Físico, compreendendo:

- a) Estrutura Física
- b) Sistema Viário e de Transportes
- c) Serviços e Equipamentos Urbanos

V – Volume II - D – Estudos Setoriais, compreendendo:

- a) Organização do Sistema Administrativo
- b) Comportamento das Finanças Municipais
- c) Pesquisas

Artigo 2º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.
Artigo 3º - Revogam-se as disposições em contrário. [...]. (Lei nº 3960/1971).

A questão industrial nos interessa sobremaneira, mas fato é que a dimensão urbana que Campinas e sua região assumiam carecia de um processo intenso de organização e ações do planejamento de modo a sistematizar decisões e organizar seu território considerando os vários aspectos da vida urbana. Segundo Souza (1993, p. 119) era “indiscutível as características extremamente diversificadas e a amplitude da urbanização naquela região (Campinas)”. (SOUZA, 1993, p. 119).

No entanto, fica claro no depoimento de Pinho que um dos motivos que levaram à elaboração do Plano está ligado à captação de recursos pelo poder público municipal, além da preocupação com o planejamento local:

A principal questão era de que a legislação da época exigia a elaboração desse plano diretor. Uma consequência da não realização desses planos era a possibilidade da Prefeitura não receber recursos federais e estaduais, como também ter negado possíveis pedidos de financiamento. (Antônio José de Pinho, Seminário 230 anos de Campinas, 2004).

Checar a relação da indústria com o desenvolvimento do município e sua relação com o PPDI, buscando compreender não apenas estas questões, mas outras ligadas ao planejamento integrado em Campinas, a partir da leitura da fonte primária, o PPDI Campinas/1970, orientados por nossa hipótese.

Segundo o prefeito Municipal de Campinas, no ato dos trabalhos do PPDI:

O intuito de se elaborar o Plano, como gravado nas páginas de abertura dos seus trabalhos, é de que o Planejamento de um centro urbano que integre todos os aspectos do desenvolvimento, só pode estabelecer com metodológica pesquisa e a aprofunda análise das condições existentes. [...] o objetivo do planejamento é diagnosticar os problemas para receber a violência do amanhã. [...] Por isso em São Paulo tem sido mais difícil e mais onerosa a tarefa de corrigir a imprevisão. E como decorrência, a saturação da grande São Paulo evidencia uma das opções mais lógicas do desenvolvimento: avançar sobre a região de Campinas. (Orestes Quércia, Prefeito de Campinas-PPDIC-Vol. 01/1970 - Mensagem do Governo Municipal).

O PPDI foi elaborado através de consórcio estabelecido entre a SERETE S/A - Engenharia, SD Consultoria de Planejamento LTDA, Jorge Wilhelm - Arquitetos associados e CEP- Consórcio de Escritórios de Planejamento³⁸. O processo de elaboração, também

³⁸ O processo de elaboração do PPDI foi dividido por áreas de atuação incorporando importantes nomes, segundo consta no Plano (1970): Equipe Técnica (Gilson A. Dayrell; Jorge Wilhelm; Joaquim Guedes; Melchior D'Aramon), Coordenação Geral (Maurício E. G. Cardaval), Acompanhamento Técnico-Escritório Municipal de Planejamento (Antônio José do Pinho), Planejamento Administrativo e Financeiro (Ivan Meireles, Marconi Isolani, Maria D Gonçalves), Planejamento Físico -Territorial (Alain Y. F. David; Benício A. Araújo; Csaba Deak; Dulcinéia Gobetk; Liliana Guedes; Waldemar Cordeiro), Planejamento Econômico - Social (Adrian J. Rolla; Candido P. F. Camargo; Eloisa Denipoli; Franciso

envolveu a participação de importantes profissionais como Joaquim Guedes, que participou do Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado da Campinas (1969/1970), atuando nesta região inclusive liderando o primeiro Plano Diretor de Piracicaba (1975) pelo escritório Joaquim Guedes Arquitetos Associados, e atuado no PUB de São Paulo, como é possível observar trabalho cuidadosamente empreendido por Negrelos (2021) e ainda conforme tem-se mostrado ao longo dos casos nesta tese.

No final da década de 1960, criou-se o Escritório Municipal do Plano Diretor³⁹ e instituída a composição de um grupo executivo, para desempenhar a tarefa de desenvolver o Plano, tendo em vista o reduzido quadro de pessoal técnico para o desempenho da função. Assim, um órgão criado na sequência do Escritório, denominado Grupo Executivo do Escritório de Planejamento (GEPLAN), foi responsável pela contratação por licitação e qualificação de diversas empresas de planejamento para elaboração Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado do Município. Suas propostas foram formuladas para os horizontes de 1973, 1980 e 1990, prevendo a organização espacial das funções urbanas (habitação, comércio indústria, circulação, recreação, dentre outros, cuja regulação seria institucionalizada por lei, decretos e leis complementares, com possibilidade de futuros detalhamentos dos trabalhos.

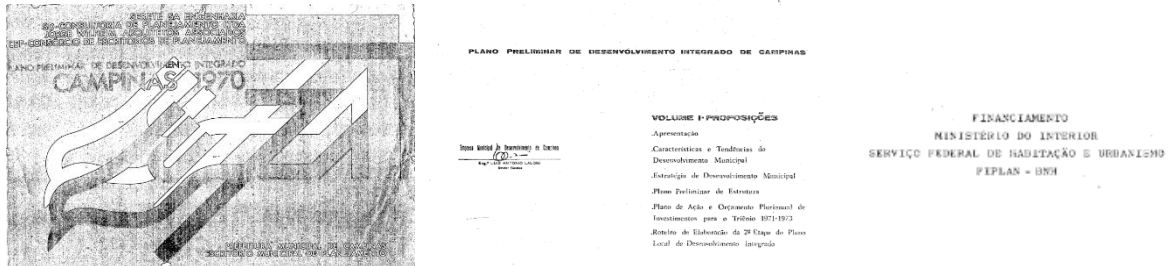
O PDDI foi organizado em 5 volumes: **O Volume 1** tratou das Proposições (que incluíam as características e tendências do desenvolvimento municipal, as estratégias de desenvolvimento municipal, o Plano Preliminar da estrutura, o Plano de Ação e Orçamento Plurianual de Investimentos para o Triênio 1971-1973 e o roteiro para a elaboração da 2ª etapa do Plano Local de Desenvolvimento Integrado). Já o **Volume 2** tratou os estudos setoriais, desenvolvimento econômico e demográfico, o desenvolvimento industrial, a evolução do comércio e a estrutura e tendências da agricultura. O **Volume 3** trata dos estudos setoriais e desenvolvimento social (que incorporou questões ligadas à estrutura social, ensino-recreação e cultura, saúde e habitação). O **Volume 4** trabalhou com a estrutura física, sistema viário e de transportes, serviços e equipamentos urbanos. O **Volume 5** concentrou os estudos setoriais ligados à organização do sistema administrativo, no comportamento das finanças municipais e nas pesquisas.

Sá Junior; João Yunes; Marco Antônio Pimentel; Nestor V. A. Lima; Otávio A. Mercadante; Sergio A. Brandt), Colaboradores (Danilo H. Rolim; Henrique S. Filho; Jorge Irisity; José L. Furtado; Luciano Milgiori Luis F. Manini; Márcia Paciornik, Maria P. C. Crestana; Tetsuzi Maruiti, Tokuji Ito; Volker Link) Dentre os nomes, verifica-se um vasto campo multidisciplinar, sendo constituídos por arquitetos, engenheiros, engenheiros industriais, sociólogos, médicos, advogados, estatísticos, Engenheiro Agrônomo, dentre outros.)

³⁹ A partir da Lei 3707 de 13/11/1968 deu maior independência de ação ao Escritório Técnico do Plano Diretor, colocando-o como órgão de assessoramento ao prefeito [...]. (PDDI - Campinas, 1970, v. 5, p. 5).

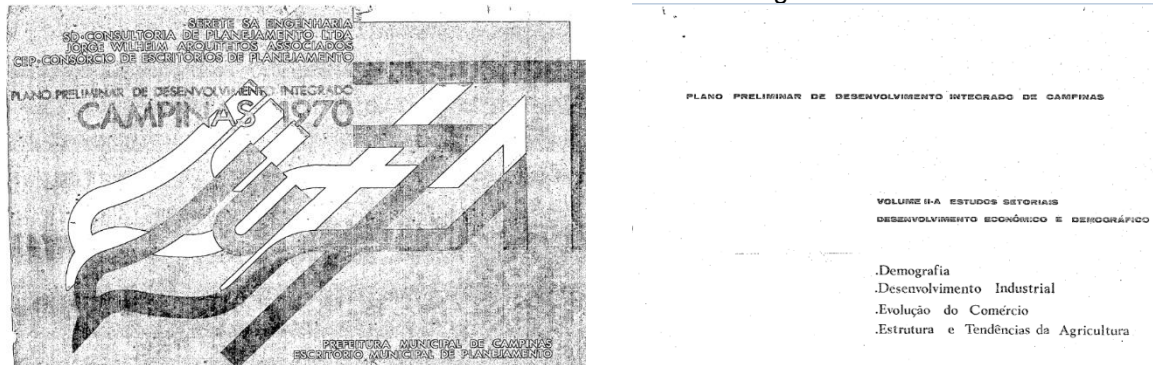
Negrelos (2021), também se debruçou no estudo do PPDI (1970), evidenciando as tratativas dos respectivos capítulos, contudo, numa abordagem mais direcionada à habitação, tema central de sua pesquisa.

Figura 3 - Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 1 - Proposições



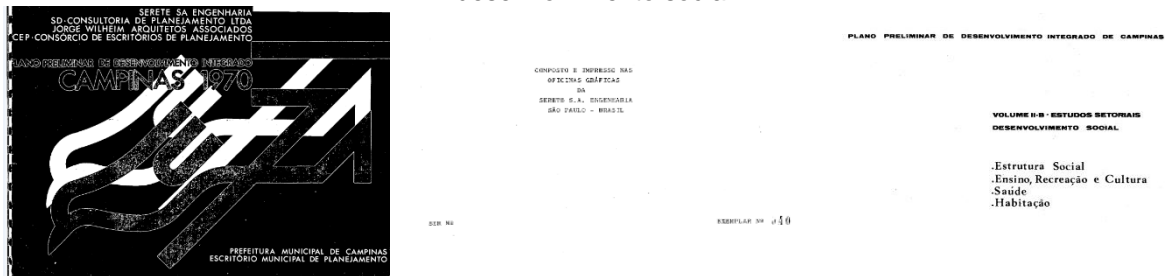
Fonte: Fonte: Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 1.

Figura 4 - Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 2 - Estudos Setoriais - desenvolvimento econômico e demográfico



Fonte: Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 2.

Figura 5 - Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 3 - Estudos Setoriais - desenvolvimento social



Fonte: Fonte: Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 2.

Figura 6 - Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 4 - Análise da estrutura física-diagnóstico



Fonte: Fonte: Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 4.

Figura 7 - Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 5 - estudos setoriais- Organização do sistema administrativo e Comportamento das finanças municipais-pesquisas



PLANO PRELIMINAR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DE CAMPINAS

VOLUME II-D ESTUDOS SETORIAIS

.Organização do Sistema Administrativo
.Comportamento das Finanças Municipais
.Pesquisas

Fonte: Fonte: Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas - v. 5.

Chamado de Plano Preliminar, este instrumento de planejamento representava uma primeira etapa de definições e decisões do governo local visando o desenvolvimento da cidade de forma contínua e equilibrada. No Plano, verifica-se que o caráter preliminar.

Deve ser compreendido não no sentido de parcial ou setorial, pois, ao contrário, os estudos e as proposições nele contidas abrangem um conjunto bastante diversificado de aspectos da vida local, mas no sentido de um instrumento de intervenção que, em alguns casos, não atingiu o nível de detalhamento necessário à sua aplicação integral. (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 1).

Seu caráter integrado buscava articulação entre os estudos setoriais (diagnóstico e prognóstico), estratégias para o desenvolvimento municipal, o plano preliminar de estruturas, Plano de Ação e orçamento plurianual e investimentos 1971/73, com ações a curto prazo, e roteiro de elaboração da 2ª etapa do Plano de Desenvolvimento Integrado.

O Plano avançou na análise de concentração demográfica estabelecendo o princípio da observação de seus impactos especialmente na Grande São Paulo e os rebatimentos

sobre o território de Campinas. Esta questão foi tratada no volume 2 do Plano, que atendeu aos estudos setoriais do desenvolvimento econômico e demográfico.

Os estudos socioeconômicos tinham como objetivo estimar o “crescimento da população no período de 1969-1989, de forma a instrumentar o trabalho de planejamento” (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 3). Informações contidas ainda no Vol. 2 do Plano apontam que um dos fatores de atração demográfica para o município de Campinas estava relacionado à indústria da construção civil, levantando a hipótese deste aumento demográfico estar ligado à **“oferta de moradias populares** como fator de afluxo da população”. (PPDI - Campinas, v. 2, p. 21)

Com a produção habitacional, os primeiros conjuntos habitacionais no município são oriundos da companhia COHAB-Campinas, constituída em 17/02/1965, como sociedade de economia mista. (NEGRELOS, 2021).

A localização dos conjuntos existentes foi analisada no Plano indicando uma latente segregação socioespacial: “Os conjuntos habitacionais que ainda permanecem isolados da cidade iniciam um processo de ligações e tensões que acabarão preenchendo os vazios que os separam”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 28), compreendendo que o fator de determinante de sua “localização, depende em parte, do preço dos terrenos, donde sua localização, quase sempre distante da trama urbana existente” (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 32), demandando futuros investimentos em infraestrutura de integração à trama intraurbana.

Alguns fatores orientarão de maneira incisiva o processo de urbanização no município, sobretudo “a atuação da COHAB e Cooperativas habitacionais, grandes empreendedores de bairros novos e cuja política de localização de grandes conjuntos influenciará fortemente na orientação do desenvolvimento urbano” (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 31) e somam-se ainda a estes fatores, a finalização da obra da construção do anel rodoviário em 1974, que levaria o fluxo pelo Vale do Paraíba, Rio de Janeiro e Porto de São Sebastião, além da duplicação da Rodovia Anhangüera.

Quanto à distribuição da população pela malha intraurbana, a população de mais alta renda (A e B) buscou bairros mais afastados do centro, estritamente residenciais. As classes C e D, que dependem de transporte coletivo, buscam as localizações mais próximas dos seus trabalhos. “Face a suavidade do sítio urbano e a baixa densidade a cidade ainda se estende centripetamente: apesar da possibilidade e conveniência de preencher os vazios, reconstruir setores velhos, completar e equipar áreas já urbanizadas [...]” (PPDI - Campinas, 1970, v. 4, p. 4). Também, terrenos em glebas de grandes fazendas seriam incorporadas à trama urbana.

Dentro da “tendência do desenvolvimento municipal” identifica-se um olhar para o tema da habitação onde buscava-se “orientar os programas habitacionais da COHAB-Campinas [...]; assegurar condições adequadas de habitabilidade aos núcleos residenciais a implantar

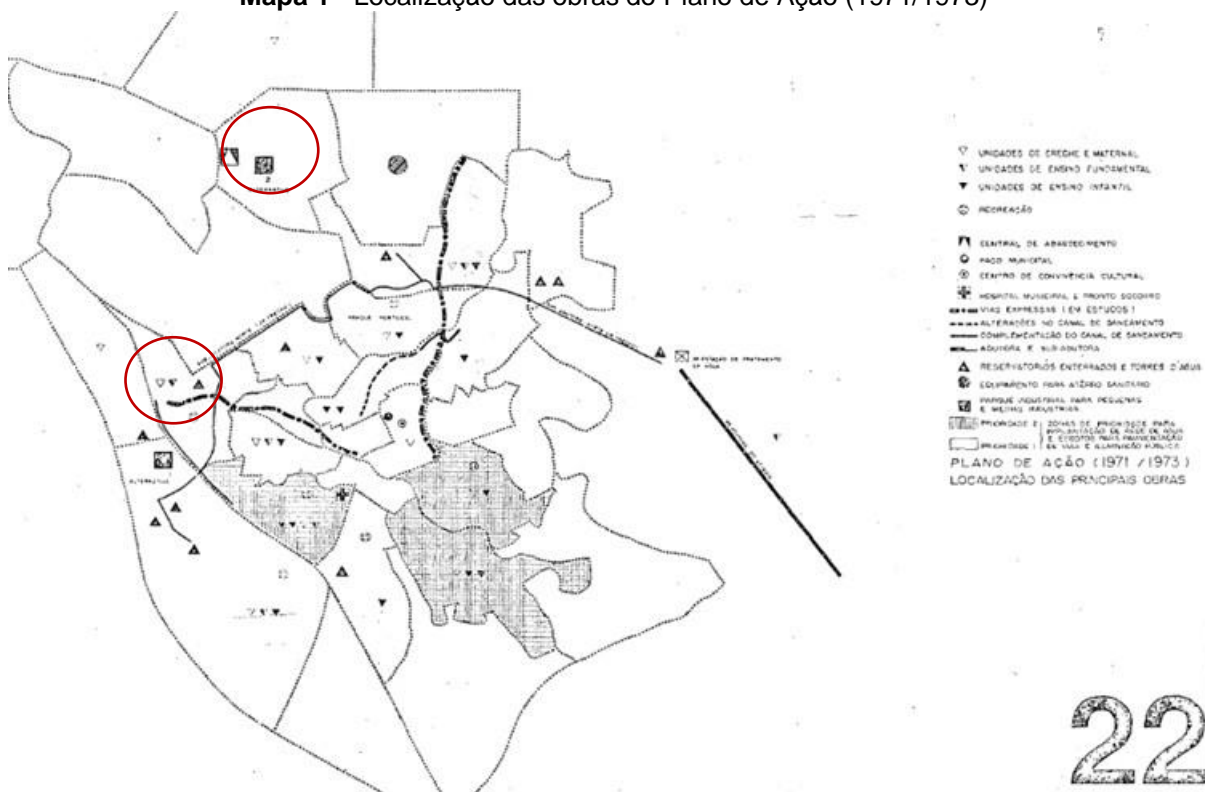
por iniciativa dos agentes promotores do BNH [...]”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 47). Além disso, previa-se implantação de serviços e equipamentos para toda a comunidade.

No item dos projetos setoriais, previstos no Plano Plurianual para o triênio 1971/1973, a descrição sobre a habitação e planejamento, analisa a produção habitacional produzida pela COHAB:

No programa de habitação e planejamento propõe-se: contribuições à COHAB-Campinas para desenvolvimento do Plano Habitacional e a elaboração de diversos projetos urbanísticos, entre os quais a 2ª etapa do Plano de Desenvolvimento Local Integrado. Embora tirando a principal parcela os recursos que manipula dos fundos do BNH, a COHAB-Campinas, cujo principal acionista é a Prefeitura Municipal, necessita de verbas para fazer frente as despesas não financiadas por aquele Banco, como é o caso da aquisição de terrenos. [...] (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 97).

Quanto ao programa para as indústrias, prevê a implantação do Parque Industrial para pequenas e médias indústrias.

Mapa 1 - Localização das obras do Plano de Ação (1971/1973)



Com as alternativas dos Parque industrial - destaque da autora.
 Fonte: PPDI - Campinas, 1970, v. 1.

Ainda no volume 1, identifica-se o roteiro de elaboração da segunda etapa do Plano Local de desenvolvimento Integrado, onde o Plano Preliminar, por não apresentar o detalhamento necessário às proposições, orienta a implementação dos trabalhos em nova etapa: “Plano Diretor Físico; Diretrizes para os programas habitacionais da COHAB-Campinas, Projeto da rede escolar municipal” (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 165), em que o Plano diretor físico contemplaria legislações urbanísticas com direcionamento para uso do solo urbano.

O tema habitação ainda é reforçado no volume 03, no item da Estrutura Social: “a cidade expandiu em linhas diferentes, umas em função da localização industrial, outras em função de localização de núcleos habitacionais da COHAB e da posição das grandes vias regionais” (PPDI - Campinas, 1970, v. 3, p. 135).

O notável crescimento da população de Campinas desde o início dos anos 1960 causou uma carência por habitações e conseqüente aumento dos preços dos imóveis e dos aluguéis. Apesar do relativo incremento das casas populares de promoção estatal, houve o aumento do número de áreas habitacionais irregulares. As moradias de baixo custo eram providas pela COHAB-Campinas, além da atuação da COHAB-Bandeirantes, também atuante na região de Campinas (TROMBETA; NEGRELOS, 2018), e das Cooperativas habitacionais.

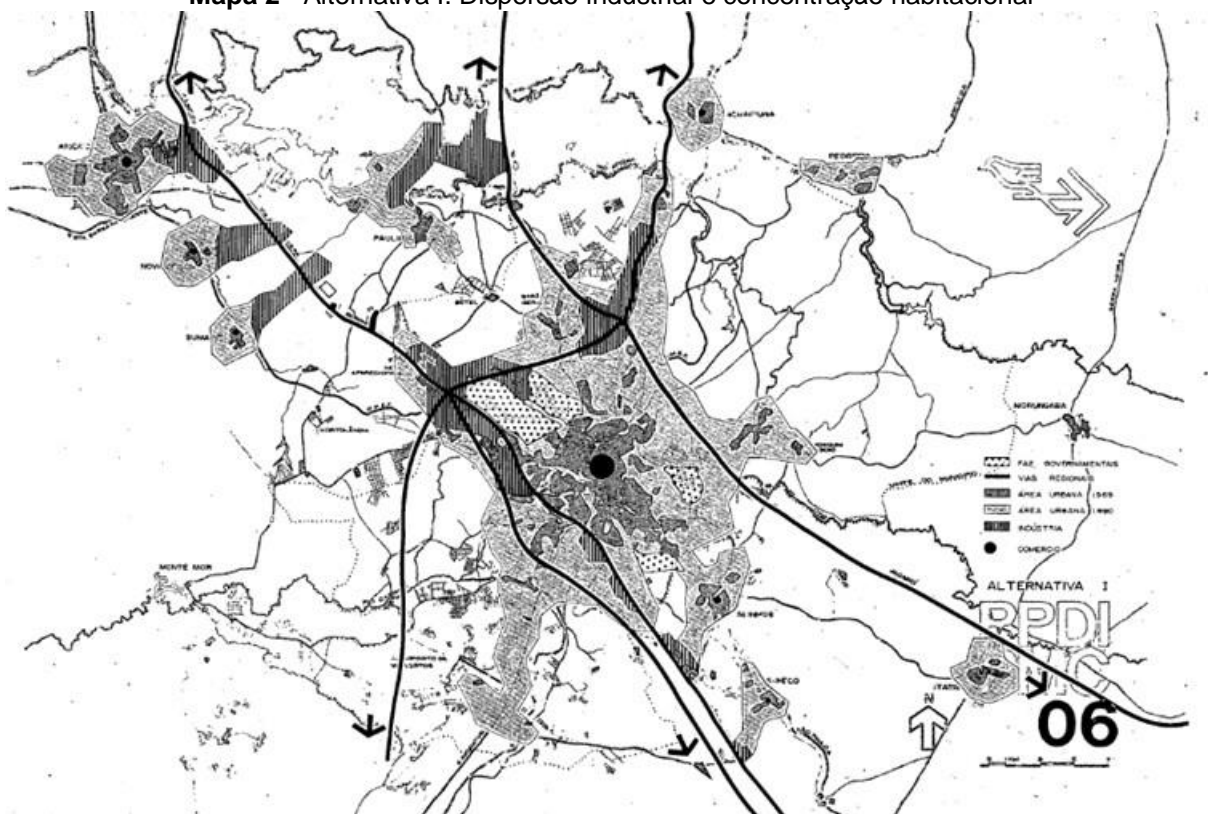
Os núcleos habitacionais produzidos pela COHAB-CP eram descritos pelo plano como tendo “padrões próprios das do BNH, constituindo um aglomerado homogêneo em lineamento, nem sempre ajustados à paisagem urbana” [...]. (PPDI - Campinas, 1970, v. 3, p. 152), e baixas condições de habitabilidade.

Mesmo com a provisão habitacional, os problemas sociais latentes gerados pelo surto de urbanização no município provocaram problemas de ocupação irregular: “a falta de habitação que pudesse abrigar populações de baixa renda levou necessariamente ao aparecimento de favelas”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 3, p. 160).

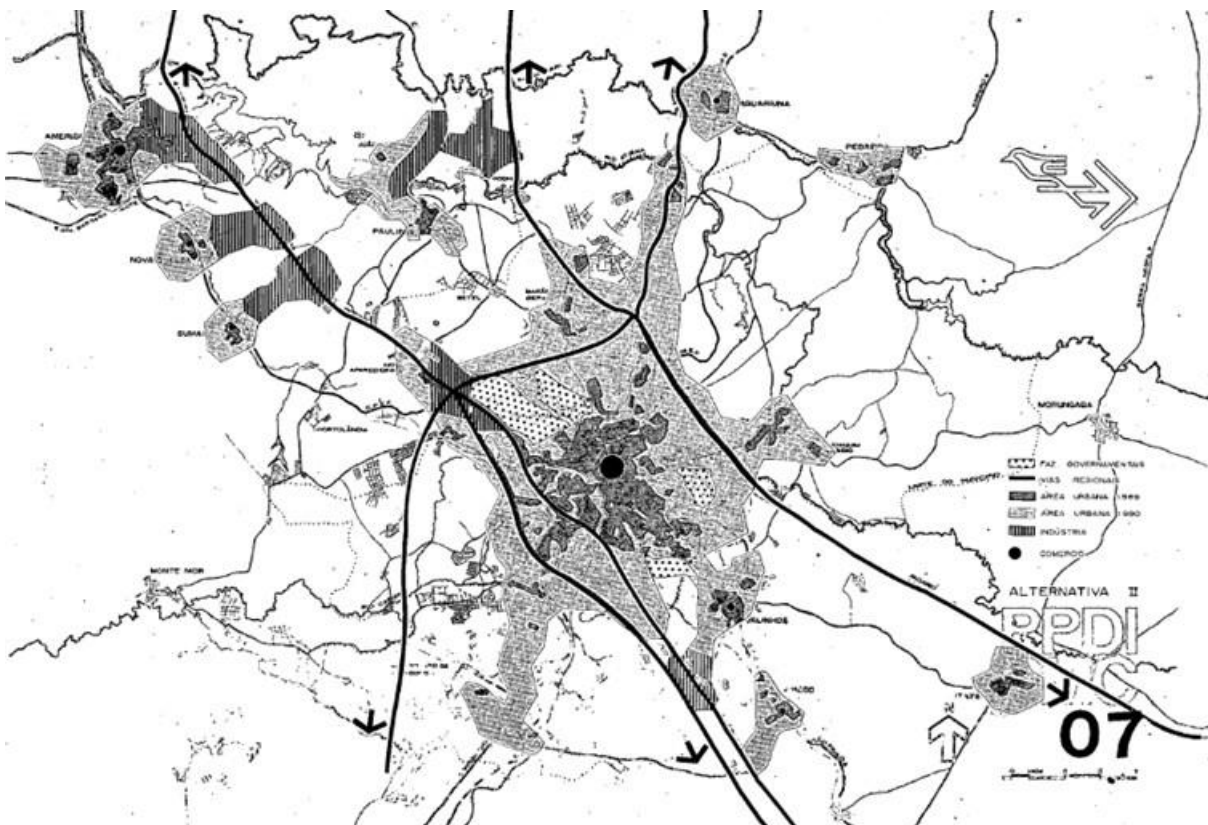
No item 4 constituintes do volume 1, que trata o “Plano Preliminar de Estruturas”, são estudadas as alternativas de desenvolvimento com hipóteses sobre a estrutura urbana regional, o que inclui diagnósticos setoriais. Estas alternativas eram propostas no Plano preliminar de estrutura e consistiam em 3 pontos de alternativas: “a) Alternativa I: Dispersão industrial e concentração habitacional (prancha 6); b) Alternativa II: Concentração industrial e habitacional (prancha 7) e c) Alternativa III: Dispersão Industrial e Habitacional (prancha 08), todas delimitadas em pranchas.

Em todos os casos observa-se que a indústria está concentrada ao longo dos eixos viários.

Mapa 2 - Alternativa I: Dispersão industrial e concentração habitacional



Mapa 3 - Alternativa II: Concentração industrial e habitacional



Mapa 4 - Alternativa III: Dispersão Industrial e Habitacional



Fonte: PPDI - Campinas, 1970, v. 1.

O Plano também trazia a hipótese de expansão geográfica, considerando inviáveis, sob a perspectiva do desenvolvimento econômico, as alternativas I e II, indicando como a mais provável a número II, reforçando a função polarizadora regional do município, que através do incremento industrial, também impulsiona o setor terciário. A partir daí, novas alternativas eram propostas, para diferentes setores, mas sempre potencializando o sistema de circulação, inclusive regional. “[...] tendo as tendências de expansão, a estratégia do plano e a demanda quantitativa por áreas urbanizáveis, as áreas, estabeleceram-se 10 zonas [...]” (PPDI, Campinas, 1970, Vol. 01, p. 74) e estas eram separadas segundo o relevo, localização e com indicação de densidades de acordo com a faixa de renda da população moradora.

Uma das áreas propostas estava relacionada ao “prolongamento da expansão histórica” (vinculada a uma expansão espontânea) e à direção da expansão na área de Viracopos, entre o aeroporto e um loteamento já implantado (Campos Elíseos), considerando o fato do baixo valor do solo urbano neste local. Outras duas expansões previstas estavam relacionadas às extensões no sentido NE-SO (2ª alternativa) e norte (4ª alternativa). Estas alternativas contidas na hipótese de expansão geográfica estavam normalmente vinculadas

às orientações de densidade, ao relevo do sítio a ser ocupado ou expandido, uso e ocupação do solo, dentre outros.

Em Campinas se verifica novamente (pois já constado em outros casos) a ocupação em “Saltos” (NEGRELOS, 1998), determinante na formação de vazios, permitindo uma “ocupação descontínua [...] no sentido do aeroporto de Viracopos, junto ao qual se instalou o Distrito Industrial de Campinas e, posteriormente, os conjuntos da COHAB-CP que estudamos – os DICs - processo de vetorização da produção do espaço urbano que se intensificaria na década de 1960”. (NEGRELOS, 2021, p. 386).

Sobre os projetos setoriais, previstos no Plano Plurianual para o triênio 1971/1973, os projetos assim se agrupavam:

As iniciativas previstas para o próximo triênio foram agrupadas segundo nove programas de ação denominados: Administração, Agropecuária, Defesa, Segurança, Educação, Habitação, Planejamento, Indústria, Saúde e Saneamento Transportes e Serviços Urbanos. Em cada um dos Programas, as proposições foram classificadas ainda seguindo subprograma e projeto [...] (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 90).

No que tange ao histórico do desenvolvimento industrial de Campinas, este tratado no Volume 2 do PPDI, verifica-se que as profundas modificações no processo de industrialização no estado de São Paulo a partir dos anos 1950, em decorrência da substituição das importações, refletem de forma direta no processo de desenvolvimento industrial de Campinas, embora já houvesse fábricas ali por volta de 1860, com aumento de sua instalação na primeira metade do século XX, avançado para os anos 1960: “a produção industrial ocupa posição relevante entre as atividades econômicas de Campinas [...]”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 53).

A áreas industriais buscam como chamariz, áreas que lhe permitam a expansão de suas atividades, com infraestrutura e próxima aos eixos viários, que, no caso de Campinas, buscam a proximidade coma Via Anhanguera “A abertura da via Anhanguera acarretou brusca alteração no sentido da ocupação espontânea do solo” (PPDI - Campinas, 1970, v. 4, p. 3).

Outro fator de impacto para a cidade foi o fato de que “[...] os extensos loteamentos em direção a Viracopos (foram) motivados pela expectativa posteriormente frustrada de valorização daquelas áreas pela construção do Aeroporto”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 4, p. 4).

Até a década de 1940, as indústrias atendiam ao mercado local e regional era basicamente alimentada pelos capitais locais o que favoreceu a fixação de renda no local contribuído para a formação e fixação da classe operária, reforçando a divisão social por classes e as funções terciárias necessárias para suprir a esta demanda.

A partir de 1940 surgem novos fatores de crescimento industrial resultando num considerável avanço quantitativo e qualitativo para o parque manufatureiro local. O principal deles é a expansão da fronteira industrial do polo metropolitano motivado pelas deseconomias de escala e aglomeração que se fazem sentir, sobretudo no fim da década de 50. A via Anhanguera se caracteriza então como um eixo de expansão industrial, mais destacadas, ao lado da via Dutra, beneficiando, em particular, o município de Campinas, que passa a receber grandes investimentos dos capitais estrangeiros. (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 7).

[...].

Entre os anos de 1939 e 1949, a receita comercial mantinha-se num nível mais elevado do que a produção industrial [...], mas o surto industrial, deu-se precisamente entre 1949 e 1959. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 143).

Empresas estrangeiras como a 3M, Singer, Rhodia, Dunlop, Duratex, dentre outras, provocaram grande modernização no parque industrial orientando sua operacionalização para atender maiores escalas.

Figura 8 - Evolução do valor da produção industrial por ramo de indústrias

MUNICÍPIO DE CAMPINAS
EVOLUÇÃO DO VALOR DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL POR RAMO DE INDÚSTRIAS
(VALORES A PREÇOS DE 1967) (1)
1956 - 1967

Ramo	Valor da Produção Industrial (@\$1.000)				
	1956	1959	1962	1965	1967
Extrativa produtos minerais	8	-	398	17	61
Extrativa produtos vegetais	-	-	63	-	33
Minerais não-metálicos	7.007	8.155	9.454	10.347	12.103
Metalúrgica	11.970	12.939	19.992	18.808	16.197
Mecânica	21.449	26.918	27.502	28.346	36.614
Mat. elétrico e de comunicação	390	1.144	20.579	75.254	90.166
Material de transporte	217	3.605	30.901	23.104	24.601
Madeira	1.653	1.830	2.106	1.539	1.559
Mobiliário	3.725	4.685	7.447	8.869	11.043
Papel e papelão	1.572	2.959	2.413	2.057	4.941
Borracha	22.480	28.509	29.346	48.840	46.510
Couros, peles e produtos similares	15.490	15.562	19.703	11.950	14.748
Química	-	12.426(2)	43.229	13.443	12.258
Prods. farmacêuticos e medicinais	6.289	10.765	7.348	15.526	25.267
Prods. de perfumaria, sabões e velas	-	7.883	1.012	12.606	22.325
Produtos de mat. plásticos	-	1.252	1.961	2.400	3.093
Têxtil	18.945	18.614	24.240	28.054	33.145
Vestuário e calçados e art. de tecido	14.265	13.010	14.578	14.663	12.165
Produtos alimentares	67.790	64.326	67.451	79.595	109.998
Bebidas	9.169	11.386	7.040	6.252	6.220
Fumo	388	294	772	844	1.362
Editorial e Gráfica	1.741	2.746	3.471	4.311	6.226
Diversas	1.903	1.065	1.157	1.542	1.653
Total	208.380	250.094	347.982	413.279	492.288

FONTE: DEE

(1) Índice nº 49 da FGV

(2) Inclusive a Rhodia de Paulínia.

Fonte: PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 8.

Os quadros 01 (p. 144) e 02 (p. 145) do PPDI/1970 abaixo apontados, mostram que até os anos 1950 Campinas era uma cidade basicamente comercial, "O desenvolvimento das indústrias não tinha até então atingido grande expressão" (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 143).

Figura 9 - Município e Microrregião de Campinas e Estado de São Paulo - Evolução do giro comercial. Respectivamente quadros 01 (p. 144) e 02 (p.145).

MUNICÍPIO DA REGIÃO DE CAMPINAS
EVOLUÇÃO DO VALOR DA PRODUÇÃO E TRANSFORMAÇÃO INDUSTRIAL E DA RECEITA DO COMÉRCIO
(NCR\$ 1.000)

Discriminação	Campinas, Paulínia, Valinhos Sumaré e Cosmópolis			Campinas		Campinas e Paulínia
	1939	1949	1959	1959	1965(1)	1965(1)
A - Valor da produção industrial	148	1.095	19.640	14.795	245.968	299.462
B - Valor da transformação industrial	59	439	10.346	8.124	-	-
C - Receita total do comércio	173	1.124	10.231	9.833	291.054	292.000
- varejista	77	559	5.912	5.530	-	-
- atacadista	96	565	4.319	4.319	-	-
(B/A) 100	40	40	53	55	-	-
(A/C) 100	86	97	192	150	85	102

FONTE: IBGE, DEESP, SD Consultoria de Planejamento

(1) Os dados referentes ao comércio foram estimados a partir da arrecadação do Imposto de Vendas e Consignações, deduzida a parcela correspondente a vendas diretas da indústria.

MUNICÍPIO E MICRO-REGIÃO DE CAMPINAS E ESTADO DE SÃO PAULO
EVOLUÇÃO DO GIRO COMERCIAL (1)
1940-1966

Anos	Campinas, Valinhos, Sumaré e Paulínia (NCR\$ 1000)	Campinas e Paulínia (NCR\$ 1000)	Estado de São Paulo (NCR\$ 10 ⁶)	Participação Percentual Sobre o Estado	
				Campinas, Valinhos, Sumaré e Paulínia	Campinas e Paulínia
1940	366	-	-	-	-
1941	447	-	-	-	-
1942	562	-	-	-	-
1943	770	-	-	-	-
1944	963	-	56,8	1,69	-
1945	1.066	-	66,4	1,60	-
1946	1.353	-	87,5	1,55	-
1947	1.473	-	94,0	1,57	-
1948	1.705	-	107,9	1,58	-
1949	1.881	-	122,0	1,54	-
1950	2.298	-	-	-	-
1951	3.146	-	-	-	-
1952	3.781	-	210,5	1,80	-
1953	4.298	-	240,6	1,79	-
1954	5.807	-	325,7	1,78	-
1955	6.205	-	-	-	-
1956	9.899	8.883	523,3	1,89	1,70
1957	12.305	10.801	627,8	1,96	1,72
1958	14.146	12.345	805,0	1,75	1,53
1959	21.616	19.033	1.034,8	2,08	1,84
1960	31.937	27.437	1.471,2	2,17	1,86

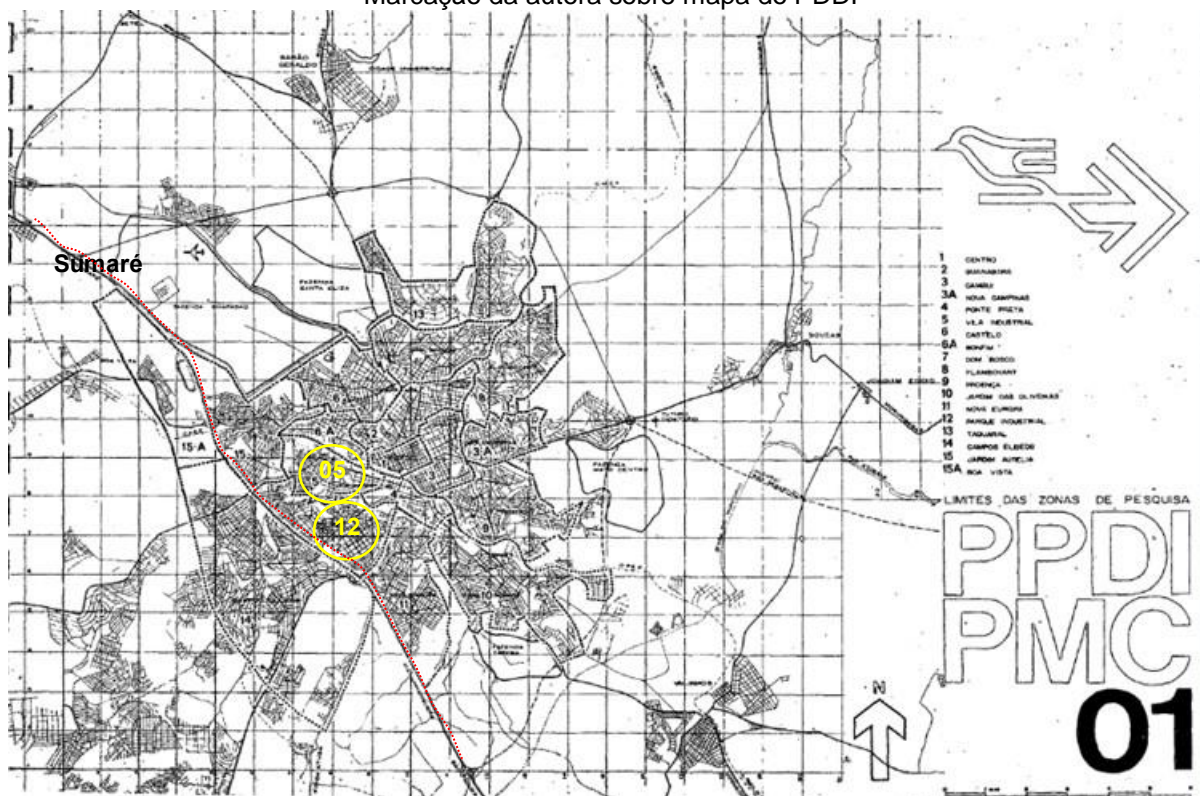
Fonte: PPDI - Campinas, 1970, v. 2.

A "evolução recente da indústria na região de Campinas". (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 21) com conseqüente ampliação do seu parque industrial, com projetos em vias de serem implantado e a projeção de emprego na área industrial, também revelam o aumento demográfico na cidade e na sua região.

O caso de Campinas

Importante fator, e determinando para o desenvolvimento industrial de Campinas, foi o incentivo do governo local através da isenção de impostos às indústrias que se instalassem na cidade.

Mapa 5 - Mapa do PPDI-PMC-01 - (PPDI, Campinas, 1970, Vol. 02, p.26/27) Área em destaque - área 12 - Parque industrial e área 05 Vila Industrial (amarelo) e Via Anhanguera (vermelho) - Marcação da autora sobre mapa do PDDI



PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 26-27.

Observa-se no mapa que o parque industrial se estabelecia ao longo da Via Anhanguera, no sentido São Paulo-Sumaré, sendo este município pertencente à Microrregião de Campinas, juntamente com Valinhos e Paulínia (sendo que esta recebe em 1965, depois de desmembrado de Campinas, a refinaria de petróleo REPLAN, da Petrobrás). “A via Anhanguera se caracteriza como um dos eixos de expansão da indústria, mais destacados ao lado da via Dutra, beneficiando, em particular o Município de Campinas [...]”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 1, p. 7) Para Ferrari e Pereira (1969), “Tão importante quanto a organização administrativa da Prefeitura, para o sucesso do planejamento municipal, é a metodologia do plano e sua integração regional”. (PEREIRA; FERRARI, 1969, XV).

Ainda de acordo com o PPDI, na análise da questão industrial de Campinas numa ótica retrospectiva, afirma-se que “a função industrial de Campinas foi gerada em 1858, pela atividade econômica da monocultura e beneficiamento do café [...] função está caracterizada

por etapas nas quais é possível identificar os fatores que induziram e promoveram o processo de industrialização” (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 53).

Esse processo está indicado no PPDI em etapas: a primeira (1858-1870), abarcando o mercado local com apoio dos fazendeiros do café; uma segunda etapa (1870-1899) compreendendo o Mercado Regional, a partir da construção da estrada de ferro, considerando que “a evolução da função industrial neste período também [...] adquiriu caráter regional através do transporte ferroviário. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 54).

[...] com efeito, as estradas de ferro das Companhias Paulista e Mogiana implantadas neste período para escoar a produção do café do interior paulista, permitiram expandir o comércio de Campinas a toda a região com ela ligada [...]. Por sua vez o surto comercial promoveu um desenvolvimento industrial para atender a esses mercados do interior que iam surgindo. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 54).

Uma terceira etapa ocorre entre os anos de 1899 e 1912 e é marcada pela eletrificação de Campinas e a crise financeira do café e neste momento a função industrial de Campinas passou por um momento de estagnação. Uma quarta etapa esteve compreendida entre os anos 1912-1940 é vivenciada pela 1ª Guerra Mundial e ocorre o processo de industrialização do município onde a disponibilidade de energia elétrica fomenta investimentos no setor industrial e a Câmara Municipal promulga diversas leis que favorecem a implantação de indústrias. Mas foi a suspensão da navegação mercantil que favoreceu intensamente este processo de implantação das indústrias, pois forçou o município a intensificar a implantação de indústrias domésticas para atender o mercado consumidor interno, substituindo as importações.

A quinta etapa (1941-1950) ocorre com a segunda Guerra Mundial, quando o envolvimento do Brasil no conflito contribuiu para o fim da navegação de cabotagem. Mas, mesmo com todas estas mudanças estruturais, o recenseamento de 1950 ainda confirmava que “a principal atividade econômica do município, continuava sendo a comercial”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 58). A partir dos anos 1950:

[...] o estado de São Paulo sofreu profundas modificações na evolução do seu processo de industrialização, decorrentes de um violento processo de substituição das importações através do maciço investimento de capitais estrangeiros. Estes investimentos concentravam-se na região da Grande São Paulo, especialmente no ABC e em alguns casos atingiram outras regiões um tanto mais afastado, tais como São José dos Campos, Campinas e Cubatão. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 58).

Assim, é importante reforçar que “embora se possa marcar o aparecimento das primeiras indústrias a partir de 1886, o processo de industrialização de Campinas é um fenômeno típico da primeira metade do século XX, principalmente das décadas de 1950 e 1960”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 6).

O PPDI de Campinas, bem como no caso de São José dos Campos realizado pelas mesmas empresas consorciadas, destaca que o “fator determinante da localização destes estabelecimentos é a rodovia Presidente Dutra, que como se pode verificar, pelo fato de que até ser liberada ao tráfego, quase não existiam indústrias”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 58). Aqui já se verificou uma forte tendência de localização na implantação dos parques pelos eixos rodoviários.

[...] pode-se concluir que, uma vez satisfeitas as condições de proximidade com São Paulo, de disponibilidade de terrenos, de infraestrutura de utilidades industriais (água e energia elétrica) e de baixo custo da mão-de-obra exigidas pelas indústrias analisadas, os fatores que decidiram a localização das mesmas no município variam de incidência relativa no tempo e foram os seguintes: Infraestrutura rodoviária; padrão de vida urbana (nível socioeconômico e “habitat” na cidade”; Infraestrutura de serviços urbanos (fornecimento de água para consumo industrial, habitação, ensino, comércio etc.). (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 65).

O Plano ainda acrescenta que outras regiões que até 1950 caracterizavam-se como polos industriais, tais como Sorocaba, Piracicaba e Santos, não receberam investimentos estrangeiros ficando estagnada a sua produção industrial. Mas estes e outros municípios serão estudados na devida profundidade, em momento oportuno. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2).

Quanto aos aspectos locacionais da indústria, observa-se o quadro abaixo que aponta alguns dos atributos necessários que atraíram as atividades industriais. Mas há de considerar ainda, um fator importante, como a infraestrutura rodoviária. Neste momento, verificar, de forma notável, o termo “Parque industrial”, nos textos do PPDI de 1970, o que já nos dá uma ideia da magnitude da presença da indústria em Campinas. Destacar ainda que as indústrias são divididas entre as de grande, médio e pequeno porte.

Quanto àquelas de grande porte, observar os seguintes aspectos locacionais:

Figura 10 - Quadro 01 - PPDI Campinas

QUADRO 1
MUNICÍPIO DE CAMPINAS
RAZÕES LOCACIONAIS DAS INDÚSTRIAS DE GRANDE PORTE

Fatores de Localização	Singer do Brasil	Dunlop do Brasil	Merck Sharp & Dohme	Bendix do Brasil	R. Bosch do Brasil	General Electric
Disponibilidade e custo de terrenos		x			x	
Baixo custo de mão-de-obra	x	x	x			
Infra-estrutura de transportes	x	x				x
Disponibilidade de água			x			
Infra-estrutura de serviços urbanos	x	x	x	x	x	
Padrão de vida urbana			x		x	x
Incentivos municipais		x				
Prédio construído				x		
Disponib. de mão-de-obra qualificada				x		
Espectativa de complementação regional				x		
Clima					x	x

FONTE: Pesquisa da SD Consultoria de Planejamento

Fonte: PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 61.

Assim conclui-se que para a implantação das indústrias, satisfeitas as necessidades de aproximação com a capital paulista, em relação à disponibilidade de terrenos, infraestrutura básica como água, energia elétrica e redes de esgotamento sanitário, além da oferta de mão de obra barata, o PPDI considerou como aspectos em potencial aqueles ligados: “a infraestrutura rodoviária; ao padrão de vida urbana e a infraestrutura de serviços urbanos [...]”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 65).

O que se constata, no entanto, é que o eixo industrial São Paulo-Campinas-Piracicaba não só constitui num prolongamento da área metropolitana (dirigido pela Via Anhanguera), pois o centro de decisão e administração dessas empresas “descentralizadas*”, se encontra na área metropolitana. É evidente que a proximidade do grande mercado consumidor representado por São Paulo é um fator que vem também explicar o desenvolvimento desse eixo industrial. Razões históricas e mesmo geográficas poderiam também explicar o seu desenvolvimento: Campinas foi e continua sendo o ponto de encontro de importantes vias que demandam o interior e que até recentemente carreavam as riquezas dessas áreas interioranas, as mais ricas e desenvolvidas do Estado, para São Paulo. Campinas se constitui numa espécie de parada obrigatória entre São Paulo e essas áreas interiorizadas (SOUZA, 1976, p. 127-128).

Como se pode verificar, a questão industrial já estava presente na estruturação e desenvolvimento urbano e econômico de Campinas, antes mesmo das proposições do seu PPDI na década de 1970. Contudo verifica-se que a infraestrutura ferroviária, e posteriormente rodoviária, tiveram importante papel na instalação e consolidação da indústria. No caso das indústrias de médio porte, considerava-se sobretudo a logística na distribuição

O caso de Campinas

de matéria prima, especialmente através da rede ferroviária que ligava Campinas às vastas áreas da região centro sul do Brasil. As indústrias de pequeno porte são voltadas para atender Campinas, sua Microrregião e o interior do estado.

Figura 11 - Quadro 05 - PPDI Campinas

QUADRO 5
MUNICÍPIO DE CAMPINAS
CONCENTRAÇÃO DA PRODUÇÃO INDUSTRIAL
1967

Porte dos Estabelecimentos	% Sobre o Total das Vendas de 1967	Número de Estabelecimentos
Grande	52	8
Médio	26	34
Pequeno	22	780
Total	100	822

Fonte: SD Consultoria de Planejamento.

Fonte: PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 80.

Apesar do fortalecimento da indústria em Campinas, havia ainda a necessidade de complementação industrial microrregional, no que diz respeito aos insumos secundários. Alguns problemas estruturais e infra estruturais também assolavam o parque industrial de Campinas:

Atualmente o município e Campinas apresenta disponibilidade de terrenos suficiente para comportar a implantação de indústrias de grande porte; os que oferecem melhores condições topográficas estão localizados no Distrito de Barão Geraldo [...] contudo, [...] o Distrito de Barão Geraldo apresentará excelente infraestrutura rodoviária quando ficar pronto o anel rodoviário de Campinas, porém, está afastado das linhas de alta tensão [...] e de cursos d'água significativos. Por sua vez, os terrenos ao norte do rio Capivari requereriam obras de alargamento e de empalme direto da avenida John B. Dunlop com a via Anhanguera e a extensão de linhas de alta tensão [...]. Os custos dos terrenos apropriados para a implantação da industrialização são muito elevados em Campinas, devido à especulação imobiliária. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 76).

Nestas condições, ocorre a competição entre Campinas e os municípios da região para agregar novas indústrias e atrair outras que já tinham pretensões sobre Campinas. As administrações municipais da região buscavam oferecer isenção de impostos, além de buscar indicar terrenos com melhores condições topográficas e condições de infraestrutura atraentes às indústrias em relação a Campinas.

A relação de mão de obra no município também alterava suas feições uma vez que nos anos 1970 Campinas contava com diversos cursos superiores, com destaque para Direito, Filosofia, Serviço Social, dentre outros. Além de instituições de pesquisa como é o caso do IAT (Instituto Agrônômico de Campinas) e o CATI (Coordenadoria de Assistência Técnica Integral) que orientava novas tecnologias agrícolas.

Quanto às prospecções e perspectivas para as novas indústrias no município de Campinas o PPDI (1970) considerou que seu desenvolvimento industrial seria “consequência não só da implantação de novas indústrias no Município, mas também da evolução dos estabelecimentos existentes na atualidade”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 104). Cabe destacar que a primeira projeção era pautada para até o ano de 1973, baseada na tendência de projeção espontânea sem considerar investimentos, diretrizes ou incentivos para o desenvolvimento industrial.

Como se observa no modelo de desenvolvimento de Campinas e da sua área de influência, percebe-se forte destaque para a questão industrial, tratada em vários momentos e potencializada sob vários aspectos.

Ainda no Volume 5 no tópico que analisa o município como Polo Regional, deixa-se claro que a organização do Plano busca a tendência de análises e proposições mais direcionadas às questões de ordem prática, e assim, “o estudo de polarização pos nós realizado visa identificar os fluxos de pessoas em direção a Campinas e quais são os equipamentos e serviços mais procurados, analisando, assim, todas as variáveis intervenientes para poder planejar as necessidades do município dentro de um plano mais global”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 5, p. 151).

Deve-se considerar ainda, a importância que o comércio de Campinas exerce sobre as áreas do interior, sobretudo pela distribuição de produtos farmacêuticos e petrolíferos, fato este contribuído pela posição geográfica de Campinas e por ser “um dos mais importantes entroncamentos rodoferroviários do Estado, mas também à qualidade de seus outros equipamentos. [...] isso significa que sua posição de cidade centro no setor comercial é resultado em grande parte de sua posição de município industrializado”. (PPDI - Campinas, 1970, v. 2, p. 157).

Temia-se no momento da elaboração do PPDI, que com o tempo e em função da industrialização de vários municípios do interior, como é o caso de Paulínia, ou pela vitalidade de Ribeirão Preto, Campinas perdesse sua posição privilegiada de centralidade regional.

O PPDI realizara uma pesquisa sobre a indústria no município buscando observar as perspectivas do desenvolvimento industrial no município e na sua região de influência. Além de fixar diretrizes que poderiam favorecer este desenvolvimento nos anos seguintes, cujo trabalho fora realizado com base em trabalho de campo e entrevistas direcionadas para cada

indústria, que inclui perguntas desde o porte das indústrias; origem do capital; grau tecnológico; motivo da sua instalação da Região, onde as informações foram estabelecidas em um quadro organizacional das informações. (PPDI - Campinas, 1970, v. 5). Na ocasião foram cogitados fatores vinculados à expansão e aos problemas enfrentadas por estas indústrias.

Quanto à pesquisa denominada “pesquisa COHAB”, foi elaborada para se tomar ciência das demandas e as condições socioeconômicas dos inscritos para o programa no município, considerando os inscritos entre os anos de 1965 e 1968. (PPDI - Campinas, 1970, v. 5).

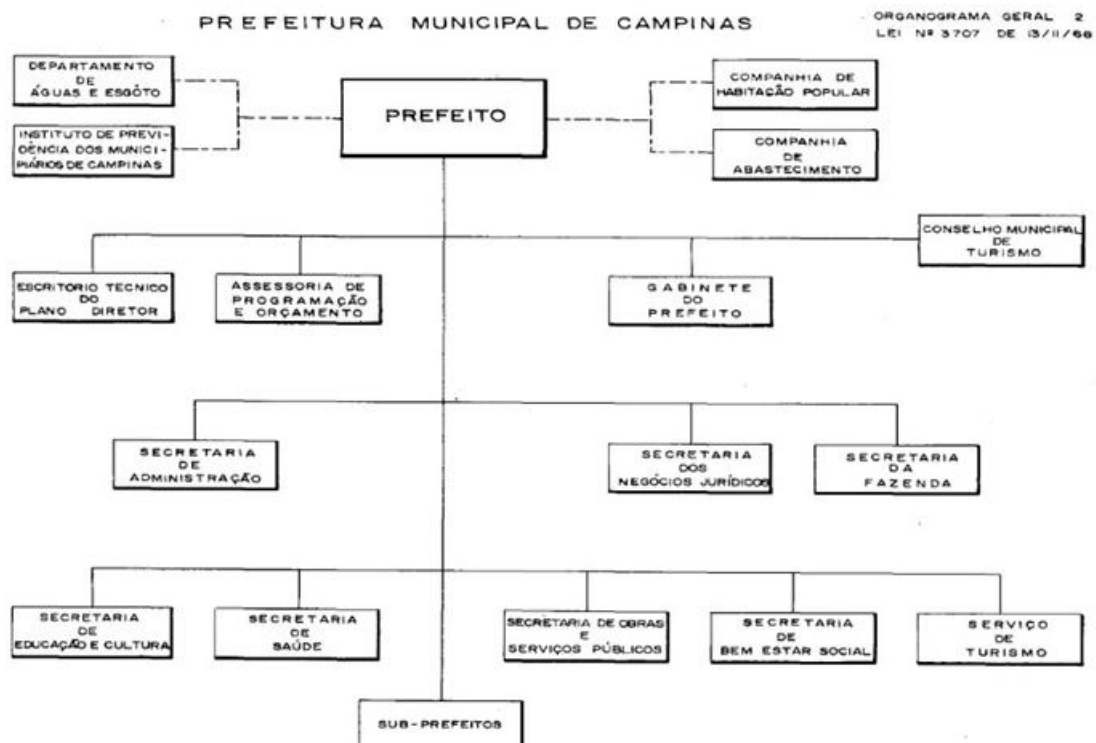
A respeito da atuação da COHAB-CP, conforme contata-se na pesquisa que:

Segundo a Prefeitura Municipal de Campinas (PMC), a política do BNH em Campinas, representada pelo seu agente promotor, a COHAB-CP, teve sua participação na cidade em dois períodos. O primeiro de 1964 a 1975, correspondendo à concepção de pequenos conjuntos habitacionais, e o segundo a partir de 1974, na produção de grandes empreendimentos. (NEGRELOS, 2021, p. 389).

Em Negrelos (2021, p. 389), observa-se que na percepção da PMC a produção e a condução desta produção da COHAB-CP, foram determinantes para a promoção de uma expansão mais periférica da cidade, “especulação com o uso do solo urbano e valorização fundiária de áreas vazias uma vez que deveriam ser atravessadas por obras de infraestrutura e transportes para estender as redes até os conjuntos”.

É importante ressaltar a orientação para o estabelecimento de uma “Organização do Sistema Administrativo”, como se verifica no Volume 05 do PDDI/1970. Entendia-se que para a organização do Planejamento era necessária uma estrutura de apoio a estas práticas, o que incluía a implantação de órgão permanente de planejamento; a Secretaria da Fazenda deveria dispor de condições adequadas de investimentos a programas de incentivo a esta prática; deveria se ter uma ação eficiente das secretarias de Obras e Serviços e, ao que parece, todas as condicionantes apresentavam-se frágeis e com problemas na operação. (PPDI - Campinas, 1970, v. 5).

Figura 12 - Organograma da estrutura administrativa-Prefeitura Municipal de Campinas - Constante da Lei nº 3707/1968



Fonte: PPD I - Campinas, 1970, v. 5.

O organograma da estrutura administrativa é vinculado à Lei 3707/1968, já referenciada neste trabalho, e aponta ainda para a determinação de importantes setores de apoio ao governo no âmbito da administração municipal voltado para o planejamento local e regional, com destaque para a Companhia de Habitação Popular, Departamento de Água e esgoto, dentre outros. (PPDI - Campinas, 1970, v. 5). A estrutura, dentre outras apontadas pelo Plano, reforça a ideia de uma ação multidisciplinar no processo de planejamento e gestão da cidade.

Bibliografia

BALLASTREIRE, B. F. **Prestes Maia na Cidade de Campinas: O plano de 1930 e desdobramentos na habitação social.** Relatório final apresentado à Comissão de Pesquisa (CPq) do Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, vinculado à Pesquisa com Bolsa de Iniciação Científica, PUB-USP, referente ao período de setembro/2020 a agosto/2021.

BERNARDINI, S. P. O planejamento da expansão urbana na interface com a urbanização dispersa: uma análise sobre a região metropolitana de Campinas (1970-2006). **Urbe - Rev. Bras. Gest. Urbana**, v. 10, n. 1, Jan-Apr 2018 Disponível em: <https://www.scielo.br/j/urbe/a/JpS4YnJnwMnJrWyQGtFLPBG/abstract/?lang=pt> Acesso em: 16 set 2021.

CANO, W. **A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo (1920-1980).** São Paulo: FSEADE, 1988.

KÜHL, B. M. **Arquitetura do ferro e a arquitetura ferroviária em São Paulo: Reflexões sobre a sua preservação.** São Paulo: Ateliê Editorial: Fapesp/Secretaria da Cultura, 1998.

NEGRELOS, E. P. **Estado, Planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980: a forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao Movimento Moderno.** 2021. Tese (livre docência) - Universidade de São Paulo. São Carlos, 2021. v. 1-2.

NEGRELOS, E. P. **Remodelação de Bairros Populares em São Paulo e Madrid 1976-1992: Projeto e Participação Popular.** 1998. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

PEREIRA, R. M.; FERRARI C. **Organização administrativa para o planejamento municipal.** Rio de Janeiro: FGV, 1969.

REIS FILHO, N. G. **Estação cultura: patrimônio ferroviário do povo de Campinas.** São Paulo: Via das Artes, 2004.

RODRIGUES, F. **O plano “Prestes Maia” e a Ideologia do Planejamento Urbano em Campinas: O Poder e os Limites das Ideias de um Urbanista.** *Urbana*, v. 4, n. 4, mar., 2011.

SOUZA, M. A. Conexões Geográficas: um ensaio metodológico. **Boletim Paulista de Geografia**, n. 71, 1993.

TAVARES, J. C. A infraestrutura rodoviária na urbanização do território paulista: as escalas de integração da cadeia produtiva, 1913-1944. **XIII SHCU - Seminário de História da Cidade e do Urbanismo - Tempos e Escalas da Cidade e do Urbanismo.** Brasília.2014

TROMBETA, G. C.; NEGRELOS, E. P. **Arquitetura e Cidade: Relações Entre Habitação Social e Planejamento Urbano em Piracicaba/SP de 1964 a 1995.** **26. SIICUSP - Simpósio Internacional de Iniciação Científica e Tecnológica da USP.** São Carlos: IAU-USP, 2018.

Fontes Documentais

CAMPINAS. **Relatório dos trabalhos realizados pela Prefeitura municipal de Campinas durante o exercício de 1935**. Apresentado a Câmara Municipal desta cidade pelo prefeito Dr. João Alves dos Santos. Aprovado em 06 de setembro de 1937. Linotypia da Casa Genoud Limitada Campinas. 1938.

CAMPINAS. **Ato nº 118**, de 23 de abril de 1938.

CAMPINAS. Escritório Municipal de Planejamento. **Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado**. Campinas - Serete S/A- Engenharia, SD Consultoria de Planejamento LTDA, Jorge Wilhelm - Arquitetos associados e CEP - Consórcio de Escritórios de Planejamento, 1970. v. 1-5.

Outras publicações e documentos

Revista Brasileira de Gestão Urbana, v. 10, n. 1, 2018. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/1931/193157623011/html/>. Acesso em: 5 fev.2020.

Legislação

CAMPINAS. Caderno de Subsídios. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano. **Plano Diretor Estratégico: Premissa e princípios norteadores do Plano Diretor Estratégico**- Caderno de subsídios. Campinas, 2017.

CAMPINAS. **Lei nº 3568**, de 01 de março de 1967. autoriza o prefeito municipal a assumir obrigações perante o Banco Nacional de Habitação (B.N.H.), em convênios de financiamento para construção de unidades residenciais pela Companhia de Habitação Popular (COHAB-CAMPINAS). Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=31515. Acesso em:06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 3604**, de 28 de agosto de 1967. autoriza o prefeito municipal a conceder garantia ao Banco Nacional de Habitação (B.N.H) em convênios ou contratos de financiamento para a construção de unidades residenciais pela Companhia de Habitação Popular de Campinas (COHAB – CAMPINAS). Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=14825. Acesso em:06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Decreto nº 3174**, de 07 de junho de 1968. Dispoe sobre a criação do grupo executivo do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Campinas - GEPLAN. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=31095. Acesso em:06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 3707**, de 13 de novembro de 1968. Modifica a lei nº 3533, de 12 de dezembro de 1966. Dispoe sobre a estrutura administrativa da prefeitura de campinas e dão outras providencias. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=14877. Acesso em:06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 3805**, de 14 de outubro de 1969. Autoriza o prefeito municipal a contratar com o SERFHAU, a conta do FIPLAN, um empréstimo para financiamento da elaboração do Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=14969. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 3877**, de 13 de agosto de 1970. complementa a lei nº 3.674, de 22 de julho de 1.968, que autorizou o prefeito municipal a responsabilizar-se dentro dos limites das verbas próprias do orçamento, perante a COHAB-Campinas, em contratos de repasse de financiamento, pelo pagamento das obras de infra-estrutura, executadas em núcleos habitacionais, autoriza o executivo municipal a firmar convênio com a COHAB-Campinas e dá outras providências. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=14279. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 3960**, de 09 de março de 1971. Aprova o plano preliminar de desenvolvimento integrado de Campinas. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=32014. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4355**, de 28 de dezembro de 1973. autoriza o município de Campinas a participar do projeto CURA, o poder executivo a celebrar contratos e convênios com o banco nacional de habitação e seus agentes, para referida participação, e a oferecer garantias para os empréstimos assumidos e dá outras providências. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=14499. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Decreto nº 4517**, de 22 de agosto de 1974. Declara de utilidade pública e autorizou a desapropriação de áreas de terreno destinados a integrar o Distrito industrial de Campinas, por serem necessárias ao Plano de Urbanização e ao loteamento para revenda a indústria. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=32638. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4472**, de 05 de março de 1975. altera disposições da lei municipal n.4355, de 28 de dezembro de 1973, que autorizou o município de campinas a participar do projeto CURA, o poder executivo a celebrar contratos e convênios com o Banco Nacional de Habitação e seus agentes, para referida participação, e a oferecer garantias para os empréstimos assumidos e da outra providencias. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=32584. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4473**, de 05 de março de 1975. Estabelece a progressividade das alíquotas do imposto territorial nas zonas beneficiadas por projetos de complementação urbana e da outras providencias. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=32586. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4475**, de 06 de março de 1975. autoriza o prefeito a contrair empréstimos ou a dar garantia fiança ou aval aos empréstimos contraídos ou que venham a ser contraídos perante o Banco Nacional de Habitação - BNH, bem como autoriza a COHAB - Campinas a contratar obras pelo município e exercer fiscalização para a perfeita execução das mesmas. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=32590. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4476**, de 06 de março de 1975. Autoriza o prefeito a conceder garantia ao Banco Nacional da Habitação (BNH), em convênios ou contratos, para a construção de

O caso de Campinas

unidades residenciais pela Companhia de Habitação Popular de Campinas. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=32592. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4477**, de 06 de março de 1975. autoriza o prefeito a contrair empréstimos ou a dar garantias, fiança ou aval aos empréstimos contraídos ou que venham a ser contraídos pela Companhia de Habitação Popular de Campinas - COHAB - campinas, perante o Banco Nacional da Habitação - BNH, bem como autoriza a COHAB - campinas a contratar obras pelo município e exercer fiscalização para a perfeita execução das mesmas. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=32594. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4511**, de 04 de julho de 1975. Autoriza o poder executivo a celebrar convênios e a contrair empréstimos com o Banco Nacional de Habitação (BNH) e seus agentes financeiros, para aplicação em obras de saneamento, e dá outras providências. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=19313. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4513**, de 04 de julho de 1975. Autoriza o poder executivo a contrair empréstimos com o Banco Nacional da Habitação (BNH) e com o Banco do Estado de São Paulo S.A (BANESPA), bem como a garanti-los e dá outras providências. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=19315. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4514**, de 04 de julho de 1975. Autoriza o prefeito a contrair empréstimos ou dar garantia, fiança ou aval aos empréstimos contraídos ou que venham a ser contraídos perante o banco do estado de São Paulo S/A (BANESPA) e o Banco Nacional de Habitação – BNH, bem como autoriza a COHAB-Campinas a contratar obras pelo município e exercer fiscalização para a perfeita execução das mesmas. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=19390. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4654**, de 14 de setembro de 1976. Autoriza o prefeito a contrair empréstimos ou a dar garantia, fiança ou aval aos empréstimos que venham a ser contraídos perante o banco do estado de São Paulo S.A. (BANESPA) e o Banco Nacional de Habitação - BNH. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=17997. Acesso em: 06 Abr. 2022.

CAMPINAS. **Lei nº 4769**, de 29 de dezembro de 1977. Autoriza o executivo a contrair e/ou garantir empréstimos com o Banco Nacional da Habitação (BNH) e Banco do Estado de São Paulo S/A. Disponível em: https://sagl-portal.campinas.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=18189. Acesso em: 06 Abr. 2022.

PPDI - Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas elaborado entre os anos de 1969 e 1970. Depoimento proferido por Antônio José de Pinho - **1º Encontro Internacional - A Metrópole e o Futuro comemorativo aos 230 anos de Campinas**, 2004.

Lista de Ilustrações

Figura 1 – Capa do relatório dos trabalhos realizados pelo prefeito de Campinas (exercício 1935)	236
Figura 2 – Esquema do deslocamento diário de operário para a indústria para município de Campinas	2410
Figura 3 – Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas – v. 1 – Proposições	247
Figura 4 – Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas – v. 2 – Estudos Setoriais – desenvolvimento econômico e demográfico	247
Figura 5 – Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas – v. 3 – Estudos Setoriais – desenvolvimento social	247
Figura 6 – Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas – v. 4 – Análise da estrutura física-diagnóstico	248
Figura 7 – Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado de Campinas – v. 5 – estudos setoriais- Organização do sistema administrativo e Comportamento das finanças municipais- pesquisas	248
Figura 8 – Evolução do valor da produção industrial por ramo de indústrias.....	255
Figura 9 – Município e Microrregião de Campinas e Estado de São Paulo – Evolução do giro comercial. Respectivamente quadros 01 (p. 144) e 02 (p.145).	256
Figura 10 – Quadro 01 – PPDI Campinas.....	260
Figura 11 – Quadro 05 – PPDI Campinas.....	261
Figura 12 – Organograma da estrutura administrativa-Prefeitura Municipal de Campinas -	264
Mapa 1 - Localização das obras do Plano de Ação (1971/1973).....	250
Mapa 2 - Alternativa I: Dispersão industrial e concentração habitacional	252
Mapa 3 - Alternativa II: Concentração industrial e habitacional	252
Mapa 4 - Alternativa III: Dispersão Industrial e Habitacional	253
Mapa 5 - Mapa do PPDI-PMC-01 - (PPDI, Campinas, 1970, Vol. 02, p.26/27) Área em destaque - área 12 - Parque industrial e área 05 Vila Industrial (amarelo) e Via Anhanguera (vermelho) - Marcação da autora sobre mapa do PDDI	257

O Caso de Piracicaba



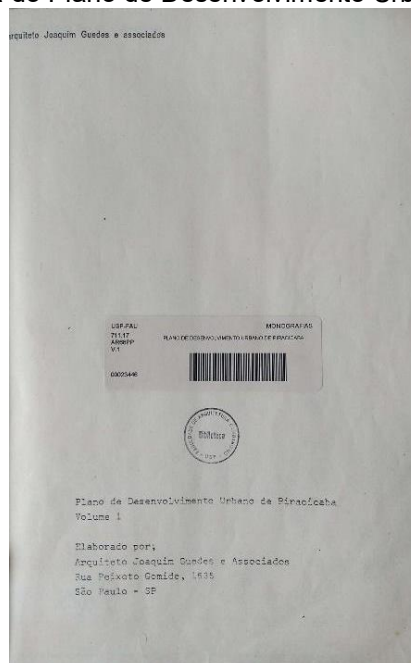
5.2 Plano de Desenvolvimento Urbano de Piracicaba - 1975

A construção do Plano de Desenvolvimento Urbano de Piracicaba, considerado como um Plano Local de Desenvolvimento Integrado, é consubstanciada na análise econômica do município, buscando-se as “tendências passadas e recentes que continuem para o atual estágio de seu desenvolvimento”. (PDUP, 1975, p. 10).

O Plano se empenha numa análise avaliativa que influi sobre as ações de forças que atuam no presente com vista para os desdobramentos que estas trarão nas questões econômicas, numa dimensão escalar local e microrregional considerando que estas, por sua vez, trazem também desdobramentos sobre as manifestações socioculturais da população.

No sentido de organizar a estrutura urbana de Piracicaba e ajustar seu planejamento territorial, decide-se elaborar um plano diretor para atender a todas as demandas inerentes a esta estrutura. Para isso foi contratado o escritório do Arquiteto Joaquim Guedes e Associados, para elaboração do Plano Diretor Urbano de Piracicaba, o que ocorre em 1975, sendo que não foi encaminhado para aprovação legislativa.

Figura 1 - Contracapa do Plano de Desenvolvimento Urbano de Piracicaba - v. 1



Fonte: PDUP, 1975.

Aqui se analisa o PDUP pela importância que tem no processo de planejamento municipal, pela figura de Guedes como importante arquiteto e urbanista da cultura técnica paulista localizada na FAU-USP e por sua atuação na região, uma vez que esteve em

Campinas com o projeto do Conjunto Habitacional Padre Manoel da Nóbrega, no quadro da produção da COHAB-CP. (NEGRELOS, 2021)

No processo para sua elaboração, em 01 de julho de 1971, é aprovada a lei ordinária nº 1856, que “Autoriza o Poder Executivo a contratar empréstimo com o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHAU - e dá outras providências”, sendo o Plano considerado como Local de Desenvolvimento Integrado.

Nesta sequência, ainda sob a lógica da atuação do SERFHAU, identificar a Lei Ordinária nº 1780, aprovada em 18 de agosto de 1970, que “Autoriza contrato com o SERFHAU para efeito do termo de referência para elaboração do Plano Local de Desenvolvimento Integrado”. Ainda no ano de 1971, é aprovada a Lei ordinária nº 1892 de 10 de dezembro, que “Autoriza o Município de Piracicaba a contratar com o SERFHAU, empréstimo para o financiamento da elaboração do Plano de Desenvolvimento Local Integrado do Município de Piracicaba”.

Figura 2 - Lei Ordinária nº 1856 de 01 de julho de 1971



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA

ESTADO DE SÃO PAULO - BRASIL

LEI Nº 1856, DE 1º DE JULHO DE 1971.

(Autoriza o Poder Executivo a contratar empréstimo com o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo - SERFHU - e dá outras providências).

Cássio Paschoal Padovani, Prefeito do Município de Piracicaba, usando das atribuições que lhe são conferidas por lei,

Faz saber que a Câmara Municipal aprovou e sanciona e promulga a seguinte

L E I N º 1856

Artigo 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a contratar com o SERFHU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, um empréstimo destinado ao custeio da elaboração do Plano Local de Desenvolvimento Integrado.-

Artigo 2º - O valor do contrato de empréstimo - referido no artigo anterior não poderá ser superior ao preço global da proposta vencedora da Concorrência nº 7/71, especialmente aberta para o referido fim.-

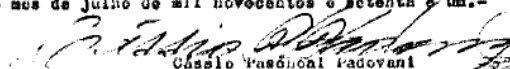
§ Único - A seleção das propostas, com a sua respectiva classificação, para escolha da vencedora, nos termos da lei, será feita por comissão especialmente designada, com inclusão de dois elementos designados pelo SERFHU.-

Artigo 3º - As cláusulas, condições, prazos, juros e outras obrigações relativas ao empréstimo, serão as constantes das normas usuais do SERFHU para operações da mesma natureza.-

Artigo 4º - Os recursos para pagamento das obrigações contratuais, serão objeto de lei específica, que o Executivo encaminhará à Câmara Municipal para discussão e aprovação, antes de firmar contrato com a firma vencedora da Concorrência Pública.-

Artigo 5º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.-

Prefeitura do Município de Piracicaba, ao primeiro dia do mês de julho de mil novecentos e setenta e um.-

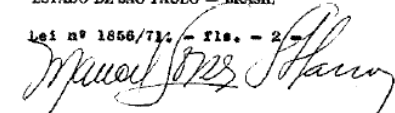

Cássio Paschoal Padovani
Prefeito Municipal



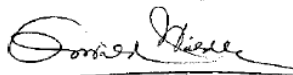
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE PIRACICABA

ESTADO DE SÃO PAULO - BRASIL

Lei nº 1856/71 - fls. - 2 -



Manoel Lopes Alarcón
Coordenador de Finanças e Patrimônio



Osvaldo Waidler
Coordenador de Administração

Publicada no Departamento Administrativo da Prefeitura, ao primeiro dia do mês de julho de mil novecentos e setenta e um.-


Antonio Cella
Chefe do Departamento

Fonte: IPPLAP - Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba e Câmara Municipal de Piracicaba.

O caso de Piracicaba

Entre o período anterior e a década de 1960, houve a inversão de preponderância demográfica campo/urbano, quando se passou a ter maior número de habitantes na área urbana do que na área rural. Nesse sentido, em 1975, já a partir da absorção das competências do SERFHAU pelo próprio BNH, o prefeito de Piracicaba Adilson Maluf contratou o escritório Arquiteto Joaquim Guedes e Associados para elaborar o primeiro Plano Diretor de Piracicaba. (TROMBETA; NEGRELOS, 2018, p. 22).

Vale assim, reforçar que, de acordo com o IPPLAP - Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba:

Piracicaba deu os primeiros passos em 1971, com a contratação do SERFHAU para a realização do Termo de Referência, que serviria como diagnóstico ao Plano Diretor, que foi elaborado em 1975 sob a coordenação do arquiteto Joaquim Guedes, seguindo as recomendações daquele órgão. A industrialização era então indicada como o principal caminho para o desenvolvimento econômico, destacando-se a pretensão de se alinharem as políticas nos níveis federal, estadual e municipal. Dessa forma, o país conquistaria uma posição de destaque no âmbito internacional. O Plano Diretor de Joaquim Guedes foi rejeitado pela Câmara de Vereadores, mas as diretrizes nele contidas serviram de base para a implementação do processo de planejamento no município, bem como a instituição de uma legislação urbanística aprovada pela Câmara em dezembro de 1984. (IPPLAP, s/d, n.p.).

De acordo com Duarte (2003), que estudou O processo de urbanização de Piracicaba. Estudo dos Planos Diretores - 1971-1991, o Primeiro Plano Diretor do município, elaborado em 1975 pelo Arquiteto Joaquim Guedes preconizava uma cidade ideal, calcadas em proposições voltadas para as mais diversas áreas, atendendo aspectos econômicos, sociais, área física e questões de saneamento básico.

Quando se diz que há necessidade de um planejamento para organizar a estrutura urbana, não se quer dizer necessariamente que esta esteja em desconformidade sob diversas óticas que fazem parte da vida urbana, mas sim, que é necessário orientar uma organização que se vincula às mudanças que a cidade sofreu, sobretudo pela dinâmica causada pelas suas atividades econômicas, sendo a atividade industrial aquela que mais tenha deixado suas marcas no tecido, sobretudo, pelo altíssimo contingente populacional que atraiu.

A cidade de Piracicaba, fundada na segunda metade do século XVIII, apresenta primeiramente a primazia da atividade agrícola, passando por diversas fases de sua economia:

Agrícola a partir de sua fundação, a posição de prestador de serviços desde os fins do século passado, a formação e desenvolvimento de seu parque industrial a partir do início deste século e as perspectivas decorrentes do novo surto de industrialização que se inaugura com a implantação da UNILESTE e onde se implanta atualmente projetos industriais de grande porte. (PDUP, 1975, p. 10).

Como se pode observar, Piracicaba teve ciclos econômicos bem definidos e diversificados, e justamente esta dinâmica é que interessa aos estudos para a elaboração do PDUP/1975, considerando que tais aspectos foram preponderantes para sua configuração econômica e socioespacial. Por isso, para a elaboração do Plano, foram considerados os diversos setores da economia.

A análise se inicia pelo setor primário, onde a produção agrícola foi, desde sua fundação, atividade mais forte em desenvolvimento, iniciando-se pelo ciclo da cana-de-açúcar, estabelecendo relação direta com a produção agropecuária. Apenas no final do século XVIII, as terras de Piracicaba foram disputadas entre as culturas da cana e do café, sendo que este último havia alcançado importante posição nos mercados interno e externo e o número de empregos aumentava consideravelmente.

A conjugação das duas culturas, de forma simultânea em Piracicaba, ajudava na superação das crises, podendo-se alternar os lucros entre ambas. Outras culturas também foram incorporadas, como é o caso da cultura de algodão e da laranja, elevando a diversificação agrícola local. No início do século XX também se observava a produção de cereais, como milho, arroz e feijão. A infraestrutura promovida pela cultura cafeeira foi importante para promover a integração de mercados e a formação de uma rede que ressoou no período da economia industrial no Brasil em especial nos anos 1960 e 1970 com o processo de modernização autoritária promovida na ditadura militar (NEGRELOS, 2021). Há que se considerar que o setor industrial de Piracicaba tem raízes fortemente estabelecidas nesta produção agrícola e mediante a transformação de seus produtos.

A estrutura fundiária do município apresentava “como característica marcante o fracionamento da terra num grande número de estabelecimentos pequenos” fato que marca a distribuição da propriedade de Piracicaba. (PDUP, 1975, p. 19), nos anos seguintes à elaboração do Plano, observa-se que “a vocação de Piracicaba, até anos recentes, caracteriza por uma exploração agrícola voltada para a agroindústria e para o mercado de todo o país e o exterior”. (PDUP, 1975, p. 21).

O setor secundário chama a atenção para a composição do Parque Industrial, reafirmando mais uma vez a premissa de que:

A industrialização no município de Piracicaba, está estreitamente relacionada com sua produção agrícola, tendo este setor se desenvolvido a partir da produção de açúcar em antigos engenhos os quais [...] transformaram-se nas atuais modernas usinas [...]. Com a instalação das usinas abrem-se as perspectivas para novos ramos industriais. (PDUP, 1975, p. 24).

A partir daí abre-se também espaço para outros mercados agora direcionados para além da região de Piracicaba. Destaca-se que com as usinas em franca expansão cresciam os ramos de fabricação, mecânico e metalúrgico direcionados, a princípio, para atender o

parque açucareiro. Mesmo com as oscilações neste ramo açucareiro, e muitas vezes com condições locais desfavoráveis a esta atividade, a abertura de espaço para além da abrangência local permitiu que o ramo industrial fosse independente destas variações, se devolvendo e se consolidando, inclusive promovendo desdobramentos em outros setores econômicos. O Plano apontava que de acordo “com dados dos censos industriais, Piracicaba que contava em 1940 com 170 estabelecimentos fabris, apresenta em 1950 um crescimento superior a 100%”. (PDUP, 1975, p. 24).

Neste período, ainda que se comprove a existência de uma extrema dependência do setor primário, o município passa a ser caracterizado como “centro industrial” ainda que nos anos compreendidos entre 1950 e 1960 tenha havido uma estagnação no número de estabelecimentos fabris no município. Lê-se no plano que: “O período de 1950/1960 parece identificar-se com o hiato que se observa em todo surto de desenvolvimento, quando se verifica uma fase estacionária no crescimento do setor no que diz respeito a expansão do parque com aumento do número de indústrias”. (PDUP, 1975, p. 25). O ritmo de crescimento do parque manufatureiro do município é retomado na década de 1960, quando os estudos realizados pelo Departamento Estadual de Estatística do Estado de São Paulo, identifica 594 estabelecimentos industriais aí instalados e anos 1970 este número chega a 620, sendo estes últimos dados levantados pelo Censo Industrial do mesmo ano. (PDUP, 1975).

Os estudos e levantamentos realizados, inclusive pelo IBGE, permitiram identificar diversos ramos de atividades presentes no Parque Industrial, cujo dinamismo e diversificação é possível de ser observado, sobretudo entre as décadas de 1950 e 1970. Este fato é ainda comprovado pela presença de empresas de grande porte e significância, como é o caso da Caterpillar, White Martins, Phillips, “cujo compromisso de se instalarem no município, tem como consequência a implantação definitiva de um parque industrial pujante”. (PDUP, 1975, p. 25).

Nos anos 1960 e 1970, a indústria no município apresenta forte dinamismo e o setor secundário se fortalece mediante a diversificação de suas atividades, pelos ramos industriais com considerável dinamismo, graças às novas indústrias que se instalaram somadas ao conjunto de indústrias existentes e consolidadas; neste sentido, o plano identifica que “as perspectivas esperadas poderão inclusive levar a produção industrial de Piracicaba a valores próximos aos da produção industrial de Campinas em 1970 [...]”. (PDUP, 1975, p. 27). O gênero da indústria de Piracicaba variava entre diferentes atividades como se vê no quadro abaixo:

Figura 3 - PDU Piracicaba - PUP 262 - Quadro 4 - Valor da produção Industrial por gênero

PDU Piracicaba - PUP 262
 Quadro 4 - Valor da Produção Industrial por gêneros de indústria em 1970 - Preços correntes

Gêneros de Indústria	Valor da Produção cr\$ 1.000,00	%
Minerais não Metálicos	5.385	1,0
Metalúrgica	154.493	28,7
Mecânica	97.829	18,2
Material Elétrico e de Comunicações	8.156	1,5
Material de Transporte	4.217	0,8
Madeira	3.012	0,6
Mobiliário	16.592	3,1
Papel e Papelão	38.511	7,5
Borracha	3.343	0,6
Couros e Peles e Produtos Similares	600	,0
Química	6.750	1,2
Produtos de Matérias Plásticas	257	,0
Têxtil	19.580	3,6
Vestuário, Calçados e Artefatos de Tecidos	3.032	0,6
Produtos Alimentares	160.788	29,7
Bebidas	7.773	1,4
Editorial e Gráfica	1.920	0,3
Diversas	6.318	1,2
TOTAL	538.556	100,0

Fonte: PDUP, 1975, p. 29.

Vale reforçar o fato de que o dinamismo e o crescente crescimento da indústria em Piracicaba traziam um paralelismo no desenvolvimento de outras atividades, como por exemplo, o crescimento do setor terciário de serviços, uma vez que "Piracicaba conta com uma infraestrutura expressiva em termos de aparelhamento de diversificação cujo atendimento atinge outras localidades de seu entorno [...]". (PDUP, 1975, p. 31).

A expansão do Parque Industrial do município e a implantação da UNILESTE corroboraram para o crescimento do setor terciário no município, contribuindo com o aumento do número de empregos, cuja estrutura de análise adotada pelo PDUP/1975 é baseada nos dados demográficos de 1940/1970; sem dúvida, as novas indústrias implantadas somadas à expansão das existentes provocam uma maior geração de empregos no município, posição

inicialmente ocupada pelo setor primário que absorvia grande parte da mão de obra do município, estando o setor terciário em segunda posição na oferta de empregos.

Como o desenvolvimento da história econômica do município esteve diretamente ligado à preponderância do setor primário, se justifica a larga escala de concentração de mão de obra local empregada neste setor, uma vez que este caracterizava-se “por certa diversificação da produção e predominância da pequena propriedade, coexistindo com uma agricultura comercial de grande porte dando margem a uma produção de pequenas lavouras voltadas para o consumo interno e outra destinada à exportação e a industrialização.” (PDUP, 1975, p. 31), comprovando a lógica de que a indústrias em Piracicaba têm bases na produção agrícola com forte passagem pela agroindústria. O PDUP reforça que há uma visível diferença entre a estrutura de empregos da década de 1940 para a de 1970, ainda que proporcional ao crescimento da população. Assim, a mudança na estrutura de empregos no município vem pelo aumento no número de empregos no setor industrial e pela expansão das atividades do setor terciário e, ainda, verifica-se uma forte tendência de liberação de mão-de-obra pelo setor agrícola.

As empresas em expansão no município juntamente com as novas empresas instaladas, inclusive de renomadas no setor, indicam continuidade na mudança na estrutura do emprego em Piracicaba. O quadro a seguir mostra o número de pessoal ocupado segundo setores de atividades entre os anos 1940 e 1970.

Figura 4 - PDU Piracicaba-PUP 262 - Quadro 6 - pessoal empregado segundo os setores de atividades

PDU Piracicaba - PUP 262
 Quadro 6 - Pessoal ocupado segundo os setores de atividades

Setores de Atividades	1940		1970	
	Pessoal ocup.	%	Pessoal ocup.	%
Agricultura	15.387	58,0	10.488	19,5
Indústria	5.175	19,5	16.864	31,3
Comércio	1.672	6,3	5.432	10,1
Serviços	4.282	16,2	21.054	39,1
Total	26.514	100,0	53.838	100,0

Fonte: Fundação IBGE - Censo Demográfico de 1940 e 1970.

Fonte: PDUP, 1975, p. 37.

Mediante esta premissa, o Plano lança inclusive uma hipótese quanto as perspectivas futuras em relação à estrutura de empregos no município, baseada em tendências passadas acreditando na repetição da tendência de empregos gerados pela indústria, que ocorreu na década de 1960, que viria se repetir na década de 1970, sobretudo causado pela presença das empresas Caterpillar, Philips, White Martins, Unileste. Mudanças estruturais se intensificariam no município sobretudo pelo fato de se esperar:

[...] um crescimento populacional de grande vulto que é esperado em função do dinamismo da estrutura de produção do setor secundário, ao lado da implantação de novos empreendimentos que, além de proporcionar um aumento significativo no valor da produção concorrera para uma maior participação dos ramos mais dinâmicos na estrutura produtiva do município [...]. (PDUP, 1975, p. 40).

Outra hipótese estava voltada para um possível aumento de empregos na indústria com projeção para 1980, podendo chegar ao dobro em números daqueles verificados em 1970. Além disso, entendia-se que o setor industrial elevaria o número de empregos nos setores de comércio e serviços. Mas uma outra hipótese desmontava esta ideia no sentido que não apenas a instalação das grandes empresas já mencionadas e de maior porte no município seriam as responsáveis pelas modificações nas estruturas de outros setores da economia, mas sim, esta mudança estaria vinculada ao conjunto do parque industrial na pujança daquele parque já instalado.

As atividades em tela interferiam na renda média da população e, assim, sobre a renda média familiar, o PDUP (1975) considerava que a população tinha uma posição privilegiada se comparada à apuração de dados do país; mesmo assim, observa-se certa diferença na concentração da renda familiar, reforçando a lógica da desigualdade no espaço intraurbano de Piracicaba. Contudo, mais uma vez comparando com dados de Campinas, o PDUP (1975) aponta que esta possuía um parque industrial de grande porte e diversificação e ainda um setor terciário de grande pujança. Tal fato é justificado pela: “elevada parcela de mão-de-obra que se dedica às atividades terciárias mostrando analogia com outras áreas desenvolvidas industrialmente, e com serviços da produção, de consumo individual e coletivo que dão ao município a conotação de polo de uma grande região”. (PDUP, 1975, p. 40).

No caso da renda familiar de Piracicaba, esta apresenta muita proximidade com aquela apresentada em Campinas, ou seja, “renda média familiar de Campinas Cr\$ 2.318,00, Piracicaba Cr\$ 1.838,00” (PDUP, 1975, p. 51), o que se justifica “basicamente, pelas mudanças que geralmente ocorrem, quando uma estrutura fortemente influenciada pela produção agrícola, cede lugar a outra, com elevada ponderação dos setores secundário e terciário”. (PDUP, 1975, p. 51).

Piracicaba exercia considerável influência no contexto microrregional, uma vez que o município já era destacado como centro sub-regional, apresentando significativa relação de polarização com suas áreas periféricas. “Os termos de referência elaborados em 1973 para a execução do Plano de Desenvolvimento Local Integrado do município fazem referência a este respeito, definindo certas hierarquias de influência do município sobre outras da microrregião a que pertence o mesmo e de outras microrregiões”. (PDUP, 1975, p. 60).

Esta hierarquização, apontada em duas escalas, separa os municípios que recebem influência direta de Piracicaba, e outras que mesmo que também recebam influência direta do município, “foram objeto de estudo para formação de uma área integrada para fins de planejamento do Estado” (PDUP, 1975, p. 60). Outras escalas conjugam municípios de regiões e sub-regiões de Sorocaba “com possibilidade de serem atraídos para a formação do complexo econômico de Piracicaba” (PDUP, 1975, p. 60) e que, em outras escalas de hierarquia, permitem uma relação direta até mesmo de concorrência com Piracicaba especialmente por estes municípios também exercerem influência direta sobre outros municípios (como é o caso de Campinas e Americana).

Há que se considerar sobretudo a importância e posição secundárias de Piracicaba como centro regional, justamente proporcionado pelo impacto das novas indústrias, e da ampliação do setor terciário do município que certamente levava Piracicaba a exercer ainda maior poder de polarização sobre outros municípios. “Trata-se de trabalho de pesquisa direta sobre regionalização na zona de influência de Campinas e que ressalta Piracicaba nesta posição, especialmente quanto sua atuação na direção oeste ao longo do rio Piracicaba e da Estrada de Ferro Sorocabana”. (PDUP, 1975, p. 61).

O PDUP (1975) reforça que estudos sobre aspectos econômicos do município, que envolvem tanto suas ações pregressas, como perspectivas futuras, sobretudo em relação aos novos empreendimentos industriais que se instalavam fortemente em Piracicaba, passam a orientar seu processo de planejamento, sobretudo pelo fato de que o município assumira nova feição como resposta ao crescimento demográfico e as demandas que esta exigirá mais uma vez ressaltando que, traduzido pela força econômica que o município assume, e ainda considerando seu contexto pretérito e de expectativas futuras, alguns pontos deveriam ser considerados e que apresenta-se resumidamente.

1. O Plano discorre sobre o fato de que desde o início Piracicaba teve sua econômica fortalecida pelo setor primário, inclusive vinculado à diversificação e transformação, o que permitiu a orientação de produtos destinados à industrialização engendrando novas relações do trabalho no campo, sobretudo vinculado ainda à estrutura fundiária do município. Esta relação de trabalhos esteve vinculada à implantação das usinas que levaram a forma de

trabalho assalariado e a mecanização deste trabalho. Vê-se a “urbanização do trabalhador rural” (PDUP, 1975, p. 63) que passa a residir na cidade e continua a trabalhar no campo.

2. Tratando o início do desenvolvimento industrial de Piracicaba, vinculado ao parque açucareiro, e que orientaram outros ramos como metalúrgico e mecânico, o Plano indica que entre os anos 1960/1970, o valor da produção industrial triplicou e no decorrer do ano 1970 se esperava um número bem mais expressivo, dada a tendência das atividades que se fortaleciam no município e, conseqüentemente, o aumento de empregos acompanharia esta tendência.

3. O Plano mostra que o setor terciário tende a acompanhar as tendências de crescimento do setor secundário, e assim o município terá sua função de polo microrregional ampliada.

4. O Plano descreve que este crescimento do setor secundário e terciário influenciará o aumento de empregos e da população urbana.

5. O Plano aponta que tais questões influenciam na renda familiar que fica entre as maiores do país.

6. Neste ponto o Plano mostra a explosão populacional que reverbera no ritmo da construção civil e no surto da especulação imobiliária.

7. Tal pressão por novas construções é apontada pelo Plano como afetando os valores imobiliários.

8. Todas estas dinâmicas levam a transformações nas redes de infraestrutura, serviços e equipamentos. Ainda se considera a necessidade de adoção de medidas a fim de que se evitasse o estrangulamento futuro de todos os serviços e atividades do município buscando amparo em outras esferas de governo e investindo em obras de infraestrutura e nos componentes socioeconômicos.

No âmbito das projeções territoriais, “a cidade possuía um padrão compacto planejado, desde seu início e que vinha servindo de exemplo até pouco tempo”. (PDUP, 1975, p. 69). O modelo de cidade até então de baixa densidade “passa a apresentar características de explosão”. (PDUP, 1975, p. 69) com crescimento para alguns setores diferenciados, incluindo uma nova área industrial planejada pela prefeitura e a CECAP, a 8km da área central. Dois cursos d’água - o Piracicamirim e o Córrego do Enxofre - haviam sido por muito tempo limites para a urbanização à margem esquerda do rio Piracicaba, que agora passa a incorporar também está área. Assim o espraiamento deveria ser controlado para que se evitasse o estrangulamento das estruturas urbanas, inclusive controlando as densidades, desenhando uma política de sistema viário e transporte, favorecendo o espaço do pedestre.

O PDUP (1975) descrevia as áreas da cidade de forma separada por atividades, como é o caso das seguintes: área de comércio e serviços; áreas institucionais (de educação, ação

social e saúde, equipamentos culturais, equipamentos de cultos, centros administrativos); áreas industriais, áreas; áreas verdes de preservação, reserva e recreação; áreas residenciais.

Não se tratava de zoneamento, mas de áreas com especificidades de uso/atividades, onde, dentro de um contexto geral, retrabalhava-se com índices de densidade para cada uma delas. Chama-nos a atenção as áreas industriais e residenciais, considerando parâmetros específicos. No caso das áreas industriais, as projeções eram trabalhadas a partir da hipótese do número de empregos, e observava-se que algumas indústrias, em específico, possuíam terrenos para expansão de suas atividades, e conseqüentemente do número de empregos, o que refletiria sob as áreas urbanizadas. Identificar a Zona Industrial Mista onde se admitia “que 50% serão efetivamente ocupadas para o uso industrial e 50% para o uso residencial e com característica [...] de alta densidade”. (PDUP, 1975, p. 141), sendo está a única menção quanto aos parâmetros para esta zona de uso.

No caso das áreas residenciais, estas eram projetadas segundo lotes com dimensões diferentes por classe social, considerando que em Piracicaba para o momento estudado considerava-se as classes A/B/C/D no montante de 700.000 habitantes e para cada classe, admitia-se um determinado tamanho de lote, inclusive, orientando-se padrões de habitações coletivas, buscando-se sempre uma racionalidade na organização do espaço urbano, destinado a outros usos levando à redução do vazios urbanos; sobre estes, o PDUP faz uma leitura admitindo que “se justifica pela política de ocupação compacta adotada pelo BNH, onde há margem cada vez maior à ocupação aleatória”. (PDUP, 1975, p. 89). Esta dinâmica traria mudanças no ordenamento do espaço urbano no município, nos anos seguintes.

O diagnóstico voltado para as questões socioeconômicas, realizado e mostrado no Capítulo 01 do PDUP (1975), auxiliava nas considerações do caráter físico do Plano. As dinâmicas populacionais foram levadas em conta, sobretudo ao se estabelecer uma análise do uso e ocupação do solo, levando-se em conta as tendências microrregionais.

Nos parâmetros estabelecidos pelo PDUP (1975), a proposição para o desenvolvimento urbano “conserva e respeita as estruturas existentes, pelas excepcionais qualidades”. (PDUP, 1975, p. 93). O sistema viário existente e a infraestrutura disponível, de certo não atenderiam as demandas vindouras provocando drásticas mudanças na estrutura existente alterando a qualidade histórica da cidade velha. A ideia era preservar o centro tradicional que, mesmo com alto investimento em reformas, não seria suficiente para a projeção das áreas urbanizadas no município para os 20 anos seguintes; além disso, o Plano orientava o combate à especulação imobiliária. O Plano por diversas vezes foi enfático em orientar a preservação dos traços originais da cidade, que inclusive, considerava a estrutura física natural da cidade de muito boa qualidade urbanística-ambiental, sendo reforçada por

diversos fatores como o relevo, o conjunto formado pelo rio Piracicaba e seus afluentes, o alto padrão cultural da população, a forma de ocupação do espaço urbano e a presença da ESALQ. (PDUP, 1975).

A extensiva presença de rios no município conduziria para um olhar acurado sobre as questões de drenagem e como se verifica no Plano, “a cidade reflete uma íntima convivência com o rio. (PDUP, 1975 p. 96). A cidade passou por um período de quase trinta anos de estagnação econômica, vindo a recuperar seu fôlego no final dos anos 1960, quando passou a ser “repentinamente procurada para investimentos industriais de vulto, não apenas constituídos por investimentos isolados de empresas de grande porte como também por um conjunto de indústrias pequenas e médias que os acompanhavam”. (PDUP, 1975, p. 97).

Como ressaltado anteriormente, isso leva ao crescimento do setor terciário e coloca Piracicaba como polo sub-regional destacado na sua região administrativa e, ainda que vários outros municípios de seu entorno como Limeira, Americana e Santa Bárbara tivessem a mesma prospecção para receber este volume industrial, entendia-se que Piracicaba seria a mais atraente para tais investimentos, possuindo melhores condições para receber a população. Mesmo assim, há que se considerar que Campinas, pelo seu processo anterior de desenvolvimento, exercia importante papel sobre Piracicaba, está incluída na região administrativa polarizada por aquela.

[...] na origem da estruturação de todo o processo urbano paulista, está a força o adiantado grau de institucionalização e a implementação do sistema metropolitano da Grande São Paulo. O Governo do Estado há muitos anos vem definindo e aplicando uma discutível política de descentralização industrial que tem provocado a dispersão de vultuosos investimentos das cidades pequenas e médias localizadas na periferia da região metropolitana. (PDUP, 1975, p. 97).

No processo de descentralização da indústria metropolitana paulistana, Piracicaba ocupava um lugar de destaque e, neste sentido, o PDUP trabalhou com a hipótese de seu futuro crescimento, considerando algumas dinâmicas como: projeções de crescimento da população; o tipo de população a ser atraída para a cidade; novos incrementos marcados pelo volume de indústrias bem como os empregos a serem gerados; projeções de crescimento do setor terciário; previsões de instalação de indústrias modernas que elevaria a renda média da população estimando-se uma renda alta. Dados os fatos, previa-se um aumento das áreas urbanizadas exigindo-se a revisão da estratégia de expansão então prevista para o ano de 1995.

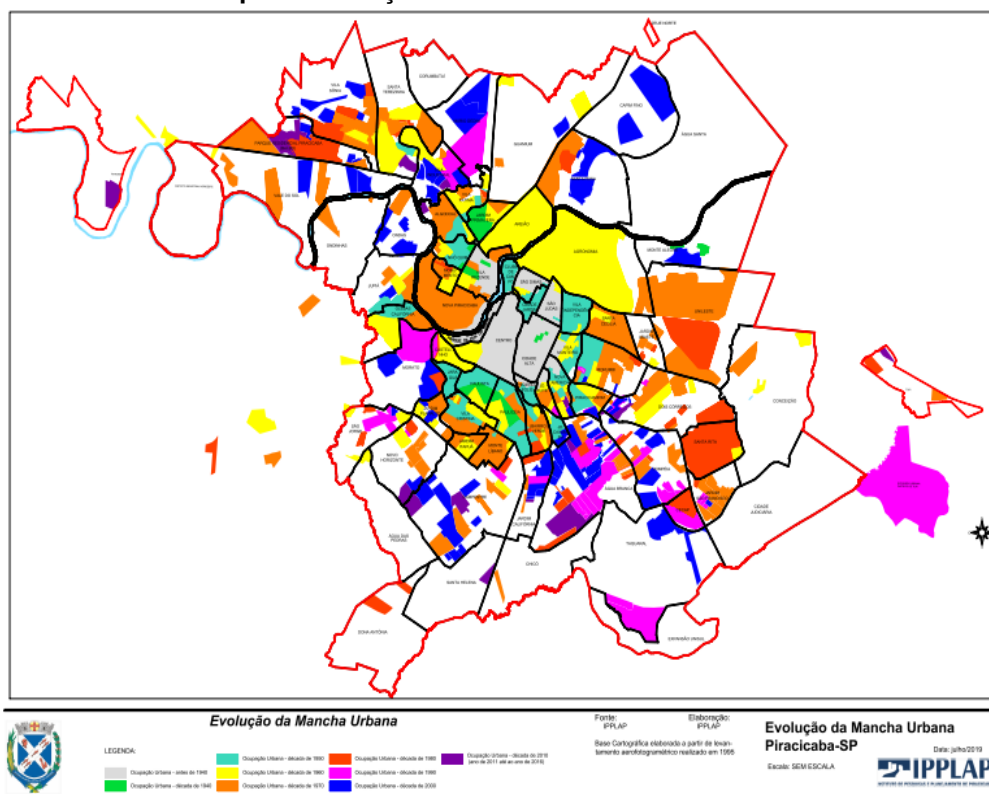
Neste estudo de projeção de expansão da área urbana foi considerada uma área localizada num “raio de 8 Km e centro na praça da catedral” (PDUP, 1975, p. 100), com projeções para futuras áreas a serem urbanizadas e respectivo potencial de urbanização e ainda sua capacidade populacional. Foram consideradas algumas questões de interferências

físicas neste processo de expansão, como por exemplo o anel viário (na Rodovia do Açúcar), considerado uma barreira para o desenvolvimento local; dificuldades de crescimento urbano a nordeste, causado pela presença da ESALQ e estação experimental da cana, que carecia de programas de integração; a área da CECAP, situada a 8km do centro implantada entre a Rodovia do Açúcar e a linha férrea. “O projeto de um grande conjunto residencial ali rompe uma tradição na cidade que é o primeiro grande sintoma de uma tendência a explosão da estrutura física.” (PDUP, 1975, p. 101). Ao plano caberia traçar a diretriz de conter a expansão dentro dos limites perimetrais possíveis.

Entendia-se que o descontrole do desenvolvimento levaria a elevados custos de infraestrutura sobre áreas de baixas densidades. O Plano preconizava a promoção do desenvolvimento urbano voltado para o interesse social e enfatizava a necessidade de se evitar a especulação imobiliária. “A cidade atual é pequena comparada com a área futura. É preciso impedir sua destruição, inibindo a especulação imobiliária estimulada pela demanda imediata, abrindo novas frentes de desenvolvimento” (PDUP, 1975, p. 93-94).

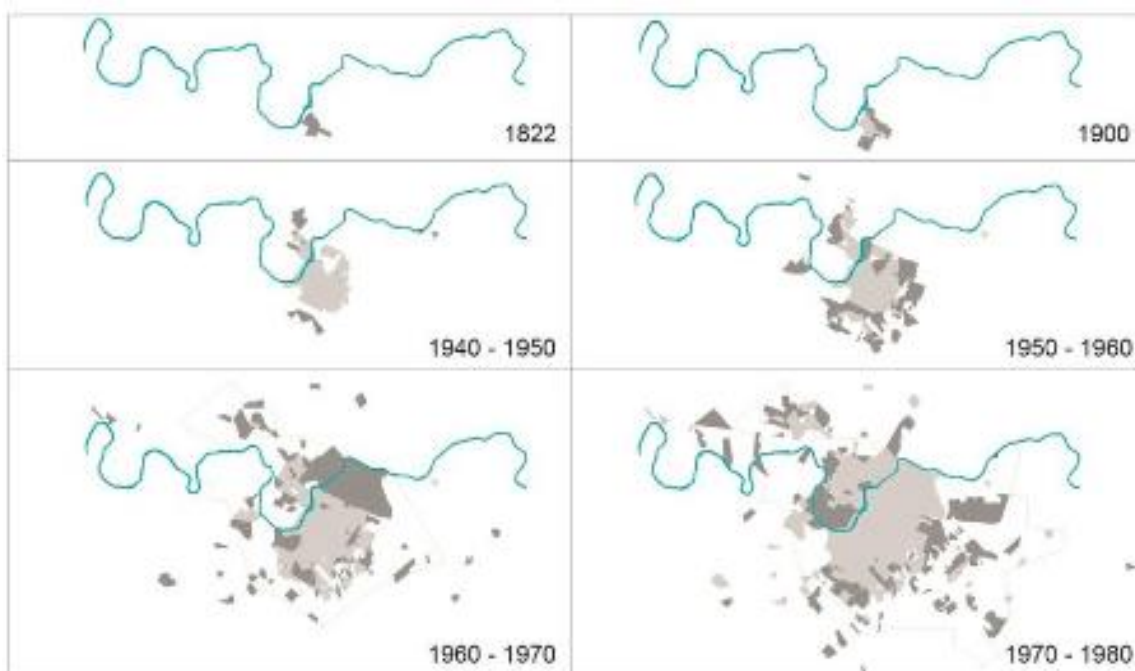
O mapa a seguir, embora não faça parte das peças técnicas do PDUP 1975, mostra a expansão física do município nos períodos recortado de estudo e visivelmente aponta para um aumento massivo de sua área física, inclusive transpondo barreiras físicas e naturais como Rios e córregos, linha férrea, etc.

Mapa 1 - Evolução da Mancha urbana - Piracicaba



Fonte: IPPLAP, s/d.

Mapa 2 - Evolução da mancha urbana e ampliação do perímetro urbano de Piracicaba



Fonte: IPPLAP, s/d.

O PDUP apontava que, no âmbito do desenvolvimento urbano, “o Poder Público sempre esteve a reboque do setor privado”. (PDUP, 1975, p. 103). Era a iniciativa particular que determinava as localizações industriais e ao poder público caberia a função de mitigar e resolver os problemas sociais gerados por esta atividade, provendo núcleos, equipamentos e infraestrutura de apoio para atender esta demanda em crescimento. Entendia-se que “enquanto o setor público planeja o crescimento urbano, o setor privado está realizando este crescimento”. (PDUP, 1975, p.104). O Plano entendia o setor privado como mais dinâmico e articulado, e por isso este deveria participar do processo do PDUP.

Novamente o plano reforça a necessidade de cuidado na conservação do Centro Velho e orientava-se a necessidade de projeção de um centro novo, com serviços e usos mistos com infraestrutura adequada, unindo diversas áreas “hoje fragmentadas em pequenas propriedades rurais”. (PDUP, 1975, p. 108).

A área urbana era subdividida por usos, para uma melhor análise e compreensão de suas estruturas. Desta forma, o plano identificava as áreas residenciais, sendo organizadas segundo as classes de renda, com as tipologias individual/ geminada e coletiva. As áreas residenciais eram divididas nas duas tipologias: 1 - áreas residenciais de habitação coletiva e 2 - áreas residenciais de habitação unifamiliar. As primeiras ficam localizadas no centro novo e as últimas, encontram-se dispersas ao longo de toda a malha urbana e com lotes de tamanhos variados.

Em relação às “áreas industriais” (PDUP, 1975, p. 109), estas eram propostas com implantações demarcadas entre áreas industriais já existentes, no caso entre a UNILESTE e a DENINI e a provisão da construção do porto onde seria necessário desapropriar faixa de terra com proposta de construções de armazéns fechados. Na faixa demarcada entre a futura área do porto e o Rio Piracicaba permitia-se o uso residencial, na tipologia coletiva, com vistas a atender à população operária.

O planejamento dos espaços abertos tinha qualidade ambiental, sobretudo pela vasta presença de recursos hídricos na área urbana e o PDUP se debruçou em pensar inclusive as propostas de vegetação urbana e outros elementos de qualidade paisagística e ambiental, caracterização de praças, prevendo ainda zonas verdes nas áreas industriais para favorecer o convívio e a qualidade de vida dos trabalhadores.

O Plano também realizou um estudo da distribuição da população sobre o espaço intraurbano de Piracicaba, levantando-se possível hipótese desta dinâmica de distribuição, especialmente vinculada às formas de uso e ocupação do solo local, em diferentes porções da cidade, considerando ainda as moradias unifamiliares e coletivas, identificando zonas de alta, média e baixa densidades.

Quanto ao sistema de uso do solo, estes são ainda apresentados em tabelas que congregam áreas/população e zoneamento, segundo os setores da cidade, todos os dados são expressos em tabelas que atentam para mostrar a diversificação dos elementos mencionados, em cada um dos teores apontados.

O plano se desdobra ainda, mas de uma forma bem ampla, no estudo do sistema viário e do transporte no município com vistas para o sistema regional potencializando as vias regionais e sua estrutura como “esquema de vias radiais que partem da capital de São Paulo, Piracicaba situa-se em áreas inter-radial” (PDUP, 1975, p. 164), onde a ligação da cidade com este sistema regional, se dá através da constituição de 5 ramais, que se estruturam com a via Anhanguera no sentido norte (via Limeira) e ao Sul; também com a Via Washington Luiz (Via Rio Claro); Via de ligação com o Tietê e ainda a via de ligação como a Rodovia Castelo Branco (Rodovia do Açúcar, ainda em construção) (PDUP, 1975), ainda contando-se com um projeto de anel rodoviário, aprovado pelo DER. Cabe ressaltar que o sistema viário regional ainda seria composto por vias de ligação direta a municípios vizinhos e, na escala municipal, sua trama urbana seria conectada por uma série de vias interligadas, que inclusive ligavam a cidade aos seus distritos.

A distribuição de pessoas e cargas era realizada pelas vias já mencionadas, sendo a produção agroindustrial, gerada pelo cultivo da cana de açúcar, e a industrial, aquelas que geram altas demandas de tráfego mantendo um intenso fluxo, e o uso destas vias orientava

a prefeitura realizar obras de infraestrutura, anéis de acesso e interligação municipal e regional.

Do ponto de vista da circulação regional, a ferrovia exerce um papel preponderante inclusive mantendo ligação como o sistema viário nacional. Uma vez que “atualmente, o município é servido pela ferrovia FEPASA que encampou as duas anteriormente existentes, (CPEF e a EFS). A linha mantém ligação com o eixo Campinas-São Paulo-Santos [...]”. (PDUP, 1975, p. 165), mas a ferrovia corta a cidade em duas partes, criando obstáculos para o sistema viário municipal.

Dada a importância do sistema de circulação, este tema foi o que mais se tratou nas discussões na elaboração do PDUP (1975), levando a uma meticulosa análise, que inclui cálculos para se prever futuras expansões do sistema de circulação, em todos os níveis, incluindo demandas de veículos, análises semaforicas, dentre outras, chegando a um sistema viário proposto de forma hierarquizada e prevendo para a década seguinte um anel rodoviário, um anel central, construção de ponte sobre o Rio Piracicaba, interligações para a Capital, dentre outros.

No sentido de valorizar a presença da indústria no município, é aprovada a Lei Ordinária nº 1901 de 17 de dezembro de 1971 que “Autoriza a Prefeitura Municipal a proporcionar incentivos e serviços, a indústrias, enquanto o Plano de Desenvolvimento Local Integrado não é implantado”. Mesmo sem uma ordem de planejamento efetivamente implantada, a indústria deveria manter suas atividades, acreditando que ela seria grande incentivadora do desenvolvimento econômico do município. Porém, este desenvolvimento não se daria sem um efetivo desdobramento sobre o meio físico e que, decerto, careceria de um planejamento mais alinhado à realidade urbano-industrial que não apenas se instalava no país, mas que se intensificava, mediante impacto em novas indústrias, bem como naquelas já instaladas, inclusive em décadas anteriores, como se verifica no apontamento de:

[...] indústria vem sendo maturada antes dos anos 50 através de tecnologia e capital nacionais, com o desenvolvimento de grupos nacionais localizados em alguns municípios da região, merecendo destaque o grupo Dedini, em Piracicaba, que se tornou o maior complexo produtor de máquinas e equipamentos para usinas açucareiras. (NEGRI, 1988, p. 100).

Em 1972, as empresas do Grupo metalúrgico Dedini S/A, “destacaram-se em conjunto como os maiores consumidores de energia elétrica industrial”. (PDUP, 1975, p. 25).

Considerando que a recepção demográfica incide diretamente no redesenho da cidade e influência em questões de diversas ordens, ainda destacar aqui a questão habitacional, sendo esta, aquela que mais diretamente sofre com os impactos do volume demográfico. O Plano não é enfático, tampouco sinaliza a efetiva existência de núcleos habitacionais promovidos com recurso do BNH, contudo, identificar algumas leis, no período estudado, que

apontara para esta prerrogativa: A primeira é a Lei Ordinária nº 2086 de 23/06/1974 que “Concede prazo de 60 (sessenta) meses para pagamento de serviços de infraestrutura em núcleos do BNH e dá outras providências”.

Mencionar também a Lei Ordinária nº 2307 de 13/01/1978, que “Autoriza o Executivo a contrair empréstimos com o Banco Nacional da Habitação - BNH e com o Banco do Estado de São Paulo S/A. BANESPA - bem como a garanti-los, e dá outras providências”. Mais duas Leis aprovadas em 1979, ainda se referem ao vínculo com o BNH: Lei ordinária nº 2.358 de 26/06/1979, que “Autoriza o Poder Executivo a firmar convênio junto ao Banco Nacional da Habitação (BNH), destinado a programas habitacionais”; e a Lei ordinária nº 2.363 de 15/08/1979 que “Autoriza o Poder Executivo a contrair empréstimos com o Banco Nacional Da Habitação (BNH) e com Banco do Estado de São Paulo S/A. (BANESPA), bem como a garanti-los, e dá outras providências”.

Ainda no que tange a questão da habitação, o Plano não menciona programas que orientem a produção habitacional; identificar a presença da COHAB-Bandeirante em Piracicaba, com visível participação na produção de núcleos habitacionais no município, através de leis. As leis identificadas estão definidas numa cronologia que se inicia em 1967 (com a criação da companhia) a 1977, iniciando-se com a aprovação da Lei ordinária nº 1523 de 29/09/1967 que “Autoriza a Prefeitura do Município de Piracicaba participar da Companhia de Habitação Popular Bandeirantes (COHAB - Bandeirantes) e dá outras providências”. No ano seguinte foi aprovada a Lei Ordinária nº 1565 de 17/05/1978, que:

Autoriza o Prefeito Municipal a assumir obrigações perante o Banco Nacional da Habitação em Convênios de Financiamento para a construção de unidades habitacionais no Município e a firmar com a Companhia de Habitação Popular Bandeirante - COHAB BANDEIRANTE - Órgão integrante do sistema financeiro da habitação, convênio que objetiva a execução das construções. (Lei Ordinária nº 1565 de 17/05/1978).

Até o ano de 1977, mas 7 leis foram aprovadas, com direcionamento para as ações da COHAB-BD, tanto no que diz respeito à produção de núcleos populares, e ainda na condição de receptadora de terras doadas ou compradas para formação de núcleos habitacionais no município de Piracicaba.⁴⁰

Embora trate em diferentes momentos a questão residencial, pouco fica clara no PDUP, por exemplo, a demarcação dos territórios populares, sobretudo constituídos pelos operários que de forma destacável se faziam presentes na cidade, afirmando que as moradias de uso coletivo seriam orientadas numa lógica de racionalização do espaço, buscando a redução dos vazios urbanos. O Plano também, se mantém tímido ao apontar programa as

⁴⁰ Lei ordinária nº 1.645, de 06/03/1969; Lei ordinária nº 1.774 de 16/06/1970, Lei ordinária nº 1.897 de 16/12/1971, Lei ordinária nº 2.168 de 03/01/1975; Lei ordinária nº 2.169 de 03/01/1975; Lei ordinária nº 2.176 de 09/07/1975 e Decreto municipal nº 2.355 de 04/05/1977.

políticas habitacionais a serem adotadas para ao mesmo tempo, mostrando apenas a participação do BNH, e ainda assim, reforçando que sua dinâmica de uso racional do espaço dava margem para uma forma de ocupação aleatória, não consolidando a formação de território populares.

Vale enfim ressaltar a ideia de que o Plano de desenvolvimento Urbano de Piracicaba buscou dentre tantas questões já abordadas a renovação do patrimônio cultural ocorreu-nos logo no início de nossas análises”. (PDUP, 1975, p. 94). Na realidade, o conceito de patrimônio abordado incorporava a ideia “aproveitamento e valorização dos sistemas ambientais de interesse histórico e cultural” (PDUP, 1975, p. 94). Mas palavras dos organizadores do Plano: “A cidade de Piracicaba como existe hoje, pode de fato ser considerada como um dos exemplos mais notáveis entre as cidades brasileiras, o que justifica plenamente sua preservação como uns traços básicos deste plano “(PDUP, 1975, p. 101). Considerava ainda que “o desenvolvimento urbano proposta conserva e respeita as estruturas existentes, pelas suas excepcionais qualidades”. (PDUP, 1975, p. 93).

Mas deve-se considerar que o PDUP fora formulado em meados dos anos 1970 e a questão energética se agrava de forma mais incisiva ao longo desta década, especialmente após a intervenção do Programa Nacional do Álcool (Proálcool) que contribuiu sobremaneira para município crescesse economicamente favorecida pela extensiva cultura da cana de açúcar presente no município e pelas indústrias voltadas para a atividade sucroalcooleira. Outro fator importante nestas transformações se refere a que ao longo da década de 1970, em 1973 é concretizado o Distrito industrial da UNILESTE, criado pela Lei nº 2039 de 06 de setembro de 1973.

Não é possível afirmar categoricamente que o plano determinou a construção do distrito industrial em especial da UNILESTE que também acomodaria instalações da empresa Caterpillar, mas é fato que, que o diagnóstico apresentado sinaliza a problemática urbana que se formaram diretamente ligadas ao desenvolvimento do setor industrial que, embora tenha promovido o desenvolvimento econômico do município, é acompanhado de uma série de mazelas que reverberam sobre a cidade.

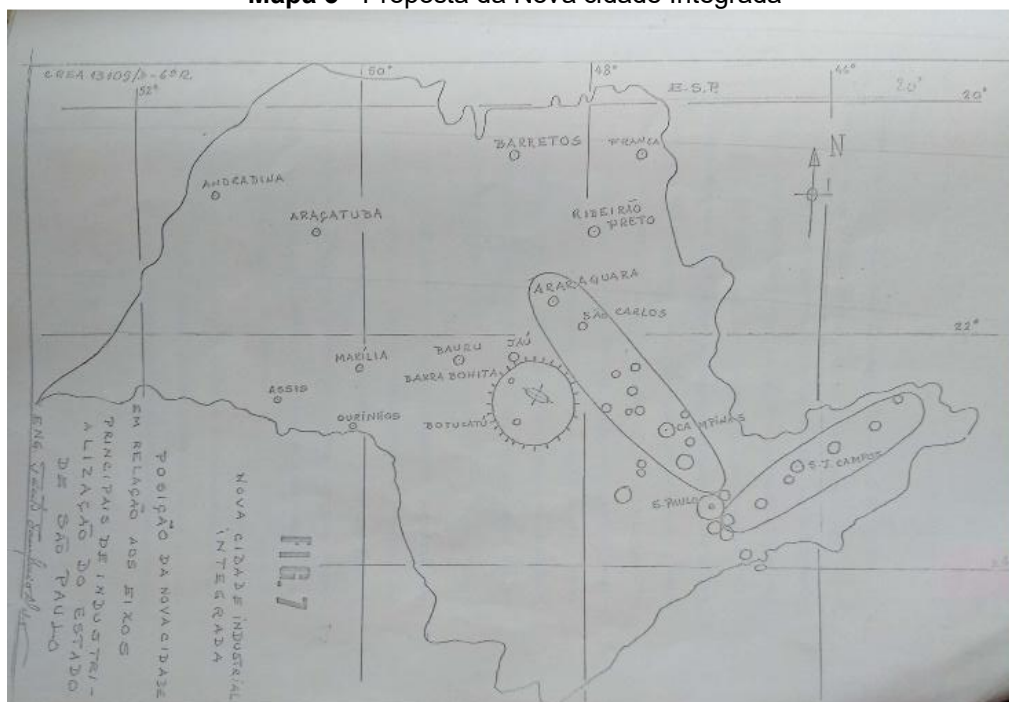
Embora alguns anos após a sua elaboração o Plano elaborado por Joaquim Guedes em 1975 foi rejeitado pela Câmara de Vereadores, mas “as diretrizes nele contidas serviram de base para a implementação do processo de planejamento no município, bem como a instituição de uma legislação urbanística” (IPPLAP, s/d) a qual foram aprovadas na década seguinte, como o próprio IPPLAP - Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba tem afirmado. Não deve se negligenciar por fim, o fato da proposição da elaboração de um Plano Diretor Preliminar para Implantação de uma cidade industrial integrada nos municípios de

Anhembi, Botucatu e Piracicaba, organizado pelo engenheiro Tácito Sampaio Alves (1971) que considerava como objetivos:

Alcançar em futuro próximo uma vida melhor aos habitantes da nova cidade e da Grande São Paulo e neste caso mediante a redução de seu ritmo de crescimento. Outro objetivo fundamental da nova cidade será a interiorização da indústria. Criar um polo de desenvolvimento industrial. [...] reduzirá os custos dos transportes utilizando vias fluviais. Estará mais próxima do mercado interior. [...]. (ALVES, 1971, p. 7).

O grande mote deste processo de criação da nova cidade, seria de fato a questão locacional cuja preocupação central era a água e consequente facilidade de transporte (sobretudo, o fluvial, além disso, o tema indústria era um dos principais pontos a serem relevados: “este plano considera como essencial a implantação de um Parque industrial na própria cidade, separado, porém, das áreas comerciais e residenciais”. (ALVES, 1971, p. 23). Embora fosse preponderante o tema industrial, o estudo considerou ainda que pelo fato que a “verdadeira riqueza do País reside no homem”. (ALVES, 1971, p. II) e que dever-se ia partir de uma boa integração deste com o meio, num resultado positivo que primasse pelas condições: “clima, água, trabalho, transporte, saneamento, habitação, descanso e oração” (ALVES, 1971, p. II) e do ponto de vista físico, a “característica da cidade será a sua linearidade”. (ALVES, 1971, p. 32).

Mapa 3 - Proposta da Nova cidade Integrada



Fonte: Alves, 1971.

Dentre as vantagens previstas pelo estudo, observa-se a “criação de uma área de polarização econômica, industrial, cultural e financeira no Interior do Estado”. (ALVES, 1971, p. 52), além de outras vantagens, como fomentar a navegação Tiete-Paraná; aumentar oferta de empregos, aproveitamento da infraestrutura existente, e amenizar a pressão por serviços na grande São Paulo.

Bibliografia

DUARTE, L. N. R. **O processo de urbanização de Piracicaba - Estudos dos planos diretores - 1971-1991**. 2003. 169p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas. 2003.

NEGRELOS, E. P. **Estado, Planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980**: a forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao Movimento Moderno. Tese (livre docência) - Universidade de São Paulo. São Carlos, 2021 . v. 1-2.

NEGRI, B. A interiorização da indústria paulista. In: NEGRI, B. **A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo (1920-1980)**. São Paulo: SEADEUNICAMP, 1988, v. 2, p. 55-144.

TAKAMI, S. T.; MENDES, A. A. Distritos industriais e vantagens locacionais em Piracicaba (SP). **Geografia**, v. 41, n. 1, p. 47-61, jan./abr. 2016.

TERCI, E. T. Industrialização e seus impactos na urbanização do interior paulista: uma análise comparada de Americana, Piracicaba e Santa Bárbara d'Oeste. **História econômica & história de empresas XII**, n. 1, p. 33-69, 2009.

Fonte documental

GUEDES, J e Associados. **Plano de Desenvolvimento Integrado de Piracicaba**. 1975, v. 1.

Outras publicações e documentos

ALVES, T.S. Plano diretor preliminar para implantação de uma cidade industrial integrada nos municípios Anhembi, Botucatu Piracicaba. São Paulo: S.N.,1971.

IPPLAP - Instituto de Pesquisas e Planejamento de Piracicaba. **Histórico do Planejamento de Piracicaba**. Disponível em: <https://ipplap.com.br/site/planejamento/historico-do-planejamento-na-cidade-de-piracicaba/>. Acesso em: 20 ago. 2021.

TROMBETA, G. C.; NEGRELOS, E. P. Arquitetura e Cidade: Relações Entre Habitação Social e Planejamento Urbano em Piracicaba/SP de 1964 a 1995. **26. SIICUSP - Simpósio Internacional de Iniciação Científica e Tecnológica da USP**. São Carlos: IAU-USP, 2018.

Legislação

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 1.645**, de 06 de março de 1969. Autoriza a doação á COHAB - Bandeirante, área destinada ao Núcleo Habitacional "Jardim Primavera" em Vila Rezende. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/1645>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 1.774**, de 16 de junho de 1970. Autoriza a Prefeitura Municipal de Piracicaba a responsabilizar-se perante a Companhia de Habitação Popular Bandeirante, COHAB-BANDEIRANTE, em contratos de repasses de financiamento, pelo pagamento de obras de infra-estrutura executadas em núcleos habitacionais. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/1774>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei nº 2039**, de 06 de setembro de 1973. Institui a Unidade Industrial - Leste de Piracicaba, dispõe sobre os melhoramentos a serem feitos na área e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/2039>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 1.897**, de 16 de dezembro de 1971. Autoriza o Município de Piracicaba a alienar, por doação, à COHAB-Bandeirante, a área de terreno das casas populares do "Jardim Esplanada". Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/1897>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 2.086**, de 25 de março de 1974. Concede prazo de 60 (sessenta) meses para pagamento de serviços de infra-estrutura em núcleos do BNH e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/2086>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 2.168**, de 03 de janeiro de 1975. Fica a Prefeitura do Município de Piracicaba autorizada a vender à COHAB - Bandeirante área de terreno destinada à construção de casas populares. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/2168>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 2.169**, de 03 de janeiro de 1975. Autoriza a Prefeitura do Município de Piracicaba a assumir obrigações perante o Banco Nacional da Habitação, em convênios de financiamento para a construção de unidades habitacionais no Município e a firmar com a Companhia de Habitação Popular Bandeirante, COHAB - Bandeirante, órgão integrante do sistema financeiro da habitação, convênio e termos que objetivem a execução das construções. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/2169>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 2.176**, de 09 de julho de 1975. Autoriza a Prefeitura Municipal a assumir obrigações perante o Banco Nacional da Habitação, em convênios de financiamento para construção de casas populares no Município e a firmar com a Companhia de Habitação Popular Bandeirante COHAB Bandeirante, órgão integrante do sistema financeiro da habitação, convênios e termos que objetivam a execução das construções. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/2176>. Acesso em: 15 mar. 2023.

PIRACICABA. **Decreto municipal nº 2.355**, de 04 de maio de 1977. Dispõe sobre o recebimento em doação de áreas de terras de propriedade da Companhia de habitação popular bandeirante -COHAB bandeirante, ou sucessores, destinados a abertura de vias públicas e sistema de recreio. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/DecretosMunicipais/2355>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 2.307**, de 13 de janeiro de 1978. Autoriza o Executivo a contrair empréstimos com o Banco Nacional da Habitação - BNH e com o Banco do Estado de São Paulo S/A. BANESPA - bem como a garanti-los, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/2307>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 2.358**, de 26 de junho de 1979. Autoriza o Poder Executivo a firmar convênio junto ao Banco Nacional da Habitação (BNH), destinado a programas habitacionais. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/2358>. Acesso em: 09 ago. 2021.

PIRACICABA. **Lei ordinária nº 2.363**, de 15 de agosto de 1979. Autoriza o Poder Executivo a contrair empréstimos com o Banco Nacional Da Habitação (BNH) e com Banco do Estado de São Paulo S/A. (BANESPA), bem como a garanti-los, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.legislacaodigital.com.br/Piracicaba-SP/LeisOrdinarias/2363>. Acesso em: 09 ago. 2021.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Contracapa do Plano de Desenvolvimento Urbano de Piracicaba - v. 1	271
Figura 2 - Lei Ordinária nº 1856 de 01 de julho de 1971	273
Figura 3 - PDU Piracicaba - PUP 262 - Quadro 4 - Valor da produção Industrial por gênero	277
Figura 4 - PDU Piracicaba-PUP 262 - Quadro 6 - pessoal empregado segundo os setores de atividades	278
Mapa 1 - Evolução da Mancha urbana - Piracicaba	284
Mapa 2 - Evolução da mancha urbana e ampliação do perímetro urbano de Piracicaba	285
Mapa 3 - Proposta da Nova cidade Integrada	290

6 A REGIÃO DE RIBEIRÃO PRETO

O Caso de Ribeirão Preto



6.1 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado com zoneamento industrial - 1978

Ribeirão Preto se estruturou com base na economia agrícola no século XIX, sendo fundada por fazendeiros, em 1856. A cultura do café foi importante para as transformações às quais a cidade foi submetida, sendo a maior produtora e exportadora do produto mantendo esta posição até o final dos anos 1920, quando ocorre a crise internacional de 1929. Assim, no final do século XIX, o município foi dominado pelas forças das elites agrárias, tanto política quanto economicamente. Contudo, é válido ressaltar que quando da fundação do município os mineiros, cujas terras já haviam se esgotado pela atividade de mineração, buscavam a região de Ribeirão Preto para as práticas econômicas vinculadas à pecuária. O povoamento do município foi marcado pela “concentração fundiária e conflito de terras”. (DOS SANTOS, 2017, p. 17).

O desenvolvimento do município contou com a chegada da linha férrea da Mogiana no ano de 1883, que foi determinante para a expansão da cultura cafeeira em franca ascensão desde os anos de 1870, fator que contribuiu de forma decisiva para o aumento da população no período destacado.

Já no início do século XX, a agricultura era a atividade central no município e, neste momento, o setor industrial começava a aparecer como importante atividade nos anos 1910, ganhando notoriedade posteriormente. Mas deve-se considerar que o desenvolvimento econômico com diferentes atividades e desenvolvimento da economia local gerou desigualdades sociais que refletiram sobre o urbano, sob diversos aspectos. De acordo com Dos Santos (2017), que reconstrói o panorama histórico do município sob um viés do planejamento urbano com ênfase para a produção habitacional da COHAB-RP:

Do mesmo jeito que o desenvolvimento econômico e a industrialização trouxeram “notoriedade” à cidade, produziram e reproduziram também contradições sociais, sendo algumas delas bem notadas espacialmente e fundamentais para o entendimento das relações entre a produção de habitação e a produção do espaço urbano. A cidade também não ficou de fora das transformações oriundas dos rearranjos estruturais do modo de produção capitalista em âmbito global. Importantes grupos empresariais surgiram ou mesmo se readequaram às facetas financeirizadas do modelo na segunda metade do século XX e colocaram a cidade de certa forma nas dinâmicas globalizantes que reestruturaram parques produtivos em todo o mundo. Nestlé, 3M, Coca-Cola, Pearson, Ambev e OHL são alguns exemplos de empresas filiadas à cidade. (DOS SANTOS, 2017, p. 17).

Vários foram os agentes que participaram do processo de formação e urbanização do município, dentre os quais pode-se destacar o Estado, fazendeiros e proprietários de terras, industriais, comerciantes de destaque, agentes que Corrêa (1995) coloca como produtores do espaço urbano, que acabavam por controlar e orientar as decisões, sobretudo políticas, em

função de seus interesses particulares, denotando as disparidades e o desequilíbrio no território intraurbano, com visíveis alterações e contradições sociais e obstáculos para mitigar os problemas:

[...] o próprio Estado, a despeito de seu poder no combate às desigualdades, atuou por meio da Companhia Habitacional Regional de Ribeirão Preto (COHAB-RP) reafirmando as discrepâncias espaciais que se arrastavam desde décadas anteriores com a produção massiva e concentrada de conjuntos habitacionais. (DOS SANTOS, 2017, p. 18).

Mas a necessidade de habitação era somente um dos problemas, sendo latente a quantidade de outros problemas urbanos em formação, carecendo de um olhar mais acurado sob a ótica do planejamento da cidade que, já na década de 1960, refletia de forma mais incisiva o rearranjo causado pelas atividades econômicas e seus reflexos sociais, físico e econômico.

Mas, ainda que estes problemas tenham se agravado em meados do século XX, eles têm ações progressas.

Em Ribeirão Preto, além da própria produção habitacional, alguns momentos parecem ter colaborado mais diretamente para que a cidade tivesse a conformação atual [...]. Entre eles: a formação de um núcleo colonial na penúltima década do século XIX; o conjunto de reformas urbanas modernizadoras da virada do século XIX para o século XX; as transformações das matrizes produtivas a partir do segundo quarto do século XX; e os debates e os acúmulos no âmbito do planejamento urbano, passando principalmente por parte da legislação aprovada e pela proposta de Plano Diretor de José de Oliveira Reis da metade do século XX. (DOS SANTOS, 2017, p. 19).

No ano de 1945, foi elaborado o “Plano de Ribeirão Preto” logo após finalizada a política do Estado Novo, verificando-se uma retomada dos processos considerados democráticos o que se percebia pelas práticas da gestão municipal, apoiada na Constituição Federal de 1946. O Plano fora elaborado pelo engenheiro geógrafo de Ribeirão Preto, José de Oliveira Reis.⁴¹ O projeto de Plano Diretor elaborado por José de Oliveira Reis, (de 1945), fora objeto de um aprofundado estudo realizado por Rodrigo de Faria (2007a), e de reconhecida importância.

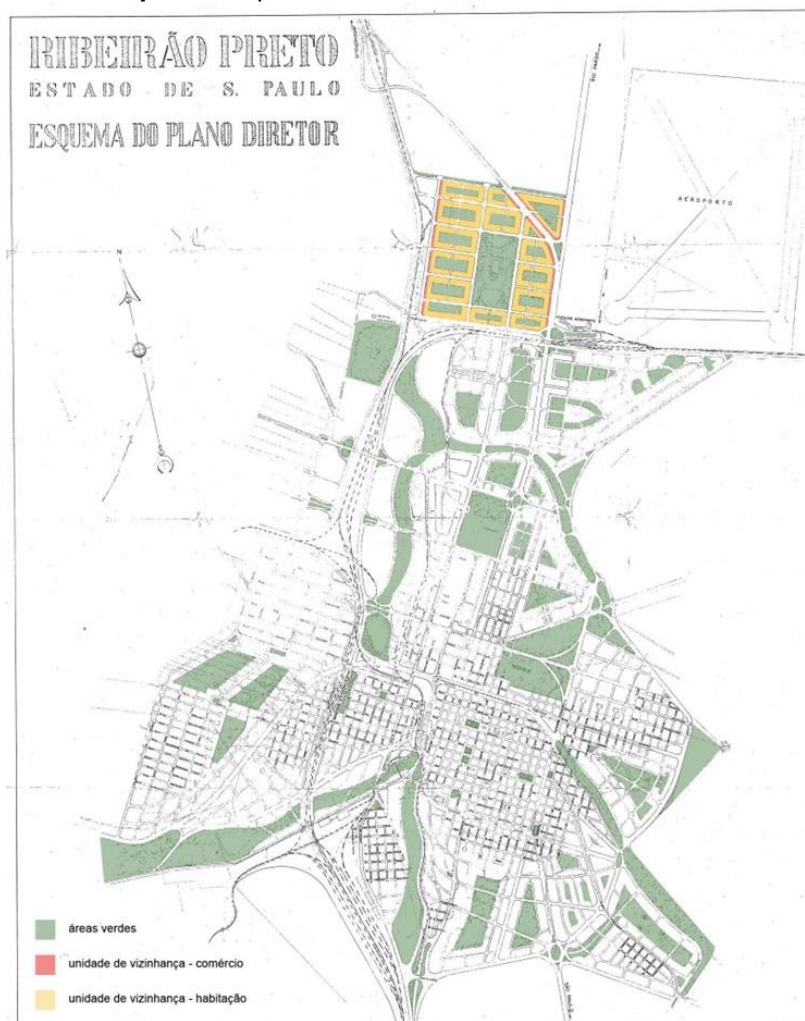
Destaca-se aqui dentro dos estudos de Faria (2007), um trecho reproduzido em seu trabalho que evidencia o caráter do planejamento apregoado por Reis ao destacar que,

Entre as atividades que ele realizou em 1955, a pedido da Comissão Especial do Plano Diretor, uma delas foi norteada pelas duas conclusões do I Congresso Nacional de Municípios Brasileiros: a palestra “*Urbanismo e sua*

⁴¹ José de Oliveira Reis, nascido em Ribeirão Preto no ano de 1903 e formado engenheiro geógrafo e civil na Escola Politécnica do Rio de Janeiro em 1925. (FARIA, 2007a, s/p).

influência no município”. Na palestra⁴² José de Oliveira Reis afirmou ser necessário: planejar todos os atos da atividade humana. Por isso mesmo, o planejamento é, também, uma nova técnica social [...] é isso que se propõe o Urbanismo dentro da nova técnica de planejamento Social. É mais do que dar um bonito plano de cidade no papel e cuja execução fica muitas vezes na aspiração. Vê-se, então, que a arte de construir cidade na sua restrita concepção foi hoje ultrapassada para abranger todo o município e, ir além, estendendo-se por toda a região ecológica. (REIS, 2001, p. 96; FARIA, 2007a, s/p).

Mapa 1 - Esquema do Plano Diretor de Oliveira Reis



Fonte: Arquivo Público e Histórico de Ribeirão Preto;
DOS SANTOS (2017, p. 63 - Mapa 4.1).

O Plano não foi aprovado, mesmo assim, potencializou e orquestrou uma forte discussão sobre o planejamento urbano no município durante 10 anos, vinculando-se ao ideário moderno (como se comprova no trabalho de Faria 2007) “estadunidense sobretudo

⁴² De acordo com informações contidas na tese de doutorado de Rodrigo de Faria (2007), a palestra fora proferida e ministrada em 1955, dez anos mais tarde em relação a sua elaboração, em 1945.

em relação aos *parkways* e ao *zoning*, e tinha mais o intuito de planejar o iminente crescimento da cidade do que reformar a cidade já consolidada”. (DOS SANTOS, 2017, p. 62).

Segundo elucidado por Faria (2007, p. 316), no trabalho de 1945, “José de Oliveira Reis, propõe claramente uma estrutura de contenção do crescimento da malha viária com as propostas de criação de *parkways* no trajeto dos córregos situados no limite da área urbana”.

Em 1947, vê-se alteração no setor de urbanismo de Ribeirão Preto e a introdução de um modelo delineado pelo *zoning* que se desenhava como a principal ferramenta de planejamento que então estabelece um modelo de práticas de urbanismo ancoradas no zoneamento, definida no Plano Diretor de 1945. Seu elaborador, José de Oliveira Reis, tinha grande importância no quadro dos profissionais do urbanismo no Brasil, constituindo-se, naquele momento, como membro/chefe da “Comissão do plano da cidade do Rio de Janeiro (FARIA, 2007).

Dentre as transformações propostas pelo plano, estava prevista a “mudança da estação e do traçado da linha ferroviária da Cia. Mogiana na área central, agregando ao centro mais valorizado a Vila Tibério, importante bairro operário da cidade [...]”. (DOS SANTOS, 2017 p. 62).

No contexto das transformações sugeridas para o município, ainda se observava, dentre as proposições do urbanista Oliveira Reis, um modelo de zoneamento dividido em: Zona Comercial de 1ª categoria (ZC1); Zona Comercial de 2ª categoria (ZC2); Zona Industrial (ZI); Zona Residencial de 1ª categoria (ZR1); Zona Residencial de 2ª categoria (ZR2); Zona Residencial de 3ª categoria (ZR3); e Zona Agrícola ou Rural (ZA)”. (DEMINICE, 2015, p. 175).

O Plano trazia ainda uma proposta de estrutura viária sistematizada mediante a hierarquização das vias, com estabelecimento de avenidas radiais e circulação circundante ao núcleo urbano “definindo a fronteira entre o cinturão agrícola” (DEMINICE, 2015, p. 175), valorizando o controle urbano através da aplicação de um código de obras.

Compete reforçar que o zoneamento no município de Ribeirão Preto não foi uma estratégia exclusiva e inaugural do Plano de 1945. Entende-se que a consolidação do zoneamento já era uma questão que se manifestava “desde as primeiras leis de uso e ocupação do solo, criadas pela Câmara Municipal, durante a Primeira República”. (DEMINICE, 2015, p. 176), onde se expressavam a extensão de perímetro da cidade e demarcação dos Distritos Urbanos, estes com vistas para a cobrança de impostos.

Importa destacar aqui que Reis, ao definir o zoneamento urbano, buscou reforçar o estabelecimento da zona industrial em áreas cuja localização se estabelecia por terrenos de baixo valor, “próximos à linha férrea e afastada da zona residencial de 1ª categoria. Além disso, ela deveria estar distante do centro comercial e, finalmente, à jusante dos ventos dominantes, o que garantiria, segundo o urbanista, a possibilidade de expansão futura da

industrialização da cidade”. (DEMINICE, 2015, p. 175). Com isso o urbanista define as áreas já consolidadas pela presença de moradias operárias e fábricas, como sendo a área industrial de Ribeirão Preto.

Negrelos (2021) reforça a necessidade de se estudar o período de 1940-1950, que coincide com o momento de elaboração do plano de 1945, destacando que já naquele momento a zona norte da cidade estava destinada ao estabelecimento de moradia operária, o que se consolidaria mais tarde.

[...] Reis indica em seu esquema de plano diretor para Ribeirão Preto elementos que poderiam orientar o crescimento urbano, como a criação da zona urbana e rural de forma institucionalizada e a criação de unidades de vizinhança como a notada na zona norte da malha existente. Mesmo que a divisão norte - sul na cidade, situação já existente naquele momento, não fosse combatida no seu esquema, Oliveira Reis indicou intervenções para os bairros operários. (NEGRELOS, 2021, p. 460).

No período 1940-1970, houve um considerável aumento de loteamentos no município, marcado pelo crescimento populacional, mas sobretudo, respondendo os interesses do setor imobiliário, o que levou a uma intensa expansão da área urbana. Sobre a produção habitacional pela COHAB-RP, criada em 1969:

[...] a produção da COHAB-RP se mostrou muito expressiva e seus conjuntos exemplos materiais contundentes de seu papel no crescimento da cidade. Criada na virada da década de 1960 para 1970, a COHAB-RP produziu milhares de unidades habitacionais em dezenas de conjuntos apenas na cidade de Ribeirão Preto, estando eles, em quase sua totalidade, localizados nas terras ao norte do curso do ribeirão que dá nome ao município. (DOS SANTOS, 2017, p. 187).

Ainda que não aprovado e sendo controlado pela elite dominante local verificar a importância do Plano de Oliveira Reis na implementação dos programas habitacionais nas décadas seguintes à sua elaboração. Como destaca Dos Santos,

Após intensos embates e tramitações na Câmara ao longo de anos, denúncias de corrupção envolvendo funcionários do governo e a aprovação de novos loteamentos e de grande crescimento da cidade, a Comissão Especial do Plano Diretor se dissolve e o Plano de José de Oliveira Reis deixado definitivamente de lado em 1955, às vésperas da cidade completar 100 anos de sua formação oficial. Sua negação representou na cidade uma das maiores vitórias das elites conservadores, representadas naquele momento pelos políticos da União Democrática Nacional (UDN). [...] Contudo, as ideias de José de Oliveira Reis, ainda que oriundos de outro momento histórico, se mostraram mais progressistas que o urbanismo historicamente praticado em Ribeirão Preto. Pensando no contexto habitacional pós anos 1960, a aprovação do Plano Diretor de Oliveira Reis, seguramente, teria consequências para as políticas habitacionais de implantação de conjuntos populares, principalmente porque traria impactos para a dinâmica imobiliária da cidade e, conseqüentemente, na formação dos diferentes bancos de terras originários dos projetos de habitação. (DOS SANTOS, 2017, p. 64-65).

Os problemas habitacionais, frequentemente estudados com enfoque para as décadas de 1960 e 1970, são na verdade fruto de um processo marcado por contradições socioespaciais e desigualdades, que no caso de Ribeirão Preto, foi marcante na primeira metade do século XX, sobretudo por ter seu processo de produção urbana orquestrada pelas elites dominantes e interesses do capital privado, que participavam ativamente nas formulações das políticas públicas.

No final da primeira metade e início da segunda metade do século XX, estas contradições socioespaciais e as disparidades já eram latentes, e, sobretudo entre os anos 1940 e 1970, quando a cidade cresceu demasiadamente na extensão horizontal, fomentada pelo desenfreado crescimento de loteamentos privados sob motivação das permissividades oferecidas pelo poder público, agravaram-se os problemas de deslocamento, localizações e mobilidade urbana.

Pode-se considerar, como uma ação do planejamento no município, o Plano de Vias para a cidade de Ribeirão Preto, nos anos 1960, realizado pelo Engenheiro Carlos Chaves e o arquiteto Mario A. Reginatto, considerado análogo ao Plano de Avenidas de Prestes Maia, mesmo sem sua participação direta nos projetos de Ribeirão Preto. Este Plano orientou o anel viário de Ribeirão Preto, hoje incorporado pela malha urbana e ainda contribuiu para a “expansão de suas principais avenidas, estabelecendo um sistema radial hierarquizado de grande impacto para o crescimento da cidade para os fluxos entre diferentes zonas e o centro de Ribeirão Preto”. (DOS SANTOS, 2017, p. 67).

Mapa 2 - Sistema Viário Geral da cidade - 1975



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão Pública da Prefeitura Municipal de Ribeirão Preto; DOS SANTOS (2017, p. 68).

Ainda na década de 1960, no âmbito da busca pelas ações do planejamento da cidade, identificar a Lei Ordinária nº 914/1960 que “autoriza convênio com o governo do estado para elaboração do Plano Diretor do Município de Ribeirão Preto”, denotando uma intenção de que o Plano seria o instrumento mais provável para resolver as mazelas da cidades, naquele momento.

Na década de 1970, várias foram as normativas urbanísticas aprovadas pelo poder público municipal, destacando-se a primeira Lei no município que inaugura o termo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, elaborado pela Secretaria de Planejamento. Trata-se da Lei Ordinária nº 3236/1976 que “dispõe sobre Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - organização territorial - loteamentos, reloteamentos, arruamentos, abertura e prolongamento de vias, retalhamento de imóveis em geral e dá outras providências”.

Segundo Negrelos (2021), as normativas desta lei, referentes à promoção dos conjuntos habitacionais não se refere, necessariamente aos conjuntos promovidos pela COHAB-RP, mas para a atividade loteadora no município. “A lei define as áreas urbana e rural e tem extensa normatização sobre as características do sistema viário, passando, então, para os tipos de quadras e lotes, limitando-se às suas dimensões” (NEGRELOS, 2021, p. 533). Ainda a mesma autora aponta que: “Nenhuma norma está orientada expressamente aos conjuntos habitacionais promovidos pela COHAB-RP, mas, sim, à atividade loteadora no município, tanto em área urbana quanto na rural”. (NEGRELOS, 2021, v. 2, p. 533).

Frágil e negligente em questões chaves do planejamento urbano da cidade, o PDDI conseguiu reunir uma gama razoável de disposições, entre elas: a definição das áreas urbana e rural; das áreas de expansão urbana; da hierarquia e das dimensões viárias, incluindo a “avenida parque”; da área mínima dos lotes residenciais; e da chamada “unidade residencial” como sendo “o grupo de residências em torno de um centro que polariza a vida social de aproximadamente, 200 (duzentas) famílias”, retomando mais uma das ideias apresentadas na proposta de Plano Diretor de Oliveira Reis. (DOS SANTOS, 2017, p. 69).

Esta Lei foi revogada em 1977, pela Lei nº 3346, que introduziu as normativas que “dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - organização territorial, loteamento, reloteamentos, arruamentos, abertura e prolongamento de vias, retalhamento de imóveis em geral e dá outras providências”.

Figura 1 - Projeto de Lei nº 102 de 1977, Of. 175/77 - CM. Aprovado pela Lei nº 3346 de 28/09/1977

Fonte: Câmara Municipal de Ribeirão Preto.

Esta lei, em diversos artigos e parágrafos, condicionava a aprovação ou regulação de projetos vinculados a “leis de zoneamento, de ocupação do solo [...]” denotando o vínculo mais expreso do planejamento neste momento no município, como as leis correlatas ao ordenamento do solo. Esta Lei inclui a expansão urbana como entremeio às áreas urbana e rural: “[...] Art. 2º - para fins desta lei, o território do município se compõe: I - área urbana; II - área rural; III - área de expansão urbana. (Lei nº 3346/1977, Capítulo I - Das definições e das disposições preliminares).

A Lei destaca os seguintes determinações para cada área:

Art. 1º - Para fins desta lei, adotam-se as seguintes definições. a) ÁREA URBANA: a área que estiver dentro do perímetro urbano do município; ÁREA RURAL: a área que estiver fora do perímetro urbano do município; c) ÁREA DE EXPANSÃO URBANA: a área que situa até o máximo de 2.000 (dois mil) metros além do limite do perímetro urbano; (Lei nº. 3346/1977, Capítulo I - Das definições e das disposições preliminares).

Embora não definido como zoneamento, a lei determinava a localização dos estabelecimentos segundo suas atividades desenvolvidas. Verifica-se no capítulo II, Artº.11 “[...] VIII - indicação de destinação de uso do lote para fins comerciais, residenciais, industriais,

especiais ou mistos; [...]” (Lei nº 3346/1977, no Capítulo II, “Do projeto de loteamento e sua aprovação).

A lei também define parâmetros para as questões de ordem viária, descrições sobre parcelamento do solo e disposições dos padrões de reserva de áreas livres de uso público. Negrelos (2021, p. 533) observa que “Apesar de ainda bastante marcada pela normativa viária, a lei de 1977 tem, inegavelmente, muita importância para nossa análise, uma vez que destinou um capítulo ao conjunto residencial”. A lei se atentava, ainda para esta temática, para os parâmetros e norteamento para elaboração do projeto, determinando normas edilícias, dentre outras indicações para edificação dos conjuntos habitacionais.

Anterior à Lei nº 3346/1977, identificar a Lei Ordinária nº 3274/1977 de 21 de janeiro, que “dispõe sobre o plano diretor de desenvolvimento integrado - organização territorial, definição, localização, construção e uso de "edifícios altos", e dá outras providências”. Contudo, embora lei destaca em sua ementa sobre o plano diretor de desenvolvimento integrado - e reforça sobre a questão da organização territorial, a lei se restringe às disposições e questões prioritariamente ligadas à verticalização no município.

No ano de 1978, foi aprovada a lei nº 3563, que “Dispõe sobre plano diretor de desenvolvimento integrado - organização territorial - zoneamento industrial - objetivos, definições, classificação, subdivisão, uso do solo e dá outras providências.” Embora também leve em sua ementa o termo “Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado”, a lei é bem direcionada para o tema industrial, já sendo uma resposta ao desenvolvimento industrial ao qual Ribeirão Preto vinha sendo submetida.

Se tratará mais detalhadamente esta lei, por se considerar como sendo aquela que mais se insere nas abordagens que aqui se busca:

ARTIGO 1º - A Presente lei tem como objetivo:

- I - Disciplinar a reserva dos espaços necessários, em localizações adequadas, destinadas ao desenvolvimento industrial na área do Município;
- II - Assegurar a concentração equilibrada de atividades industriais, no território do Município, mediante controle de uso e aproveitamento do solo;
- III - Estimular, orientar e disciplinar o desenvolvimento industrial no Município.

ARTIGO 2º - Para fins desta lei, adotam-se as seguintes definições:

I - ZONA PREDOMINANTEMENTE INDUSTRIAL - é a área reservada para instalação de indústrias, cujo funcionamento não resulte incômodo, ameaça à saúde ou perigo de vida para a vizinhança.

a) - A ZONA PREDOMINANTEMENTE INDUSTRIAL será representada pela sigla "ZI-I".

II - ZONA ESTRITAMENTE INDUSTRIAL - é a área reservada para todo e qualquer tipo de indústria, respeitadas as delimitações, de acordo com suas atividades.

- A ZONA ESTRITAMENTE INDUSTRIAL será representada pelas siglas "ZI-2" e "ZI-3".

III - ZONA INDUSTRIAL MARGINAL - é a área reservada para instalação de indústrias, às margens das rodovias que demandam a Ribeirão Preto, contornada por uma faixa de área verde de 60m (sessenta metros) de largura,

destinada a limitar a expansão industrial e proteger as áreas vizinhas, localizada na parte externa da área industrial e paralela às rodovias.

a) - A ZONA INDUSTRIAL MARGINAL será representada pela sigla "ZI-4".

IV - ZONA INDUSTRIAL EXISTENTE - é a área que apresenta estabelecimentos industriais em funcionamento, sujeitos a legislação especial, quando em situação não conforme com sua localização.

a) - A ZONA INDUSTRIAL EXISTENTE será representada pela sigla "ZI-E".

V - ZONAS ESPECIAIS - são áreas que apresentam características peculiares, sujeitos a legislação especial quanto ao seu uso e aproveitamento do solo.

a) - AS ZONAS ESPECIAIS serão representadas pelas siglas:

1 - "ZE-1" - Áreas da Faixa de Recreação;

2 - "ZE-2" - Área da Faixa de Proteção Urbana.

3 - "ZE-3" - Área da Zona Especial de Abastecimento;

4 - "ZE-4" - Área da Zona Especial do aeroporto;

5 - "ZE-5" - Área da Zona Especial do Parque Permanente de Exposições;

6 - "ZE-6" - Área da Zona Especial Fluvial;

7 - "ZE-B" - Área da Zona Especial de Bonfim Paulista;

8 - "ZE-G1" - Área da Zona Especial de Expansão de Guatapará;

9 - "ZE-G2" - Área da Zona Especial de Recreação de Guatapará.

VI - DISTRITOS INDUSTRIAIS - são áreas delimitadas por decreto, com concentração de atividades industriais, sujeitas a legislação específica.

a) - OS DISTRITOS INDUSTRIAIS serão representados pelas siglas:

1 - "DI-RP" - Área do Distrito Industrial de Ribeirão Preto;

2 - "DI-G" - Área do Distrito Industrial de Guatapará.

8 - DA CLASSIFICAÇÃO DAS INDÚSTRIAS. (Lei nº 3563,1978).

A Lei define o distrito industrial de Ribeirão Preto e o Industrial de Guatapará, e ainda define ou classifica as indústrias quando ao seu grau de nocividade.

O seu artigo 3º define a classificação das zonas e, a partir do artigo 4º, é tratada a questão da localização. No artigo 4º se orienta o Executivo na localização das zonas industriais, especificando a denominação e classificação de acordo com os artigos 2º e 3º.

No caso da localização destas indústrias, estas eram orientadas a buscar o sistema viário existente, formado pelo sistema rodoferroviário, como se pode observar no artigo 5º:

ARTIGO 5º - Para atendimento às necessidades das indústrias existentes, localizadas em zonas adequadas, que pretendam expandir suas instalações, bem como para atender às novas indústrias que queiram se instalar, poderá ser expedido decreto declarando de utilidade pública, áreas para fins de desapropriação.

PARÁGRAFO ÚNICO - O decreto de que fala este artigo deverá recair, preferencialmente, em áreas que estejam nos limites abaixo descritos:

I - PRIMEIRA ÁREA - Inicia no cruzamento da linha férrea da FEPASA com Avenida Brasil, seguindo por esta, sentido sul-norte até o cruzamento com a Avenida Belo Horizonte, onde deflete à direita, seguindo por esta até a divisa de loteamento da Vila Elisa com o loteamento Industrial Educandário Cel. Quito Junqueira, onde deflete à direita, seguindo por esta divisa até a linha férrea da FEPASA, onde deflete à direita, seguindo por esta até o cruzamento com a Avenida Brasil, ponto de origem desta delimitação.

II - SEGUNDA ÁREA - Inicia no cruzamento do prolongamento do eixo da Rodovia Cândido Portinari (SP-334) com o Córrego Ribeirão Preto, seguindo por este à jusante até a linha imaginária que passa paralela e a uma distância de 500m (quinhentos metros) do eixo de prolongamento da Rodovia Cândido Portinari (SP-334), onde deflete à direita, seguindo por aquela paralela até cruzar com a linha férrea FEPASA, onde deflete à direita, seguindo por esta

até cruzar com o prolongamento do eixo da Rodovia Cândido Portinari (SP-334), onde deflete à direita, seguindo por este prolongamento até o Córrego Ribeirão Preto, ponto de origem desta delimitação. (Lei nº 3563,1978).

Chama atenção ainda os artigos 10 e 11 que tratam da zona industrial:

ARTIGO 10 - A ZONA INDUSTRIAL "ZI-3" deverá ser subdividida em setores, podendo-se implantar nesta área as indústrias classificadas em qualquer grupo, observados os requisitos que evitem conflitos de atividades.

ARTIGO 11 - As indústrias localizadas na área pertencentes à ZONA INDUSTRIAL EXISTENTE - "ZI-E", poderão expandir-se ou ampliar suas atividades, desde que passem a enquadrar-se dentro da classificação do GRUPO IV. (Lei nº 3563,1978).

Observa-se claramente que essa lei tinha uma preocupação com a localização das áreas industriais da cidade, com extensão para a questão da classificação e a organização destas indústrias que eram em número considerável na cidade, responsáveis por uma série de impactos, inclusive no desenho da malha urbana. Por isso, a lei se diferenciava das anteriores pelo seu grau de detalhamento para o tema da indústria, orientando a criação de faixas especiais, o que inclui áreas de proteção urbana, recreação, abastecimento, sem muita interferência das áreas com potencial industrial já existentes e consolidadas.

A visão do planejamento em Ribeirão Preto, que remonta o final do século XIX, “com a criação de departamentos, repartições, comissões e secretarias e de um aparato legal responsável por zonear e regular o uso e a ocupação do território, o planejamento da cidade parece ter sido feito de forma excessivamente fracionada”. (DOS SANTOS, 2017, p. 70).

Assim como em outros momentos, dado possivelmente às estreitas relações políticas e econômicas entre a elite de Ribeirão Preto e a elite de São Paulo e a força da capital frente às cidades do interior, como nos casos da adoção do Código de Obras Arthur Saboya na década de 1930 e da influência do Plano de Avenidas elaborado por Francisco Prestes Maia no Plano de Vias da década de 1960, a forma como se deu historicamente o planejamento urbano em Ribeirão Preto, pautado no zoneamento como seu principal instrumento, permite pensar certa relação com a cidade de São Paulo, onde, segundo Sarah Feldman, ele se constituiu em boa parte do século XX como um “mosaico de leis parciais”. (DOS SANTOS, 2017, p. 70).

O primeiro plano de 1945, embora não tenha sido aprovado, deixa um legado histórico sob vários aspectos para o município, como já mencionado. Este plano, fora apresentado num momento de grande expansão urbana no município (FARIA 2007, DOS SANTOS, 2017), sobretudo na Zona Sul, confrontando de forma direta com a área central da cidade e próxima aos interesses do capital imobiliário cada vez mais ascendentes.

Merece destaque o estabelecimento da zona industrial conduzida por Reis, que, ao definir o zoneamento da cidade, a indica em áreas cuja localização se dava em terrenos de baixo valor, nas imediações lindeiras a linha férrea e marcadamente e afastada da zona residencial de 1ª categoria e deveria estar distante do centro comercial, consolidando assim,

a congregação das moradias operárias e das unidades fabris, como a área industrial de Ribeirão Preto, por definição.

Embora diversas Leis foram aprovadas, na década de 1970, introduzindo o termo “Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado” em sua ementa, o decorrer de texto original destas leis estavam um tanto distanciados do que de fato, o conceito do PPDI orientava, inclusive da metodologia que muitos PDDIs utilizavam na época, muitas vezes com orientações metodológicas, formação de agentes técnicos e financiamento do SERFHAU.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de 1976, também introduz, de certa forma algumas questões que devem ser consideradas no processo de planejamento do município, mas se encerra este caso, destacando o PDDI de 1978 (Lei nº 3563), que mesmo sendo extremamente restrito à temática da indústria, deixa orientações, a partir deste tema, que se desdobrariam sobre o urbano definindo áreas e formas de usos e ocupação do solo da cidade, comprovando como a indústria exerceu um papel preponderante no município, praticamente definindo os rumos desta, sob diversos aspectos.

Vale destacar aqui, que dentro do quadro do planejamento no período estudado nesta tese, identificar, através do trabalho de Faria (2007b), a proposta de um plano de caráter regional visando atenuar as disparidades regionais e controlar os problemas oriundos do crescimento da Região Metropolitana, como se observa neste trecho transcrito a partir de:

Uma proposta de Plano Regional já foi desenvolvida para Ribeirão Preto, porém, pela Secretaria de Economia e Planejamento do Governo do Estado de São Paulo em 1978. A Coordenadoria de Ação Regional estava nesse momento sob a responsabilidade da Professora Maria Adélia de Souza, e segundo Jorge Wilhelm, Secretário de Estado dos Negócios de Economia e Planejamento à época da elaboração do Plano Regional de Ribeirão Preto, “o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria de Economia e Planejamento vem implementando a Política de Desenvolvimento Urbano e Regional – PDUR, aprovado em 23 de janeiro de 1976 pelo Conselho do Governo, cujos objetivos básicos são o controle do crescimento e recuperação de qualidade de vida da Região Metropolitana e a atenuação dos desequilíbrios regionais no território paulista”. Ainda segundo Wilhelm, o Plano Regional “constitui um instrumento de suma importância à atuação do Conselho de Desenvolvimento Regional da Região Administrativa de Ribeirão Preto”⁴³

Retomar o destaque para a Lei nº 3563/1978, considerando-a como a mais contundente em relação à questão da indústria para o município, demarcando sua implantação, localização, classificando seu grau de nocividade, determinando seu potencial de predominância. A lei pode ser considerada um estímulo, no sentido de se orientar e disciplinar o desenvolvimento industrial local, reforçando a lógica do município industrial, no

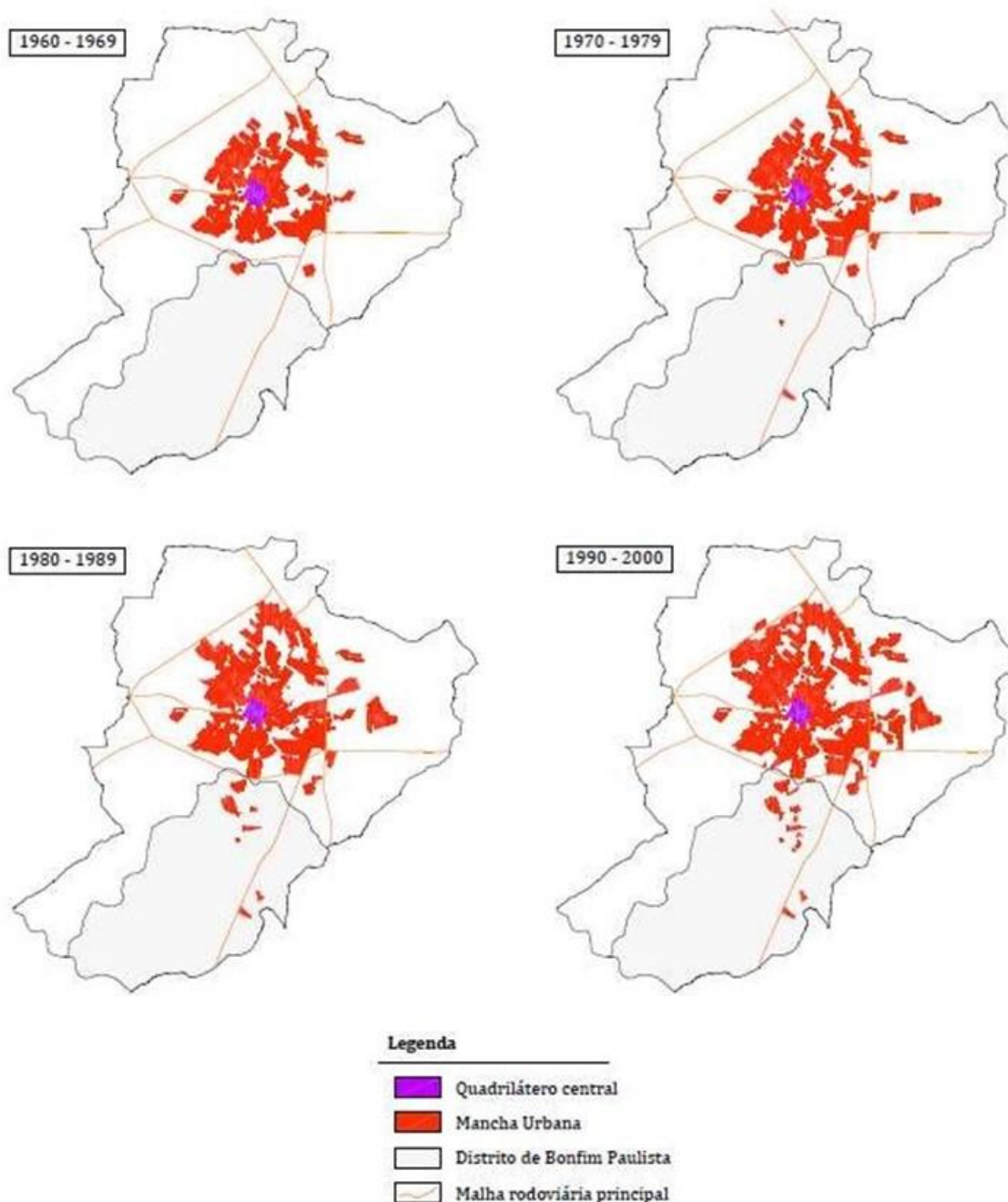
⁴³ WILHEIM, J. Plano Regional de Ribeirão Preto. Governo do Estado de São Paulo - Secretaria de Economia e Planejamento / Centro de Informação Documentária e Coordenadoria de Análise de Dados, 1978. p. VII. Destaca-se que esta questão também está detalhadamente presente na tese de Faria (2007b, sobretudo a partir da p. 387)

interior paulista, vinculando o planejamento ao desenvolvimento industrial, ainda que, no caso desta lei, (e das anteriores que receberam o no seu título o termo “Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado”), não se verificam diretrizes gerais que fortaleçam um plano ao tratar a cidade de forma holística, considerando todas a suas fragilidades, contradições e disparidades, de forma a se estabelecer proposições, de caráter integrado, sobretudo com vistas para a questão habitacional, dentre outras que comumente um PDDI naquele período costumava tratar, iniciando-se por um diagnóstico dos problemas urbanos.

Mesmo não apontada em nenhum dos “PDDIs”, deve-se ressaltar que a produção habitacional no município para a população de baixa renda, esteve concentrada nas mãos da COHAB-RP, que, “mesmo atuando de forma desequilibrada no município” (DOS SANTOS, 2017), participou ativamente da produção do espaço urbano, com conjuntos inclusive em áreas de expansão urbana, deixando um legado histórico diretamente vinculado ao processo de urbanização no município.

O mapa abaixo, que cronologicamente aponta para a expansão urbana de Ribeirão Preto - 1960 a 1989, define esta expansão de forma perifericamente direcionada e concentrada, como se pode observar:

Mapa 3 - Evolução da mancha urbana de Ribeirão Preto - 1960 a 2000



Fonte: DOS SANTOS (2017, p. 140); NEGRELOS (2021, p. 532).

Por fim, é possível observar “um relativo ‘salto para a periferia’ (NEGRELOS, 1998) [...] em Ribeirão Preto, principalmente a partir de 1979, quando se nota de forma mais nítida a ação de ‘preenchimento’ de terrenos ao norte da malha urbana através da ação da COHAB-RP”. (NEGRELOS, 2021, p. 532, aspas no original).

Bibliografia

CORRÊA, R.L. **O espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1995.

DEMINICE, D. **A arte de se construir cidades em meio à política local: Ribeirão Preto, 1890-1960**. 2015. 237f. Dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2015.

DOS SANTOS, D. B. **O papel da COHAB-RP na produção do espaço urbano em Ribeirão Preto (SP)**. 2017. 127f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2017.

FARIA, R. S. **José de Oliveira Reis, urbanista em construção: uma trajetória profissional no processo de institucionalização do urbanismo no Brasil (1926-1965/1966)**. 2007. 516f. Tese (Doutorado em História) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas. 2007.

NEGRELOS, E. P. **Estado, Planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980: a forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao Movimento Moderno**. 2021. Tese (livre docência) - Universidade de São Paulo. São Carlos, 2021. v. 1-2.

REIS, J. O. Urbanismo e sua influência no município. **Espaço & Debates**, Ano XVII, n. 41, p. 96-101, 2001.

Outras publicações e documentos

FARIA, R. S. de. Ribeirão Preto, um município (des)planejado entre o plano urbanístico Vale dos Rios e a internacionalização do Aeroporto. **Vitruvius**. ano 08, dez. 2007a. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/08.089/1910>. Acesso em: 15 mar. 2023.

Legislação

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Ordinária nº 455**, de 01 de dezembro de 1955. Organiza os serviços municipais. Disponível em: <https://www.ribeiraopreto.sp.gov.br/legislacao-municipal/pesquisa/lei/29230>. Acesso em: 07 fev. 2022.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Ordinária nº 914**, de 19 de abril de 1960. Autoriza convênio com o governo do estado para elaboração do plano diretor do município de Ribeirão Preto. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1960/92/914/lei-ordinaria-n-914-1960-autoriza-convenio-com-o-governo-do-estado-para-elaboracao-do-plano-diretor-do-municipio-de-ribeirao-preto>. Acesso em: 07 fev. 2022.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Ordinária nº 2302**, de 24 de novembro de 1969. Dispõe sobre autorização para que o município participe do capital social da COHAB, juntamente com outros municípios regionais. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1969/231/2302/lei-ordinaria-n-2302-1969-dispoe-sobre-autorizacao-para-que-o-municipio-participe-do-capital-social-da-cohab-juntamente-com-outros-municipios-regionais?q=2302>. Acesso em: 07 fev. 2022.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Ordinária nº 2420**, de 30 de dezembro de 1970. Autoriza a prefeitura municipal a alienar, por doação à companhia habitacional regional de Ribeirão Preto (COHAB-RP), áreas de terrenos destinadas à implantação de conjuntos residenciais populares. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1970/242/2420/lei-ordinaria-n-2420-1970-autoriza-a-prefeitura-municipal-a-alienar-por-doacao-a-companhia-habitacional-regional-de-ribeirao-preto-cohab-rp-areas-de-terrenos-destinados-a-implantacao-de-conjuntos-residenciais-populares?q=2420>. Acesso em: 07 fev. 2022.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Ordinária nº 3236**, de 18 de novembro de 1976. Dispõe sobre Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - organização territorial - loteamentos, reloteamentos, arruamentos, abertura e prolongamento de vias, retalhamento de imóveis em geral e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1976/324/3236/lei-ordinaria-n-3236-1976-dispoe-sobre-plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado-organizacao-territorial-loteamentos-reloteamentos-arruamentos-abertura-e-prolongamento-de-vias-retalhamento-de-imoveis-em-geral-e-da-outras-providencias?q=3236>. Acesso em: 07 fev. 2022.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Ordinária nº 3274**, de 21 de janeiro de 1977. Dispõe sobre o plano diretor de desenvolvimento integrado - organização territorial, definição, localização, construção e uso de "edifícios altos", e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1977/328/3274/lei-ordinaria-n-3274-1977-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado-organizacao-territorial-integrado-organizacao-territorial-definicao-localizacao-construcao-e-uso-de-edificios-altos-e-da-outras-providencias?q=3274>. Acesso em: 07 fev. 2022.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Ordinária nº 3346**, de 28 de setembro de 1977. Dispõe sobre plano diretor de desenvolvimento integrado - organização territorial, loteamento reloteamentos, arruamentos, abertura e prolongamento de vias, retalhamento de imóveis em geral e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1977/335/3346/lei-ordinaria-n-3346-1977-dispoe-sobre-o-plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado-organizacao-territorial-loteamento-reloteamentos-arruamentos-abertura-e-prolongamento-de-vias-retalhamento-de-imoveis-em-geral-e-da-outras-providencias?q=3346>. Acesso em: 15 mar. 2023.

RIBEIRÃO PRETO. **Lei Ordinária nº 3563**, de 26 de dezembro de 1978. Dispõe sobre plano diretor de desenvolvimento integrado - organização territorial - zoneamento industrial - objetivos, definições, classificação, subdivisão, uso do solo- e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/r/ribeirao-preto/lei-ordinaria/1978/357/3563/lei-ordinaria-n-3563-1978-dispoe-sobre-plano-diretor-de-desenvolvimento-integrado-organizacao-territorial-zoneamento-industrial-objetivos-definicoes-classificacao-subdivisao-uso-do-solo-e-da-outras-providencias?q=3563>. Acesso em: 07 fev. 2022.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Projeto de Lei nº 102 de 1977, Of. 175/77 - CM. Aprovado pela Lei nº 3346 de 28/09/1977.....	304
Mapa 1 - Esquema do Plano Diretor de Oliveira Reis	299
Mapa 2 - Sistema Viário Geral da cidade - 1975.....	302
Mapa 3 - Evolução da mancha urbana de Ribeirão Preto - 1960 a 2000.....	310

O Caso de Franca



6.2 Plano Diretor Integrado - Plano Diretor Físico de Franca - 1972

Para a análise do caso de Franca realizou-se a leitura do Plano Diretor Integrado de 1971, quando foram finalizados os volumes dos cadernos elaboração, com lei aprovada em 1972, utilizando o trabalho de Ferreira (2007a, p. 7), que “reconstrói o processo de elaboração e implementação do Plano Diretor de Franca desde os anos 1960”; além disso, foram consultados documentos e legislação disponibilizados pela Câmara Municipal de Franca, com apoio na cartografia disponível.

Localizada a nordeste do estado de São Paulo, Franca tem sua história calcada em dois momentos principais: o primeiro marcado pela predominância da lavoura do café e o segundo iniciado posteriormente aos anos 1930, transitando da fase da economia rural para a economia industrial, mescladas às atividades de beneficiamento de cereais (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 35) e à indústria de transformação de couro para a produção de calçados.

A fundação de Franca data da década de 1820 sendo que na década de 1890 a cidade passou a ser atendida pela Estrada de Ferro Mogiana, que mais tarde teve seu ramal desativado e a Cia. de Ferro Mogiana construiu outro ramal para interligar Ribeirão Preto a Uberaba-MG.

Embora a indústria tenha protagonismo na economia francana no período considerado para este trabalho, a posição econômica do município esteve relacionada à economia cafeeira que, buscando a melhoria da qualidade de seu produto e a garantia de sua posição no mercado, colocou o município numa posição econômica favorável, com a implantação de culturas intensivas do café. A queda da produção agrícola e as crises periódicas pelas quais a indústria calçadista passou nos anos 1960 (PDI - Franca, 1971) levaram à sobrecarga da estrutura física da cidade e aos primeiros sintomas de agravamento da situação social, sendo o principal deles a deterioração progressiva das condições habitacionais na periferia urbana, com o surgimento de núcleos precários isolados, insinuando a formação de áreas para desfavelamento, sendo que algumas destas áreas incidem sobre as voçorocas locais.

Carecia-se de uma organização sistemática de seu espaço, buscando não apenas identificar os conflitos que, embora recentemente mais aparente, traziam consigo problemas estruturais de ordem socioeconômica e ambiental, que vinha se estendendo havia alguns anos em função das fases de transição econômica e demográfica. Os altos contingentes populacionais advindos das áreas rurais não eram bem absorvidos por Franca cuja estrutura urbana e suas disponibilidades de equipamento e serviços eram insuficientes para tal demanda.

A cidade buscava uma organização de sua estrutura já nos anos 1950, quando foi aprovada a Lei nº 116⁴⁴ de 16 de novembro de 1950, que “Autoriza a elaboração do Plano Diretor da cidade”. Ainda nesta vertente, identificar como ferramenta reguladora no município, a Lei nº 1.647 de 02 de setembro 1968, que: “Institui o Código de Edificações do Município de Franca e dá outras providências”.

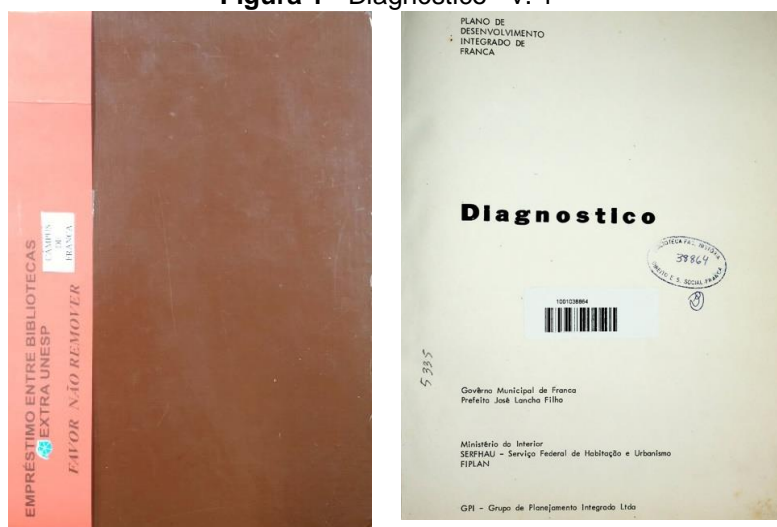
Apenas na década de 1960 foi contratada uma equipe para a elaboração de um Plano, chamado de Plano de Desenvolvimento Integrado (PDI), aprovado pela Lei nº 2046 de 06 de janeiro de 1972 que “Institui o Plano Diretor Físico do Município de Franca (correspondente ao Vol. 3 do PDI), suas normas ordenadoras e disciplinadoras e dá outras providências”.

Os trabalhos tiveram início a partir de 1967, sob a coordenação técnica do Grupo de Planejamento Integrado Ltda. (GPI) e a cartografia elaborada pela empresa Polo - (Consultoria e Planejamento Ltda. S/C), com normas estabelecidas pelo FIPLAN, que financiou o plano através do SERFHAU/BNH.

O Plano foi organizado em 5 volumes (v. 1 - Diagnóstico, v. 2 - Estudo de viabilidade do Distrito Industrial, v. 3 - Lei do Plano Diretor Físico, v. 4 - Política de desenvolvimento físico e v. 5 - Plano de Ação do Governo Municipal). Mesmo considerando uma preocupação sobre as futuras ações municipais, que se manifestou pela elaboração do Plano de Ação do Governo, em suas discussões não houve participação ou debate com a população, o que refletiu posteriormente em várias emendas na Lei. O prefeito da época (Lancha Filho) havia “abandonado o PMDB no meio do seu mandato, após ser pressionado pelo governo estadual, filiando-se à ARENA”. (FERREIRA, 2007a, p. 82).

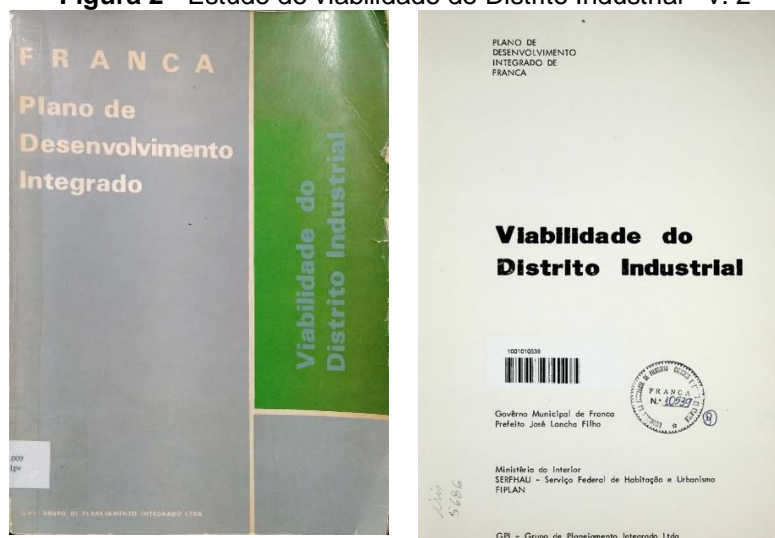
⁴⁴ Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a promover a elaboração do Plano Diretor da sede deste município, bem como dos regulamentos dos diversos serviços relacionados a esse plano. (Lei nº 116 de 16/11/1950).

Figura 1 - Diagnóstico - v. 1



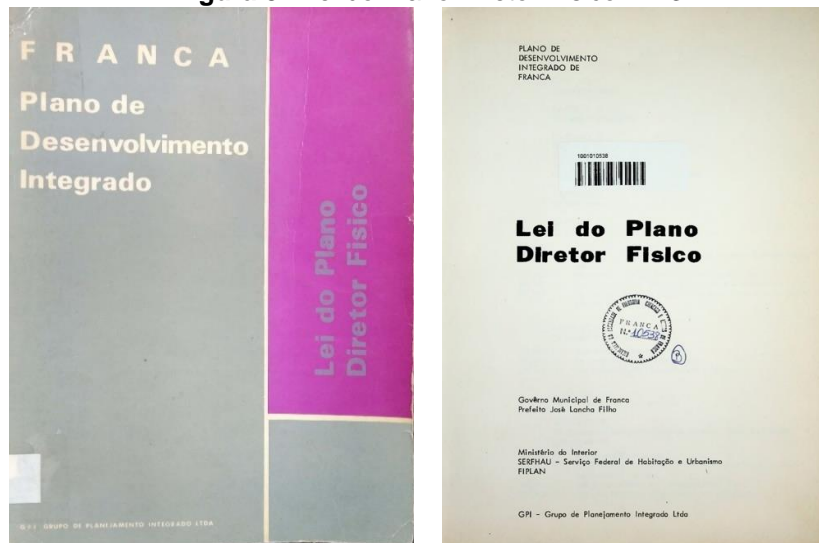
Fonte: PDI - Franca, 1971, v. 1.

Figura 2 - Estudo de viabilidade do Distrito Industrial - v. 2



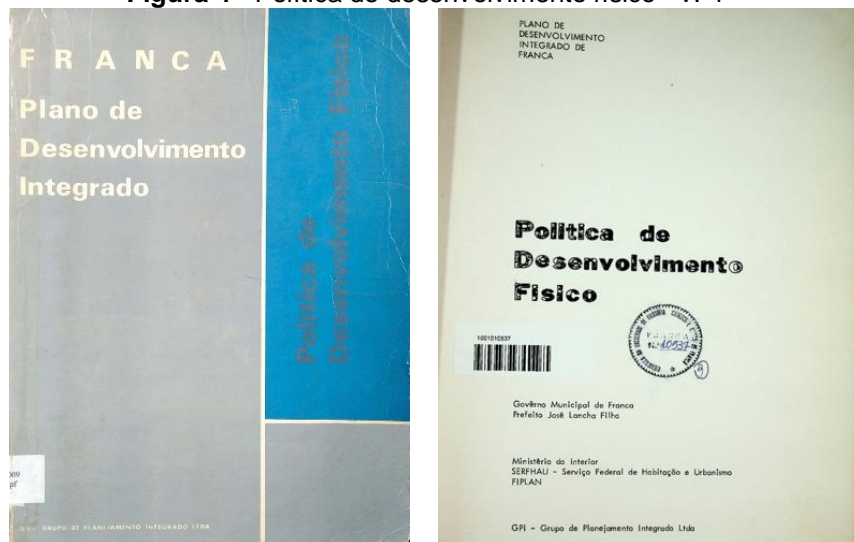
Fonte: PDI - Franca, 1971, v. 2.

Figura 3 - Lei do Plano Diretor Físico - v. 3



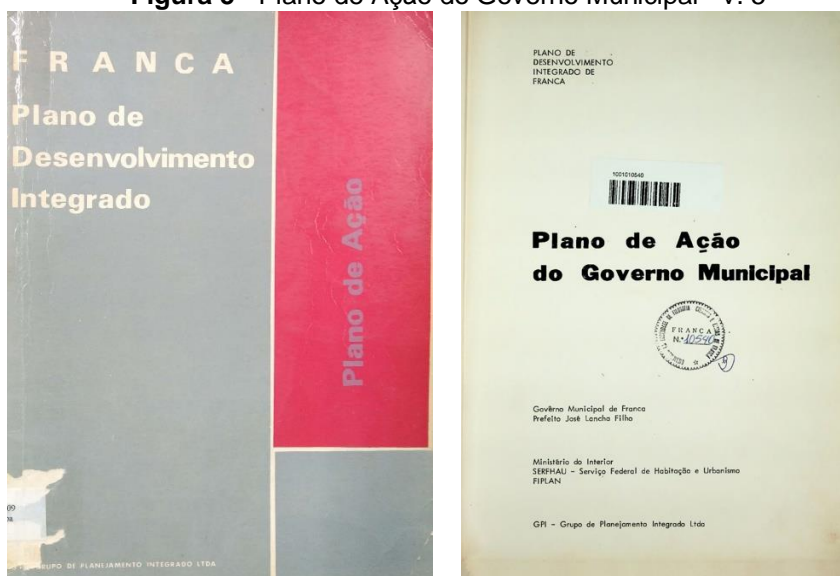
Fonte: PDI - Franca, 1971, v. 3.

Figura 4 - Política de desenvolvimento físico - v. 4



Fonte: PDI - Franca, 1971, v. 4.

Figura 5 - Plano de Ação do Governo Municipal - v. 5



Fonte: PDI - Franca, 1971, v. 5.

O início do processo se deu ainda na década de 1960, com a Lei nº 1521, 14/08/1967 - que “Autoriza a contratação de serviços e de empréstimo nas condições que especifica. (SERFHAU)”, além da Lei nº 1559, 20/11/1967 - que “Institui o Sistema de Planejamento do Desenvolvimento Integrado do Município de Franca e dá outras providências”. Este foi de fato o início de um novo tempo no planejamento de Franca, inaugurando o processo de integração e da modernização administrativa que abriu caminho não somente para a instituição de seu plano diretor, mas para várias legislações ligadas à organização municipal e urbana, através de instituição do Código de Edificações (Lei nº 1647/1968), o Código Tributário (1672/1968) e o Código de Posturas (2047/1972).

No Volume do Diagnóstico analisado, constatou-se também tal fato na interpretação de Ferreira (2007a), que se fazia uma interpretação realista da cidade e de seu processo histórico acentuando o declínio da agricultura regional alterando a estrutura urbana local ao “absorverem a força de trabalho egressa do campo” [...], denotando que “a atividade industrial seria a perspectiva mais viável de ataque ao problema” (PDI - Franca, 1971, v. 2, p. 5). Para elaboração do Plano, no período 1970-1973, adotou-se, segundo o Plano de Ação do Governo Municipal, “critérios rigorosamente realísticos e práticos destinados a alcançar no período de 1970-1973 determinado estágio de desenvolvimento para o Município”. (PDI - Franca, 1971, v. 5, p. 14).

O Plano indica a disposição, como verifica-se já no volume 1 (1971, p. 52) a trabalhar o planejamento no município de forma integrada, especialmente no que tange ao setor primário, inclusive sob uma ótica regional, sendo que as reverberações deste setor se mostram intensas no âmbito regional:

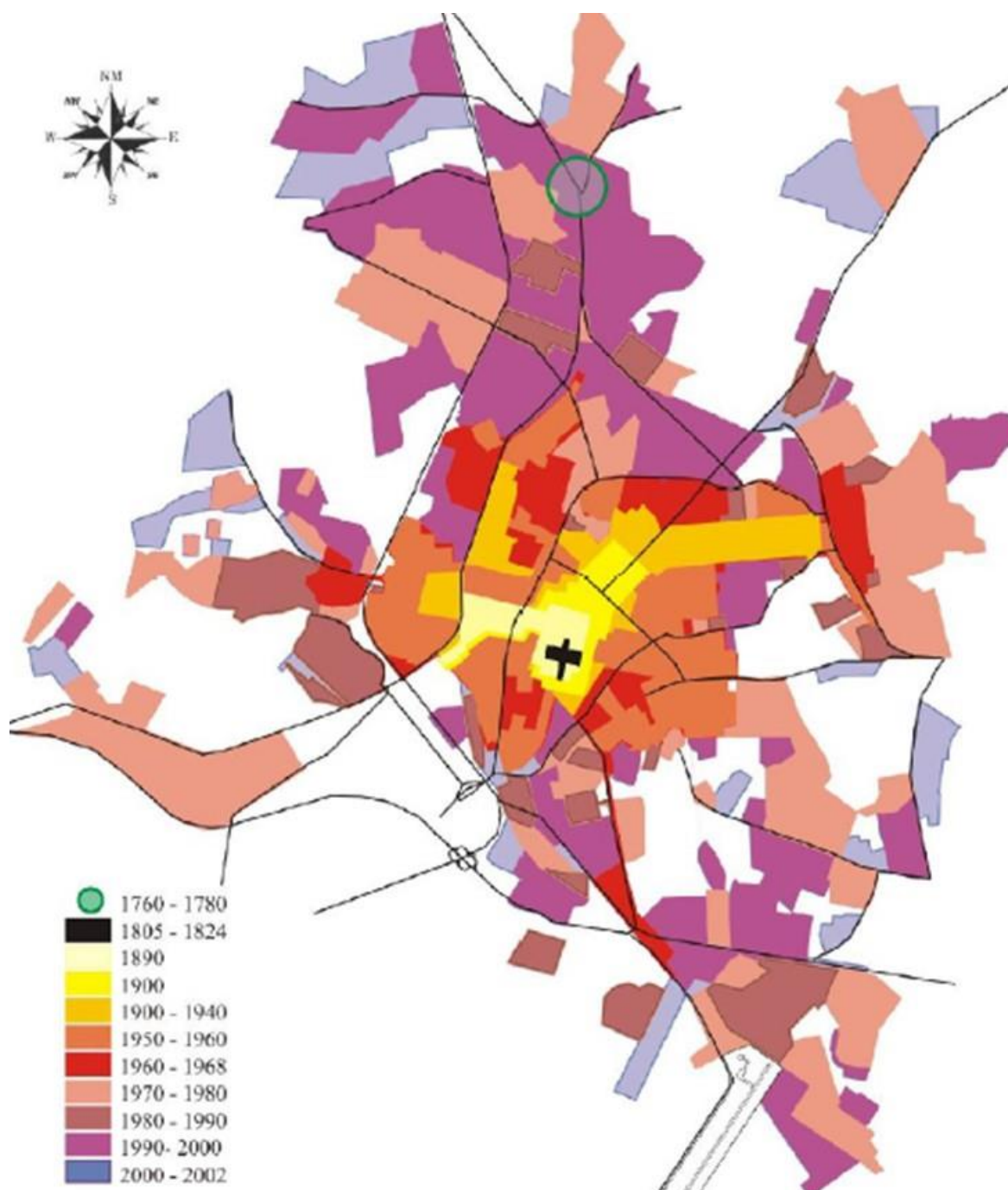
[...] do ponto de vista do planejamento integrado, [...] qualquer medida relativa ao setor agropecuário só torna viável no quadro de referências regional. [...] mesmo enfocando os problemas do ponto de vista regional, procurou-se, sempre que havia disponibilidade de informações, indicar as peculiaridades da economia do agronegócio do município, e paralelamente mostrar sua forma de participação no contexto regional” (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 52).

Por outro lado, num contexto geral, a questão regional foi de forma muito pouco considerada nas outras temáticas do plano. Inclusive, a questão do sistema viário que, sobretudo no Volume da “Política de Desenvolvimento físico”, o PDI não se atém em tratar a questão do sistema viário no âmbito regional ficando, de um modo geral, em todos os pontos onde a questão viária é abordada, restrito ao sistema viário intraurbano de Franca, buscando uma análise e uma projeção deste sistema, de forma hierarquizada; no caso do projeto do Distrito Industrial, orientava-se sua proximidade com a Linha Férrea e com as rodovias Franca - Araxá e Franca - Barretos) em execução naquele momento, sendo avaliadas como de boa qualidade e padrão.

A temática mais abordada pelo PDI foi a industrial. A notável importância que a questão industrial apresenta no município se manifesta na dedicação exclusiva expressa no Volume 2 para tratar o Distrito Industrial.

Na década de 1960 os deslocamentos de população rural fizeram com que a taxa populacional aumentasse sem rebatimento na economia local. Franca tinha elevado nível de renda per capita que o Plano descreveu como sendo consequência do processo de industrialização no município, bem como a economia agropecuária regional. O município passava naquele momento por várias alterações na sua estrutura urbana, sobretudo pelo aumento de sua população urbana, e sua área urbana se modificava com a formação de novos loteamentos que se implantavam para acomodar esta população e que nem sempre eram devidamente preenchidos.

Mapa 1 - Evolução da malha urbana de Franca - s/escala



Fonte: Prefeitura Municipal de Franca; GIOMETTI (2006, p. 19⁴⁵).

Observando o mapa acima, é considerável o crescimento físico da cidade desde o início do século XX até por volta da década de 1940 de forma mais concentrada, passando por um processo de ocupação mais dispersa a partir da década de 1950, processo que se acentua na década de 1970. Sobre a expansão dos loteamentos, o Plano mostra que “até que

⁴⁵ GIOMETTI, Analúcia Bueno dos Reis; CARVALHO, Aline Vogt Planchez de. A água em Franca. Franca: Núcleo de Ensino, 2006. (Coleção Água e Cidadania). V. 2. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/140113>. Acesso em 20 abr. 2021

se aprove a Lei do Plano Diretor Físico é indispensável que sejam proibidos novos loteamentos”, uma vez vinha ocorrendo um processo de “expansão da cidade injustificado e danoso” e a quantidade de loteamentos aprovados até o momento, “não corresponde à necessidade do mercado local (PDI - Franca, 1971, v. 4, p. 3; 7), especialmente pela sua maior parte não estar ocupada até o momento da realização do diagnóstico.

Este ponto expresso no Plano deixa explícita a ideia de se eliminar os vazios urbanos e limitar a expansão horizontal no município, uma prática que já se estabelecia atrelada, inclusive, às leis de perímetro que iam sendo aprovadas naquele momento, sendo uma delas a Lei nº 1.749, de 30 de junho de 1969.

Naquele momento muitas habitações já eram consideradas precárias pelo Plano e a ocupação rarefeita justificada pelo exacerbado crescimento horizontal da cidade, ou de população dispersamente distribuída, demandando um custo alto de investimento em obras de infraestrutura pela municipalidade. O item do Zoneamento de Uso e das diferenciações zonais para edificar lotes, estava pensado como uma “densificação racional da cidade”. (PDI - Franca, 1971, v. 4, p. 5).

Na questão do zoneamento, o PDI de Franca tratou a questão do Zoneamento espontâneo, antes mesmo do zoneamento proposto sendo que o primeiro determina “as diretrizes básicas de organização do espaço e conseqüentemente de seu uso”, uma vez que a dinâmica espontânea de uso do solo vinha “provocando conflitos de uso de cidades não planejadas”. (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 114-115).

Especialmente pelo fato de que as indústrias estavam dispersas ao longo do tecido urbano e “em face desta realidade, será necessário que no Plano Diretor Físico sejam apresentadas soluções adequadas para a distribuição espacial das indústrias na cidade de Franca”. (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 116).

O zoneamento espontâneo dividiu a cidade em 5 zonas diferentes e visava apenas “facilitar e sistematizar a análise da estrutura e dos equipamentos urbanos, não se confundindo com o zoneamento racional do uso do solo a ser proposto no Plano Diretor Físico”. (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 116).

A Zona 1 foi demarcada como a área mais antiga da cidade e onde se localizava o principal centro de comércio e serviços, era também a zona com maior concentração de indústrias, somando 169 unidades⁴⁶. Mas chama-nos a atenção a Zona 4, que se divide em duas partes, sendo uma entre a Estrada de Ferro e a rodovia que liga Franca a Araxá e outra a oeste da ferrovia onde estavam localizados os “núcleos habitacionais mais deteriorados⁴⁷

⁴⁶ De acordo com o Quadro Q.VI.1 - Distribuição de usos por Zona da cidade (por unidade de uso) - PDI Franca - 1971, v. 1, p. 117).

⁴⁷ Identifica-se a Lei nº 15 de 19 de abril de 1948 que: Dispõe sobre construção da casa popular”, sendo identificadas outra lei ao longo da década de 1950 que: “Prorroga favores para construção de Casas

da cidade, de formação recente, abrigando a população de baixa renda⁴⁸. (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 117), concentrando alta densidade e marcada pela inexistência de serviços de infraestrutura e equipamentos urbanos.

Esta descrição ainda não manifestada no plano, conforma claramente a face de uma população operária, oriunda do campo e sem qualificação para serviços de melhor nível nas indústrias, ainda que houvesse uma integração relativamente ampla de camadas da população no processo produtivo industrial. Trata-se da segunda área mais adensada⁴⁹ da cidade, estando atrás apenas da Zona 1, onde está o centro tradicional.

Mas fora proposto um zoneamento de uso que tem como finalidade “agrupar usos idênticos, análogos e compatíveis entre si [...] e impedir conflitos entre residências e atividades sociais e econômicas permitindo o desenvolvimento racional das aglomerações urbanas”. (PDI - Franca, 1971, v. 3, p. 37).

Do diagnóstico que se propunha realista emanou um elenco de proposições que “integram o acervo de medidas a serem postas em prática para a concretização do Plano de Desenvolvimento Integrado”. (PDI - Franca, 1971, v. 4, p. 1). Este diagnóstico contribuiu com a elaboração do projeto de lei que estabeleceu um conjunto de orientações e programas concretos, além de propostas de intervenção física e diretrizes de controle e diretrizes de uso do solo.

O Plano tratou de questões diversas, incluindo lazer, cultura, serviços e demais usos com a disponibilidade e provisão de infraestrutura e equipamentos para tais fins. Contudo, o duo indústria-habitação, nos chama a atenção. No Volume 1 observou-se que a população de baixo poder aquisitivo tem prioridade na questão da habitação estabelecendo-se prioridade para os “setores de mais baixa renda da população assegurar maiores possibilidades de autofinanciamento”. (PDI - Franca, 1971, v. 5, p. 15); porém, os incentivos pareciam tangenciar muito mais as questões de provisão de emprego e imobilização de créditos sendo

Populares”. Conforme no seu art. 1º - Fica a Prefeitura autorizada a baixar na conformidade desta lei, o competente regulamento para facilitar a construção da casa popular nesta cidade e nas sedes distritais. Em 1953, é a provada a Lei nº 300 de 22 de abril de 1953, que: Dispõe sobre doação de terreno à Fundação da Casa Popular, denotando que mesmo antes do PDI, havia proposta de habitação para população de baixa renda, o que não se observou repetir com ênfase no Plano de 1971/72.

⁴⁸ Abre-se um parêntese aqui para destacar que, sobre o tema habitação, identificar na Lei nº 2046/1972, que institui o Plano Diretor Físico do Município de Franca, suas normas ordenadoras e disciplinadoras e dá outras providências”, Capítulo XVI Da Renovação Urbanística Da Cidade De Franca. Seção I Disposições Preliminares., Seção II, Da Política de Renovação Urbanística e dos Instrumentos para sua Implantação art. 381 - V - promover a urbanização de terrenos não aproveitados em correspondência com as necessidades sociais da comunidade e em conformidade com os requisitos e padrões urbanísticos estabelecidos por esta lei, estimulando o seu planejamento e a execução dos serviços e obras deste decorrente, por intermédio de particulares, dos órgãos ou entidades competentes da Administração Municipal e da COHAB; sendo esta, a única menção feira à COHAB.

⁴⁹ De acordo com o Quadro Q.VI.2 - Densidades Brutas em Habitantes /Hectare. (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 119).

que a questão habitacional enquanto diretriz não teve muita visibilidade aparecendo outras vezes de forma mais técnica, e menos com um olhar social e nada se fala sobre a disponibilização de recursos do BNH. As orientações são mais relacionadas do ponto de vista da regulação e dos parâmetros edilícios, do que da habitação como uma solução para o problema social, uma vez que naquele momento, com o aumento demográfico urbano, a falta de moradia certamente atingia muitas famílias.

A palavra moradia econômica aparece no volume 4 quando o zoneamento destinado à “zona Comercial Leste, Nordeste e Oeste 1”, fosse compatível com o uso residencial, “exceto de tipo de moradia econômica” (PDI - Franca, 1971, v. 4, p. 10) demonstrando um processo segregacionista inerente ao direcionamento de valorização do solo urbano nos setores mencionados. Mas no zoneamento de uso residencial são definidos os padrões de densidade, de onde deduz-se o tipo e padrões habitacionais específicos para cada zona. Classificados em alta, média e baixa densidade considerando, respectivamente, os valores de 350 hab./ha, 200 hab./ha e 100 hab./ha.

Do ponto de vista das ações sociais que o Plano indica, que as instruções para assistência médica e organização de comunidades cooperativas, contudo nada se aborda neste sentido sobre a questão da moradia. Mas identificar no PDI, o Quadro de distribuição de Despesa Municipal por funções, que mostra a maior despesa direcionada à habitação e aos serviços urbanos. De acordo com o PDI:

A maior parcela dos dispêndios corresponde à habitação e aos serviços urbanos; e isso é um indicador razoável de uma orientação realista da Administração Municipal. Contudo, nesta função as maiores despesas foram destinadas ao custeio da máquina administrativa e à ela relacionada. (PDI - Franca, 1970, v. 1 p. 190).

Figura 6 - Distribuição de despesa municipal por funções - 1967

Q.VIII.7. - MUNICÍPIO DE FRANCA

Distribuição das Despesa Municipal por Funções - 1967

Funções	Receita	%
Govêrno e Administração Geral	647,4	18,2
Encargos Gerais	188,7	5,3
Recursos Naturais e Agropecuários	9,7	0,3
Transportes e Comunicações	293,1	8,2
Educação e Cultura	238,1	6,7
Saúde	118,3	3,3
Trabalho, Previdência e Assistência Social	340,1	9,5
Habitação e Serviços Urbanos	1.728,3	48,5
TOTAL	3.568,7	100,0

Fonte: Balanço Financeiro da Prefeitura

Fonte: PDI - Franca, 1970, v. 1 p. 190.

Identificou-se no volume 3 do Plano, denominado “Lei do Plano Diretor Físico⁵⁰”, o zoneamento orientado, que determina que o zoneamento e a expansão de área urbana poderão ser utilizados como de uso “residencial, tanto de tipo uni-habitacional e pluri-habitacional como de tipo de moradias econômicas” (PDI - Franca, 1971, v. 3, p. 37; Lei de 1972, Capítulo IX, Seção I, art. 90). Mais adiante na Lei, no Capítulo X, Seção I, que trata dos critérios urbanísticos no Planejamento de terrenos para fins populares, observar que se trata de uma área destinada à construção de moradia econômica e destinada à população de baixa renda com cumprimento de padrões específicos de urbanização.

Também no volume 3 (1971, p. 101), verificou a menção à construção de Conjuntos Habitacionais/residenciais que, embora tratado em diferentes capítulos como moradias econômicas, nos leva à compreensão de estes conjuntos, em especial aqueles pluri-habitacionais seriam construídos na forma verticalizada, já que os parâmetros para as moradias econômicas anteriormente tratados no Capítulo X levam a uma orientação horizontal

⁵⁰ Este volume é uma versão detalhada de todos os pontos que interessam ao planejamento de Franca, trazendo diferentes temáticas e questões e ainda anunciando a intenção de se determinar para Franca uma proposta de ordenação e disciplina de desenvolvimento, que deveria se processar de forma harmoniosa e integrada.

de ocupação segundo os parâmetros de ocupação com tamanhos de lotes e testadas mínimas.

A questão relacionada à política habitacional, especialmente com vínculo com o BNH, não aparece de forma explícita no Plano ou no caderno de subsídios para sua elaboração. Identificar os reflexos diretos da atuação do BNH no final da década de 1970 expressos na construção do Conjunto Habitacional Parque Vicente Leporace, desenvolvido pela CECAP nos anos 1970. Projeto para atender 15 mil moradores de baixa renda, o conjunto foi decisivo inclusive para a expansão urbana. (FUENTES, 2006). É notável que se tratava de uma produção habitacional de interesse social, para atender a demanda de habitação fruto do crescimento urbano gerado pelo fortalecimento do processo de industrialização ao qual o município vinha sendo submetido.

Na década de 1960, no período do BNH forma construídos em Franca demais Conjuntos habitacionais iniciando-se no ano de 1967, como é caso do Conjunto Yolanda Costa e Silva, instalado em área periférica e desprovida de serviços urbanos essenciais, o bairro recebeu o nome de “casas populares” e as habitações era produzidas pela CECAP quando ainda chamada de “Caixa estadual de Casas para o Povo”, constituído por uma população operária com casas construídas no padrão geminadas, inseridas em uma área de intensa atividade industrial. (FUENTES, 2006). Em 1969 realizou-se uma outra etapa deste processo de construção de “casas populares”, agora com financiamento do INOCOOP (Instituto de Orientação às Habitações de São Paulo), através da cooperativa de Ribeirão Preto.

Figura 7 - Conjuntos Habitacionais produzidos até o início da década de 1980

NOME	ANO	un/hab	%
Yolanda Costa e Silva	1967	104	3,45
Conj. dos Bancários	1968	70	2,32
V. Sto Antônio	1969	30	1,00
Jd. Roselândia	1970	88	2,92
Jd. Seminário	1970	153	5,08
Jd. Pedreiras	1972	230	7,63
Jd. Éden	1979	100	3,32
Leporace (BI, BII e BIII)	1983	2.238	74,28
TOTAL		3.013	100,00

Fonte: Extraído de FUENTES (2006, p. 55).

Certo é que a indústria de Franca foi o grande imã para um grande contingente populacional que se instalou no município a partir de meados do século XX, em especial, na década de 1960. Por isso, a indústria teve expressão e lugar de destaque no Plano, tendo um Volume dedicado a esta questão, bem como visibilidade em todos os volumes, sendo praticamente tratada com uma questão central no PDI.

Ora presente no diagnóstico do Plano como expressão das profundas mudanças na estrutura urbana, ora na política de desenvolvimento físico, expressa no zoneamento de uso, a indústria é ainda analisada no Volume 4, como uma atividade que traz problemas em função de sua localização “inadequada e dispersa”, indicando-se “área reservada à implantação do Centro Industrial, próximo a cidade, junto à Rodovia Franca-Barretos e a Estrada de Ferro Mogiana”. (PDI - Franca, 1971, v. 4, p. 8, grifo nosso), denotando-se a importante relação que se estabelecia entre a indústria e os sistemas de circulação.

Mediante a questão do Distrito Industrial e sua localização não ter sido trabalhada na Lei, por considerar-se que deveria ser tratada mediante aprovação de lei específica, acabava por permitir que as fábricas se disseminassem ao longo da mancha urbana já existente, independentemente do local, enquanto o DI, não fosse implantado:

Foram deixadas de fora da lei aprovada do Plano a parte relacionada à localização do Distrito Industrial, que seria objeto de lei específica, liberava a construção, reforma e ampliação de estabelecimentos industriais em qualquer local do perímetro urbano, enquanto não fosse implantado o Distrito Industrial, e estabelecia um prazo máximo de dois anos para a elaboração do Distrito Industrial. (FERREIRA, 2007a, p. 81).

Com base na leitura da Política de Desenvolvimento Físico (v. 4), e ainda mediante a Leitura da Lei do Plano, identificar pontos relevantes que reverberaram de forma incisiva sobre um novo arranjo do espaço físico do município, dentre os quais dois se destacam por estar diretamente ligados à nossa hipótese: as propostas do Distrito Industrial e o olhar sobre o sistema de circulação, que buscou uma organização para as avenidas preferenciais e seus cruzamentos.

Ainda no volume 4 se observa que: “para que a Zona Industrial seja efetivamente implantada é indispensável que a Prefeitura promova, [...] a elaboração do Plano de Centro Industrial de Franca, na área já definida pelo Plano Diretor Físico. (PDI - Franca, 1971, v. 4, p. 12), No Plano de Ação procura-se “promover, através de incentivos, a industrialização do município” (PDI - Franca, 1971, v. 5, p. 14). Também, estabeleceu-se o direcionamento de verbas para a “elaboração do Projeto do distrito Industrial de Franca” (PDI - Franca, 1971, v. 5, p. 22) que valoriza a instalação de novas indústrias, bem como mitiga os prejuízos da localização desordenada de algumas indústrias na mancha urbana.

No volume 2, dedicado ao tema “Estudo de Viabilidade do Distrito Industrial”, tratou-se, dentre outras questões, sobre a decisão locacional do Distrito, que ocorreu no sentido de distanciar as atividades industriais das funções básicas existentes e vindouras. O Distrito foi pensado como um “estímulo à expansão da indústria existente no município” (PDI Franca, 1971, v. 2, p. 8), em especial à indústria calçadista, que buscava sua diversificação para atender a demanda regional e o mercado consumidor norte americano.

Sobre as áreas para disposição das indústrias identificar no Plano diferentes nomenclaturas: Zoneamento industrial, Centro Industrial, Parque industrial e Distrito Industrial. Na nossa compreensão, mediante a leitura do PDI, a zona seria aquela destinada ao uso do solo industrial, o Centro seria implantado dentro de um grande complexo territorial que seria o Distrito, que também foi chamado de “parque” a partir do conjunto organizado pelas áreas industriais.

No volume 5 (1971, p. 28), item 5, sobre o Programa Indústria e Comércio, verificar que “a concentração de empresas em determinada área possibilita a integração das mesmas e, certamente economias externas ao parque industrial de Franca”.

O que consta nos programas e projetos setoriais são direcionamentos às obras do Distrito Industrial, serviços e programas, expansão de redes e equipamentos, inclusive a criação do Colégio Técnico Industrial, no entanto, nada direcionado à produção habitacional.

No volume 2 fica expresso que o Distrito Industrial era a manifestação de um período econômico que se intensificava em função do dinamismo das atividades manufatureiras. Neste volume se observa que o DI ou Centro Industrial “é entendido como um elemento ativo no processo de desenvolvimento econômico e de integração da vida urbana”. (PDI - Franca, 1971 v. 2, p. 2). Se por um lado a instalação do DI envolveria altos investimentos, especialmente no que tange as desapropriações necessárias à sua implantação, reorientando recursos que poderiam ser aplicados em outros setores como saúde e obras de infraestrutura, por outro lado tal instalação atenderia às demandas de emprego em âmbito regional, além de evitar que as indústrias se mantivessem na malha urbana consolidada, em lugares impróprios.

Ressalta-se que já no volume 1, destaca-se a evolução da economia industrial num processo se iniciara no início de século XX: “a história da indústria de couros em Franca deu origem a três diferentes períodos: de 1910 a 1925, de 1936 a 1950 e o período contemporâneo, que se estende da última data aos dias de hoje”. (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 36).

[...] depois de 1950, a produção industrial experimentou um crescimento extraordinário. [...] em toda região da Alta Mogiana, apenas Ribeirão Preto manteve um ritmo de crescimento industrial superior ao de Franca [...]. Em linhas gerais, a economia industrial do Município apresentou, no período de 1950-1965, tendências de concentração cada vez maior em torno das indústrias de calçado e seus produtos complementares [...]. (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 74-75).

Os estudos de viabilidade econômica para a implantação do Distrito Industrial estavam calcados em duas alternativas, baseadas respectivamente na expansão da produção da indústria existente, e também na diversificação desta estrutura existente; ao final destes estudos conclui-se que podem ser implantadas outras atividades industriais para atender as demandas local e regional e, com isso, propõe-se uma estimativa para distribuição e

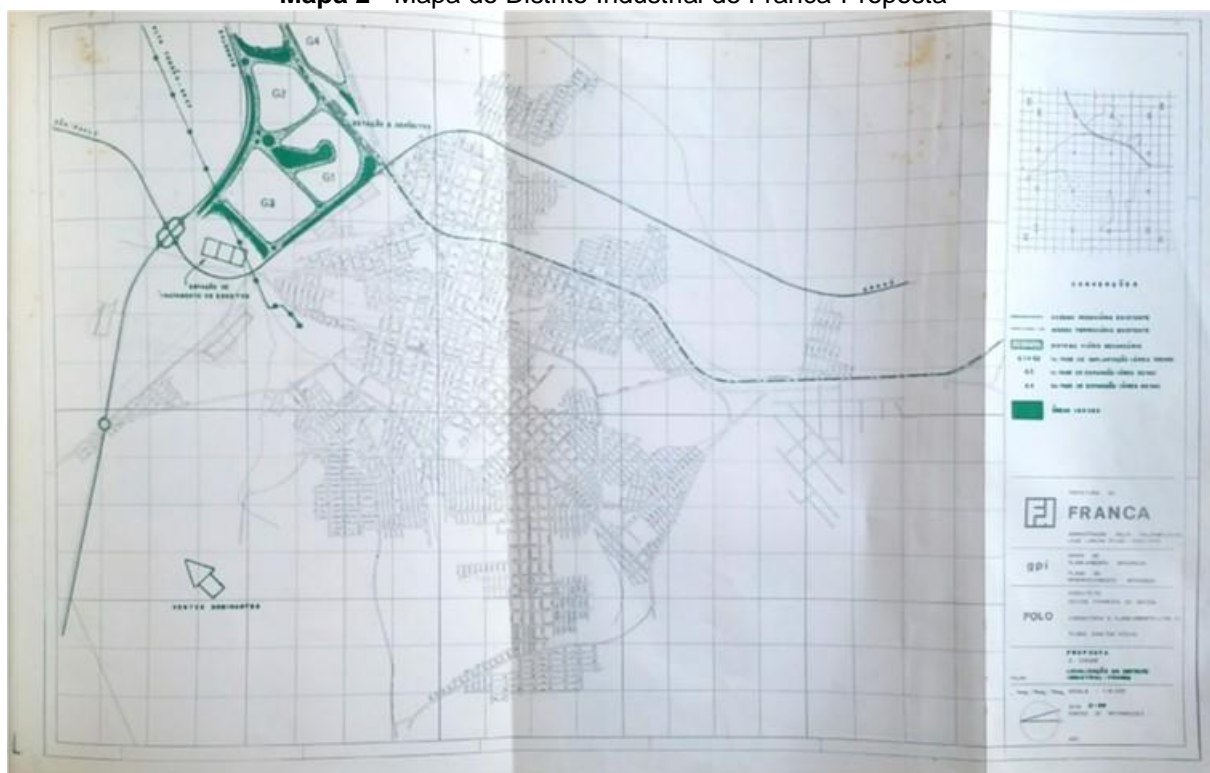
percentual das atividades dentro da área do DI e também a escolha do sitio para sua implantação. (PDI - Franca, 1971, v. 2).

Foram pesquisadas algumas áreas periféricas da cidade para a implantação do Distrito Industrial, que estivessem distantes das aglomerações residenciais, possuíssem ligação e proximidade com as rodovias e com a Estrada de Ferro Mogiana, pensando-se ainda na “extensão dos trilhos até as instalações industriais”, situação geográfica, topográfica e de ventos dominantes favoráveis à sua implantação. (PDI - Franca, 1971, v. 2, p. 20).

Além dos fatores locacionais, outros estudos devem ser considerados como “a proximidade de mananciais hídricos, disponibilidade de energia elétrica, possibilidade de fácil drenagem e [...] qualidade do solo do ponto de vista geotécnico e ventos dominantes (PDI - Franca, 1971, v. 2, p. 19), além da disponibilidade de áreas próximas que poderiam ser agrupadas ao DI, considerando-se a possibilidade de sua expansão.

Com isso, a disposição física proposta foi a que se desdobrou no mapa:

Mapa 2 - Mapa do Distrito Industrial de Franca-Proposta



Fonte: PDI - Franca, 1971, v. 2.

Cabe ressaltar que no estudo se reconhece sua própria limitação para a implantação do Distrito Industrial, indicando a necessidade de um estudo minucioso não apenas de implantação, mas dos investimentos requeridos, dos projetos técnicos, financeiros, de urbanização, além de mais incentivos a industrialização no município.

A visibilidade para a questão industrial, a disposição das moradias econômicas, as propostas de valorização de diversas áreas da cidade com melhores condições de vida, são exemplos claros de que o plano, “estabeleceu um conjunto de compromissos do governo municipal e de suas elites industriais para a expansão e o controle do espaço urbano” (FERREIRA, 2007a, p. 8).

Após a aprovação do Plano em seus volumes técnicos, é aprovada em 1972 a Lei nº 2.046, 06 de janeiro de 1972, chamando a atenção os seus três primeiros artigos:

Art. 1º - Fica excluído do Plano Diretor Físico do Município de Franca e anexos, a parte referente à localização do Distrito Industrial ou Zona Industrial, que será objeto de lei específica.

Art. 2º - Fica liberada a construção, reforma e ampliação de estabelecimentos industriais em qualquer local do perímetro urbano, enquanto não for implantado o Distrito Industrial.

Art. 3º - A lei específica do Distrito Industrial ou Zona Industrial deverá estar concluída até 31/12/75.

Mesmo assim, as manifestações para a instalação do Distrito Industrial se mantiveram em tela, sendo a primeira expressão neste sentido, a aprovação da Lei nº 2100, 21/09/1972 - que “Autoriza o Executivo a expropriar, por via amigável, área de terra para a instalação do Distrito Industrial e dá outras providências”. No ano de 1978, através da Lei Municipal nº 2552 de 16 de novembro de 1978 foi criado o PLADEIN - Plano de Desenvolvimento Industrial, com objetivo de implantar o Distrito Industrial.

Entende-se que no caso de Franca tanto no processo, quanto na implantação do PDI, a questão da indústria não apenas teve grande visibilidade, mas foi uma espécie de força motriz que instigou suas diretrizes. Valoriza-se ainda a importância do zoneamento mais rígido, que suscitou soluções necessárias para organizar o controle do uso do solo, antecedendo a implantação do Distrito Industrial, já que as indústrias de calçados, iam sendo instaladas ao longo das zonas residenciais.

Mesmo atendendo as demandas do capital industrial (para sua acumulação e expansão) em diversos de seus pontos focais, é considerável a importância que o Plano Diretor do período do SERFHAU teve no processo de planejamento urbano de Franca em diversos aspectos, e também, na mesma maneira, é considerável a importância que a indústria calçadista de Franca teve para seu desenvolvimento físico, econômico e social, dadas as questões já tratadas que permearam seu processo tanto de sua estruturação, quanto do seu fortalecimento, ressonado inclusive, em setores como comércio e serviço, colocando Franca, num patamar de visível importância na economia regional. O Plano aponta no seu Volume 1, a realidade da relação de Franca com as questões intrarregionais, onde o PDI enfatiza que:

a) No interior do sistema regional Franca, a cidade polo se comporta como intermediário nas relações comerciais e sócio culturais entre os componentes da área polarizada e entre eles e as demais regiões do estado ou país, b) o fluxo de transações diretas entre núcleos urbanos secundários da região é inexpressivo diante do que se estabelece entre eles com as cidades polo, c) precariedade do sistema viário se destaca como principal obstáculo à integração regional e intermunicipal, d) a recorrência dos habitantes da área polarizada a certos equipamentos públicos da cidade de Franca tem sido um fato de sobrecarga e de ônus para o contribuinte daquele município (PDI - Franca, 1971, v. 1, p. 23).

Desta leitura pode-se entender que esta relação de Franca com as instâncias regionais não era uma relação de troca, mas sim de ônus, pois dentre os pontos relevantes elencados, a visível fragilidade do sistema viário não possibilitava acessibilidade, inclusive para um favorecimento econômico de trocas entre Franca e os demais municípios da região de abrangência.

Bibliografia

CUCATO, J. A. **As disputas pelo território no espaço urbano de Votuporanga/SP.** Contradições no zoneamento de Interesse social. (ZEIS), 1996-2012. 2015. 431f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo. São Carlos. 2015.

FERREIRA, M. **Planejamento urbano nos tempos do SERFHAU:** o processo de construção e implementação do plano diretor de desenvolvimento integrado de Franca. 2007a. 218f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo. São Carlos. 2007a.

FUENTES, M. C. S. **Conjunto residencial Parque Vicente Leporace:** marco de novas concepções urbanísticas na trajetória do BNH. 2006. 178 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006.

Fontes documentais

MINTER, SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. **GPI - Plano de Desenvolvimento Integrado de Franca.** v. 1. Diagnóstico. 1971.

MINTER, SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. **GPI - Plano de Desenvolvimento Integrado de Franca.** v. 2. Estudo de viabilidade do Distrito Industrial. 1971.

MINTER, SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. **GPI - Plano de Desenvolvimento Integrado de Franca.** v. 3. Lei do Plano Diretor Físico. 1971.

MINTER, SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. **GPI - Plano de Desenvolvimento Integrado de Franca.** v. 4. Política de desenvolvimento físico. 1971.

MINTER, SERFHAU - Serviço Federal de Habitação e Urbanismo. GPI - **Plano de Desenvolvimento Integrado de Franca**. v. 5. Plano de Ação do Governo Municipal. 1971.

Outras publicações e documentos

CUCATO, J. A.; NEGRELOS, E. P. Plano de Desenvolvimento Integrado de Votuporanga/SP 1971: premissas e atuação profissional. **XIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo - Tempos e escalas da cidade e do urbanismo**. 2014. Disponível em: <https://shcu2014.com.br/discurso%20profissional/189.html>. Acesso em: 15 maio 2022.

FERREIRA, M. Por trás do planejamento integrado: O GPI em Franca. **XII Encontro da associação nacional de pós-graduação e pesquisa em planejamento urbano e regional**. 2007b.

Legislação

FRANCA. **Lei nº 116**, de 16 de novembro de 1950. Autoriza a elaboração do Plano Diretor da cidade. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1950/12/116/lei-ordinaria-n-116-1950-autoriza-a-elaboracao-do-plano-diretor-da-cidade?q=116>. Acesso em: 09 set. 2022.

FRANCA. **Lei nº 1559**, de 20 de novembro de 1967. Institui o Sistema de Planejamento do Desenvolvimento Integrado do Município de Franca e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1967/156/1559/lei-ordinaria-n-1559-1967-institui-o-sistema-que-menciona-e-da-outras-providencias?q=1559>. Acesso em: 09 set. 2022.

FRANCA. **Lei nº 1618**, de 20 de maio de 1968. Autoriza a doação de terreno para instalação de indústria e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1968/162/1618/lei-ordinaria-n-1618-1968-autoriza-doacao-de-terreno-para-instalacao-de-industria-e-da-outras-providencias?q=1618>. Acesso em: 09 set. 2022.

FRANCA. **Lei nº 1639**, de 12 de agosto de 1968. Autoriza dar imóvel em garantia de financiamento. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/4922/leis-de-Franca/?q=1639>. Acesso em: 15 mar. 2023.

FRANCA. **Lei nº 1647**, de 02 de setembro de 1968. Institui o Código de Edificações do Município de Franca e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1968/165/1647/lei-ordinaria-n-1647-1968-institui-o-codigo-de-edificacoes-do-municipio-de-franca-e-da-outras-providencias?q=1647>. Acesso em: 09 set. 2022.

FRANCA. **Lei nº 1672**, de 20 de novembro de 1968. Institui o Código Tributário do Município de Franca. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1968/168/1672/lei-ordinaria-n-1672-1968-institui-o-codigo-tributario-do-municipio-de-franca?q=1672>. Acesso em: 09 set. 2022.

FRANCA. **Lei nº 1749**, 30 de junho de 1969. Delimita o perímetro urbano da cidade de Franca. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1969/175/1749/lei-ordinaria-n-1749-1969-delimita-o-perimetro-urbano-da-cidade-de-franca?q=1749>. Acesso em: 15 mar. 2023.

FRANCA. **Lei nº 2046**, de 06 de janeiro de 1972. Institui o Plano Diretor Físico do Município de Franca suas normas ordenadoras e disciplinadoras e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1972/205/2046/lei-ordinaria-n-2046-1972-institui-o-plano-diretor-fisico-do-municipio-de-franca-suas-normas-ordenadoras-e-disciplinadoras-e-da-outras-providencias?q=2046>. Acesso em: 09 set. 2022.

FRANCA. **Lei nº 2047**, de 07 de janeiro de 1972. Institui o Código de Posturas do Município de Franca e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1972/205/2047/lei-ordinaria-n-2047-1972-institui-o-codigo-de-posturas-do-municipio-de-franca-e-da-outras-providencias?q=2047>. Acesso em: 09 set. 2022.

FRANCA. **Lei nº 2552**, de 16 de novembro de 1978. Cria o Plano de Desenvolvimento Industrial de Franca - Pladein, estabelecendo diretrizes e normas para o seu funcionamento. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1978/256/2552/lei-ordinaria-n-2552-1978-cria-o-plano-de-desenvolvimento-industrial-de-franca-pladein-estabelecendo-diretrizes-e-normas-para-o-seu-funcionamento?q=2552>. Acesso em: 09 set. 2022.

FRANCA. **Lei nº 2581**, de 13 de julho de 1979. Autoriza o Poder Executivo a firmar convênios, contrair empréstimos e prestar garantias, destinados à execução de programas habitacionais de natureza social. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/f/franca/lei-ordinaria/1979/259/2581/lei-ordinaria-n-2581-1979-autoriza-o-poder-executivo-a-firmar-convenios-contrair-emprestimos-e-prestar-garantias-destinados-a-execucao-de-programas-habitacionais-de-natureza-social?q=2581>. Acesso em: 09 set. 2022.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Diagnóstico - v. 1	317
Figura 2 - Estudo de viabilidade do Distrito Industrial - v. 2.....	317
Figura 3 - Lei do Plano Diretor Físico - v. 3.....	318
Figura 4 - Política de desenvolvimento físico - v. 4	318
Figura 5 - Plano de Ação do Governo Municipal - v. 5	319
Figura 6 - Distribuição de despesa municipal por funções - 1967	325
Figura 7 - Conjuntos Habitacionais produzidos até o início da década de 1980.....	326
Mapa 1 - Evolução da malha urbana de Franca - s/escala.....	321
Mapa 2 - Mapa do Distrito Industrial de Franca - Proposta	329

O Caso de Araraquara



6.3 Plano Diretor de Araraquara - 1971

As fontes documentais para este caso se constituem do Relatório do PDDI, de 1969, do Projeto de lei que dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor (com modificações de normas específicas), da Lei do Plano Diretor aprovada em 1971 (Lei Municipal nº 1.794, de 26 de julho de 1971), memorial descritivo do Plano Diretor de Araraquara -1963 e arquivos no Processo Legislativo nº 043/1971 - Projeto de Lei nº 034/1971.

Araraquara é um dos municípios que teve o PDDI elaborado no período estudado. Classificado por Azevedo (1976) como um município que tinha disponibilidade do Plano, e ainda com expressiva representatividade na indústria nos anos 1950, 1960, 1970 e 1980 (SELINGARDI-SAMPAIO, 2009). Araraquara teve seu Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado elaborado a partir de 1969, embora conste que desde 1963 já havia um plano previamente estabelecido.

O plano Diretor de Araraquara, elaborado, já o dissemos em 1963, representa um pioneirismo nas realizações desse tipo, pioneirismo que vinha de muito mais longe, desde os primeiros contatos da municipalidade com a recém-criada Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, há cerca de 20 anos. (Relatório do PDDI, 1969, p. 1).

Em palestra para os rotarianos de Araraquara, em 1955, Anhaia Melo deu início a uma fase que ele mesmo considerou como sendo a fase de “eclosão do urbanismo”, que se estruturava de forma enraizada e profunda e que buscou abrir a compreensão do que, de fato, significava um plano diretor, profundidade esta que não costumava ser tão frequente na discussão dos diversos planos diretores que se elaboravam naquele momento. Além disso, o município criou seu GPI - Grupo de Planejamento Integrado⁵¹, o que permitiu aos moradores, “novas perspectivas de progresso e de prosperidade” (Relatório do PDDI, 1969, p. 01). Assim, estava descrito no relatório dos trabalhos de elaboração do Plano, que aquele momento era entendido como promissor para assegurar o direito e as novas condições de vida da população local.

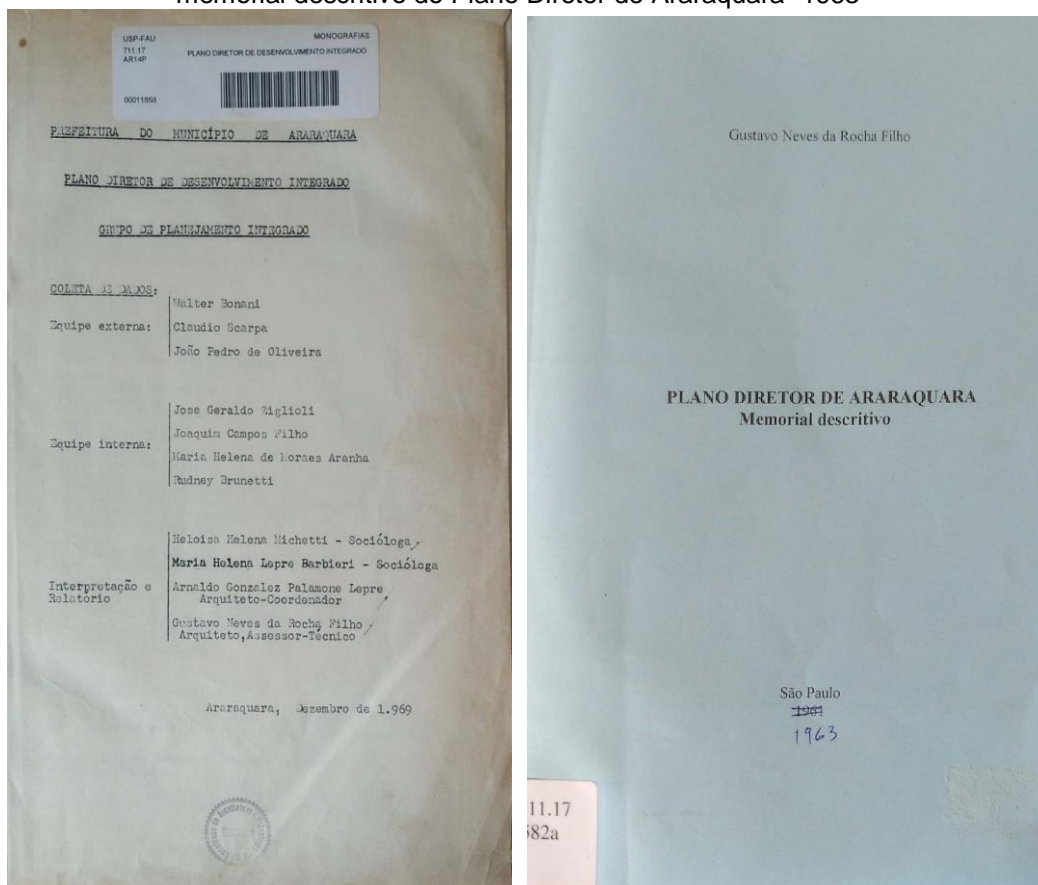
O Plano derivou de um roteiro elaborado pelo GPI local, com auxílio de administradores e políticos locais, constituindo o relatório que se utilizou como fonte documental, que resultou no Plano Diretor.

O processo de organização para a metodologia a ser aplicada na elaboração do Plano pareceu considerar não somente a mobilização da população local em todos os setores

51 Lei Ordinária nº 1.710, de 05/09/1969 “dispõe sobre a abertura de um crédito especial de ncr\$ 50.000,00 para ocorrer ao pagamento de despesas com a instalação do grupo de planejamento integrado.

sociais no sentido de orientar uma forma de planejamento que viesse de encontro com as necessidades do momento, em especial pelas transformações e desenvolvimento que Araraquara assistia. A participação e as contribuições de nomes importantes da formação do pensamento urbanismo no Brasil, como é o caso de Anhaia Melo, e a interlocução de Boaventura Gravina, comprovam esta questão.

Figura 1 - Respectivamente: Contra capa⁵² do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e memorial descritivo do Plano Diretor de Araraquara -1963



Fonte: Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Araraquara.

Como se pode afirmar, interessa como base fundamental para esta pesquisa a leitura direta do PDDI, que no caso de Araraquara, foi aprovado em 1971. Contudo, como o período em estudo desta tese se estende até o final da década de 1970, metodologicamente buscar ainda trabalhar, além de leis, também com processos que levantar com pesquisa presencial, via telefonema e pelas seguintes plataformas digitais do município: Câmara Municipal de Araraquara, Arquivo Histórico de Araraquara, Prefeitura Municipal de Araraquara (Arquivo da Prefeitura Municipal, Secretaria de Desenvolvimento Urbano).

⁵² Inclui-se apenas a contracapa uma vez que a capa original está descaracterizada em virtude da reforma do material pelo estado de conservação.

É oportuno descrever, de forma breve o histórico da urbanização do município sob o viés econômico, mostrando o movimento pregresso de elaboração do Plano de 1971, na compreensão da relação entre urbanização e planejamento, à luz da economia industrial no município que se mostrou potencialmente importante primeiramente pela atividade agroindustrial, a partir dos anos 1940.

Em Araraquara, assim como em muitos municípios brasileiros, vários agentes do poder local estiveram ligados à formulação de leis e à distribuição de terras em um jogo de poder que direcionava o processo de formação do espaço urbano do município. O município e sua região estiveram no rol das disputas de posseiros e sesmeiros, cujo monopólio da posse das terras inicia-se a partir de 1790.

Denominada a princípio como bairro em 1810 (no caderno de Recenseamento de Piracicaba), consolidando-se posteriormente como distrito e vila de Araraquara, o núcleo urbano de Araraquara fora criado com o objetivo de implantar em suas terras uma igreja em face dos tratados entre a Igreja e o Estado com as áreas destinadas à instalação dos templos que deveriam ser transferidas ao bispado. Em Araraquara a partir da década de 1850, “[...] se inicia a produção de café, passando pela instalação da ferrovia na década de 1880 e pelos surtos de febre amarela na década de 1890 que vão fazer com que a cidade adote posturas higienistas, gerando o primeiro plano urbano do município, o Plano de 1906”. (DONATO, 2014, p. 11).

Em 1817 houve um desmembramento entre a Freguesia de São Bento de Araraquara e Freguesia de Piracicaba sendo elevada à condição de Vila, em 1889, por Decreto provincial de São Paulo, foi elevada à categoria de cidade. Com suas vias já desenhadas e paralelamente implantadas, assentava-se na paisagem um traçado uniforme que acompanhava as ondulações dos terrenos. (BRANDÃO; TELAROLLI, 1998). Nos anos 1850, tem início a produção de café no município.

Por volta de 1880, foi concedida a autorização para a construção de uma estrada de ferro para interligar a cidade de Rio Claro a Araraquara, cujos trâmites e ações foram fundamentais para expandir os trilhos ferroviários oeste paulista adentro, sendo a princípio feita pela Companhia Rio Claro de Estradas de Ferro que, estendeu seus trilhos até São Carlos, sob a concessão de Antônio Carlos de Arruda Botelho, o Conde do Pinhal. No ano de 1885, foi inaugurada a Estrada de Ferro de Araraquara, viabilizando inúmeras vantagens para Araraquara e sua região. Este feito permitiu que se ampliasse as atividades comerciais, serviço de instalação do telégrafo, levando a uma relativa aproximação com a Capital paulista.

Deve-se considerar também, a expressiva transformação no âmbito rural proporcionada pela comunicação oferecida pelo transporte ferroviário. (TOLEDO, 2006; DONATO, 2014).

Naquele momento algumas fazendas de café iam incorporando as atividades industriais, e esta “nova” atividade passava a atrair lucros consideráveis fomentando o aquecimento de outras atividades como bancos, e demais serviços que cada dia mais se fortaleciam no meio urbano aquecendo o sistema econômico regional, influenciando nas relações sociais e transformando os meios rural e urbano, sempre orientados pelas facilidades que a ferrovia oferecia ao proporcionar o deslocamento de pessoas, mercadorias e informações. Contudo, as atividades cafeeiras, em várias das grandes fazendas nesta região, ainda se mantinham ativas.

No final do século XIX e primeiros anos do século XX, outro fator que contribuiu com a constituição urbana e social de Araraquara e da região central do estado de São Paulo foi a recepção de imigrantes italianos, o que reverberou de forma direta na construção de grandes obras de infraestrutura para escoamento da produção cafeeira. Mas os engenhos ganharam força a partir de incentivos do governo com a isenção de impostos nos casos do aumento de sua produção, levando não apenas ao crescimento de muitos engenhos em funcionamento, e ainda a retomada das atividades de outros já estagnados; aos poucos o café passa a ceder lugar para a agroindústria de açúcar, ainda que o complexo cafeeiro ainda se sobressaísse na constituição da economia ao nível regional. Esta economia cafeeira, aliada ao prolongamento da estrada de ferro, e o aumento dos fluxos imigratórios, foram fatores que promoveram o aumento da população de Araraquara, incrementando seu crescimento e intensificando seu mercado consumidor.

O aumento da população urbana e o surto epidêmico da febre amarela na década de 1890 levam o município a adotar posturas higienistas, resultando, no ano de 1906, na elaboração do primeiro plano urbano do município, o seu plano de melhoramentos, implementado até os anos 1920. A partir daí se intensificaram as transformações físicas, econômicas e sociais de Araraquara especialmente pela também ampliação das atividades industriais, sendo que no início desse século algumas fábricas, de cunho doméstico, já se mostravam instaladas no município. Assim, mesmo que o município tivera sua economia originada pela agricultura, a partir dos anos 1920, Araraquara passa a ter sua economia baseada na agroindústria e no comércio e serviços cuja abrangência atingia sua microrregião. Nesta mesma década ocorreram movimentos no campo do planejamento urbano, vinculados aos propósitos de embelezamento da cidade, cujos traços passam a refletir no traçado viário a partir deste momento.

Nos anos 1940, os fluxos migratórios do campo para a cidade foram marcantes no município atraídos pela instalação de várias fábricas de considerável porte, num momento em que se verifica a dispersão da indústria paulista para além das fronteiras da metrópole, em áreas adjacentes a esta e também nas diversas regiões do estado; em “1940 que se iniciarão

os primeiros debates sobre a necessidade de estruturação de um plano diretor para o município” (DONATO, 2014, p. 21), debates estes que se intensificam na década de 1950, inclusive com o aporte de palestra realizada por Anhaia Mello, em 1955, cujo Plano teve sua primeira versão apresentada em 1963.

Entre os anos de 1940/1950 Araraquara perde população em função do padrão de desenvolvimento econômico desigual que se organizava na região, principalmente em relação a Ribeirão Preto, Barretos e Franca e somente em 1960 Araraquara consegue reverter este padrão. Mesmo com esta perda populacional nessas décadas, desenhava-se no município um panorama agroindustrial para as décadas seguintes, sobretudo com o incremento das usinas de açúcar e álcool.

Desta forma, entender que entre as décadas de 1940-1960 a industrialização dos produtos agrícolas orientou o crescimento da Região de Araraquara, sendo que este fator impulsionou profundas modificações das atividades urbanas com a instalação de um parque agroindustrial e, junto a ele, outras atividades destacando-se a indústria têxtil, de artefatos de alumínio, materiais para a indústria mecânica, indústria Nestlé de derivados de leite, fábricas de óleo de algodão, a Anderson Clayton e a Diana Lopez. (BRANDÃO; TELAROLLI, 1998), que entender ser o fortalecimento do seu primeiro ciclo de desenvolvimento industrial, vinculado ao desenvolvimento da agroindústria e a diversificação de produção industrial.

Nos anos 1960, a fábrica de processamento de cítricos Suconasa para a Sucocítrico Cutrale S.A assume grande importância na economia local contribuindo para a expansão dos setores secundário e terciário da economia, atraindo uma nova concentração de população no município, mas já nos anos 1950 a população de Araraquara tornou-se efetivamente urbana (IBGE, 2000), e obras de melhorias e infraestrutura urbana foram realizadas como as redes de distribuição de água, afastamento de esgoto e energia elétrica, bem como obras de pavimentação.

Para retomar a discussão sobre o planejamento no município iniciada em 1940, nos anos 1950 ocorreram os novos encontros neste sentido contando com a participação de intelectuais e políticos, buscando a metodologia a ser aplicada na elaboração do plano. Nessa fase do processo de planejamento identificar, em 1961, a Lei ordinária nº 1.077 que “Constitui a Comissão do Plano Diretor do Município e dá outras providências”.

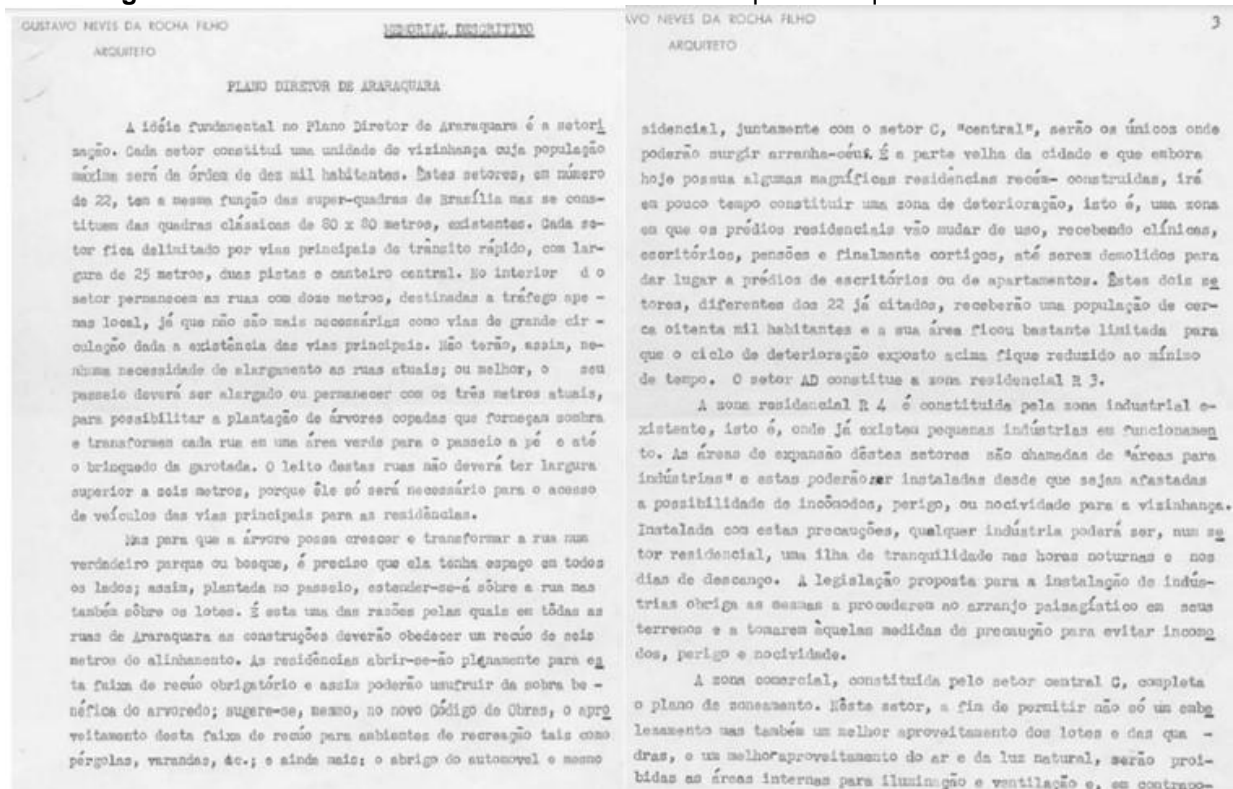
A primeira versão do plano diretor foi apresentada em 1963 com sua aprovação legal em 1971. Na Lei o conjunto de proposições perdeu muito de sua originalidade, sendo submetido a variadas alterações até o ano de 1977.

O Plano de 1963 primava ela setorização voltando-se para o estabelecimento de unidades de vizinhança. O memorial descritivo, foi elaborado e assinado pelo arquiteto Gustavo Neves da Rocha Filho, em 22 de dezembro de 1963, dedicando-se, em uma parte

ao estabelecimento de normas edilícias. Estabelece critérios de divisão em zonas de uso, sistema de vias com hierarquização, além da “fixação de perímetro de expansão urbana, fora do qual ficam proibidos os loteamentos [...]” (Memorial descritivo/PD-1963 p.4)

Acompanhava o Plano o projeto para o novo “Código de obras, denominado normas urbanísticas, e que contém cinco títulos, normas administrativas, normas de zoneamento, normas gerais para as construções, normas para execução das construções e normas para loteamentos” (Memorial descritivo /PD - 1963, p. 4-5)

Figura 2 - Memorial descritivo - Plano Diretor de Araraquara - Arq. Gustavo N. R. Filho



algumas dependências de serviço poderão ser construídas nesta faixa.

Todos os setores terão como centro, como coração, uma escola primária, um grupo escolar. As crianças poderão alcançar-lo sem perigo de travessia de rua de movimento, e caminhando sempre pela sombra de uma árvore amiga; a delimitação dos setores foi feita de tal maneira que para uma localização conveniente do grupo escolar nenhuma criança precisará, na situação mais desfavorável, caminhar mais de 600 metros, isto é, mais de dez minutos.

Os setores que constituem a zona residencial R 1, "estritamente residencial", terão seus núcleos comerciais localizados em torno de uma praça pública e nas proximidades de uma via principal. Assim, poderão servir a mais de um setor e serem alcançados por automóvel. A própria carga e descarga de mercadorias não vai criar, com essa localização favorável, problemas de trânsito no interior do setor.

A permissão da construção de clubes abre à iniciativa particular a possibilidade de dotar cada um destes setores de áreas de recreação; entretanto, serão preservados nos novos loteamentos que cada setor irá receber na sua zona de expansão, espaços públicos para recreação.

Nos setores que constituem a zona residencial R 2, "predominantemente residencial", embora existam núcleos comerciais perfeitamente localizados, poderá contudo surgir pequeno comércio local onde êle for necessário. Como nesta zona são permitidos os blocos de apartamentos é claro que nestes pontos a densidade de população é mais alta e o comércio torna-se necessário. Permite-se, pois, o funcionamento de comércio até mesmo em construções mistas, com o comércio restrito ao rés do chão.

Um setor de alta densidade, denominado AD, misto comercial-re-

sigião, serão exigidos recuos laterais de três metros para as construções. A cidade ganha em beleza porque todos os prédios terão não só a fachada voltada para a via pública tratada arquitetonicamente como também as laterais; e a face da quadra não estará fechada totalmente como um muro a impedir a livre circulação da brisa, tão necessária nesta cidade de clima quente e que por sorte possui esse "fabuloso aparelho de ar condicionado natural" que é o vento gostoso que sopra constantemente, durante o ano todo.

Finalmente, o sistema de vias principais tem as múltiplas funções de radiais e perimetrais, e interliga todos os setores e as zonas de residência, trabalho e recreação.

Deve destacar, ainda, a fixação de um perímetro de expansão urbana, fora do qual ficam proibidos os loteamentos. A área delimitada permitirá o abrigo de 300.000 habitantes, número que adotamos para a população de Araraquara no ano de 1990; número que será atingido em pouco mais de um quarto de século. População que terá ao seu dispor cerca de 100.000 automóveis e que, por esta razão, o Código de Obras proposto vai exigir locais para estacionamento próprio em todos os prédios da residência, comércio, indústria e recreação (cinemas, teatros, etc.), tornando, por outro lado, desnecessário o alargamento das ruas, e não ser as que constituem o sistema de vias principais.

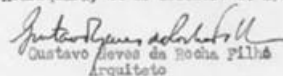
E a viabilidade da execução do Plano está justamente no fato de a escolha do sistema de vias principais ter recaído em ruas já com largura suficiente ou que possam ser alargadas sem grandes despesas de desapropriação, sem nenhuma descoligão; ou em vias que serão abertas com simples diretrizes para os novos loteamentos.

Acompanha o Plano Diretor de Araraquara um projeto de no Código de Obras, denominando Normas Urbanísticas e que contém cinco títulos

loos: Normas Administrativas, Normas de Zoneamento, Normas Gerais Para as Construções, Normas para a Execução das Construções e Normas para os Loteamentos.

Assim, complete-se o Plano Diretor de Araraquara, constituído de normas técnicas (o Plano de utilização do solo, de sistema viário, de zoneamento, de setorização, de áreas livres e espaços verdes, etc.) e as normas jurídicas que visam assegurar coercitivamente a observância das regras técnicas (o Código de Obras ou Normas Urbanísticas). Aquelas são normas-fins; estas são normas-meios, ambas imprescindíveis para atingir os objetivos do urbanismo moderno.

Araraquara, 22 de dezembro de 1963


Gustavo Neves da Rocha Filho
Arquiteto

CREA 1579 EP 6a. R.

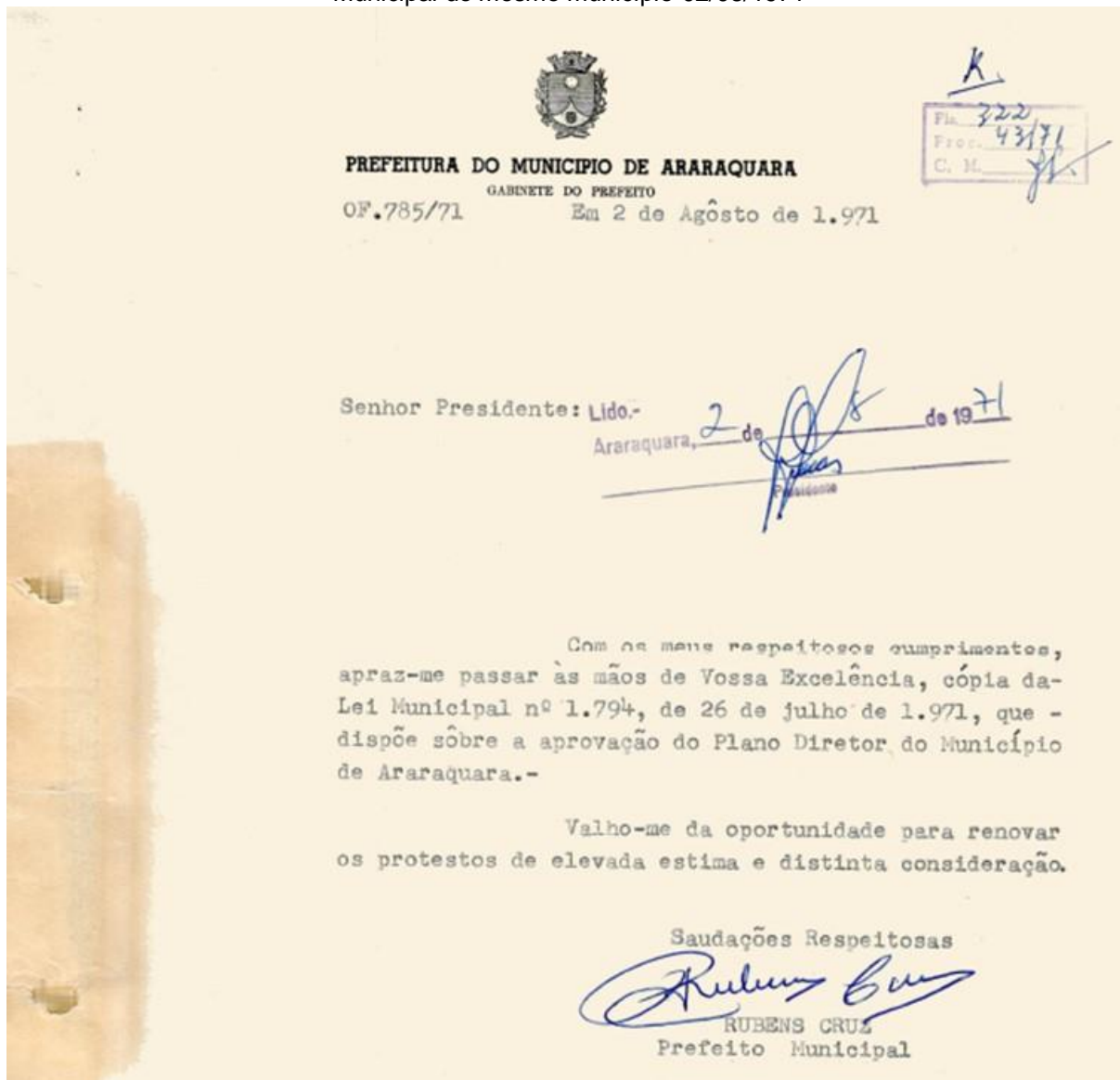
Fonte: Arquivo Histórico de Araraquara-SP- Processo 775/55.

As normas urbanísticas somente foram aprovadas em 1967, a partir da Lei nº. 1.607, de 17/11/1967, que "aprova as Normas Urbanísticas para o Município de Araraquara e dá outras providências"

O Plano aprovado foi instituído pela Lei Municipal nº 1.794 de 26 de junho de 1971 que "Dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor e da Codificação de Normas para as

construções, de Loteamentos e o Zoneamento⁵³, e projeto de Lei nº 34 de 1971, com entrada da Câmara Municipal em 09 de junho de 1971⁵⁴.

Figura 3 - Requerimento de encaminhamento do Plano Diretor do Município de Araraquara à Câmara Municipal do mesmo município-02/08/1971



Fonte: Câmara Municipal de Araraquara.

O desenvolvimento do Plano Diretor (PD) de Araraquara está relacionado à visibilidade da questão urbana no Brasil e sobretudo no estado de São Paulo a partir dos anos 1950, e à intensificação das políticas de desenvolvimento urbano para enfrentar os conflitos ligados à

⁵³ De acordo com a pesquisa na Câmara municipal e Arquivo Público Municipal de Araraquara, o Plano Diretor de Araraquara aprovado em 1971 está arquivado no Processo Legislativo nº 043/1971 - Projeto de Lei nº 34/1971, acessados para este estudo.

⁵⁴ Dados extraídos de procedimento administrativo 43/1971 - Parte 2 da Câmara Municipal de Araraquara e material físico **acervado** na FAU-USP, acessado em 28 de janeiro de 2020.

questão urbana, que passa ser entendida como uma questão social que deve ser mediada pelo Poder Público Municipal.

O empenho e a influência política de associações locais foram importantes na decisão da elaboração do Plano para Araraquara, que contava com o Rotary Club, a Associação de Engenharia e com o apoio do CPEU⁵⁵.

[...] são verificáveis na cidade de Araraquara, a partir da década de 1950, quando ocorreu um efetivo debate sobre a questão do planejamento urbano. Os jornais da cidade noticiaram frequentemente os debates promovidos a respeito do desenvolvimento urbano local e a necessidade da elaboração de um Plano Diretor. (TOLEDO, 2013, p. 22).

No ano de 1950, o Rotary Club, a Associação de Engenharia de Araraquara e o Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP (CPEU) atuaram efetivamente na sensibilização da população local para a elaboração do plano [...]. (DONATO, 2014, p. 74).

Identificou-se no art. 95 da Lei ordinária nº 1.077, de 09/12/1961 a seguinte indicação: “A elaboração e execução do Plano Diretor deverão ser orientadas pelo Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos mediante convênio”, denotando a oficialização da participação do CPEU no processo de planejamento do município.

Toledo (2013, p. 8), ao analisar o Plano Diretor de Araraquara de 2005⁵⁶, teve como hipótese o fato de que o PDDI de 1971 “não rompeu com o caráter técnico e especializado do passado”, obedeceu a mesma lógica. Para o autor, “o plano, concluído em 1963, serviu apenas de fachada, pois os investimentos e as obras públicas seguiam outra direção alinhada aos interesses de uma elite composta, principalmente, de especuladores imobiliários”. (TOLEDO, 2013, p. 24).

Mas o fato é que o desenvolvimento econômico e social de Araraquara sobretudo entre os anos 1940 e 1960, levaram o município à necessidade de uma nova organização urbana e cujos desafios fizeram com que o Plano Diretor fosse uma necessidade e não somente uma expressão ideológica de determinada classe.

Em sua tese, Toledo (2013) aponta que mesmo que Anhaia Melo tenha estado presente entre os anos 1950 e 1960 em Araraquara, e embora suas ideias urbanísticas tenham buscado balizar o processo de elaboração do Plano, nele foi impresso um caráter centralizador-autoritário e tecnocrático uma vez que sua elaboração esteve nas mãos de uma equipe técnica que orientava as diretrizes futuras para o planejamento da cidade, cuja

⁵⁵ Ressalta-se que o material de elaboração dos primeiros trabalhos de preparação e criação do plano diretor para Araraquara, estão presentes em acervos do Arquivo Público e Histórico do município.

⁵⁶ Ainda que se amparar dentre outras fontes, na pesquisa de Toledo (2013), reforçar que a fonte principal de abordagem do PDDI, aqui, é o próprio PDDI, mas julga-se oportuno por vezes estabelecer este diálogo considerando que através destas fontes, é possível observar a inércia deste planos e sua reverberação nos anos de sua implantação, inclusive mantendo técnicas que não foram totalmente superadas pelo planos seguintes, leitura esta que transbordaria o recorte histórico.

aproximação com a população praticamente não existia e mesmo com a proximidade com a sociedade civil, especialmente sob a direção do Rotary, o plano teria sido desde 1963 uma expressão da elite do município.

De fato, a busca em atender as necessidades da elite parece ter sido um ponto que permeou o debate da elaboração do plano, mas entender que o fio condutor para sua elaboração foi a necessidade do planejamento num momento que Araraquara já tinha sua estrutura urbana modificada em relação as décadas anteriores, questão diretamente ligada à dinâmica industrial no município, cujo processo nos interessa.

A leitura do Plano e do relatório que o antecede, bem como do seu projeto de Lei, nos permite entender o quão importante o debate da questão industrial foi no município, desde quando iniciada na década de 1940, estendendo-se por 1950 e se intensificando nos anos 1960. É notório que o processo de planejamento de Araraquara esteve vinculado ao seu processo de industrialização e urbanização, num momento de redefinição do sistema de planejamento no Brasil. Os investimentos governamentais para financiamento e programas juntos aos municípios, não ficaram restritos apenas à elaboração dos planos diretores.

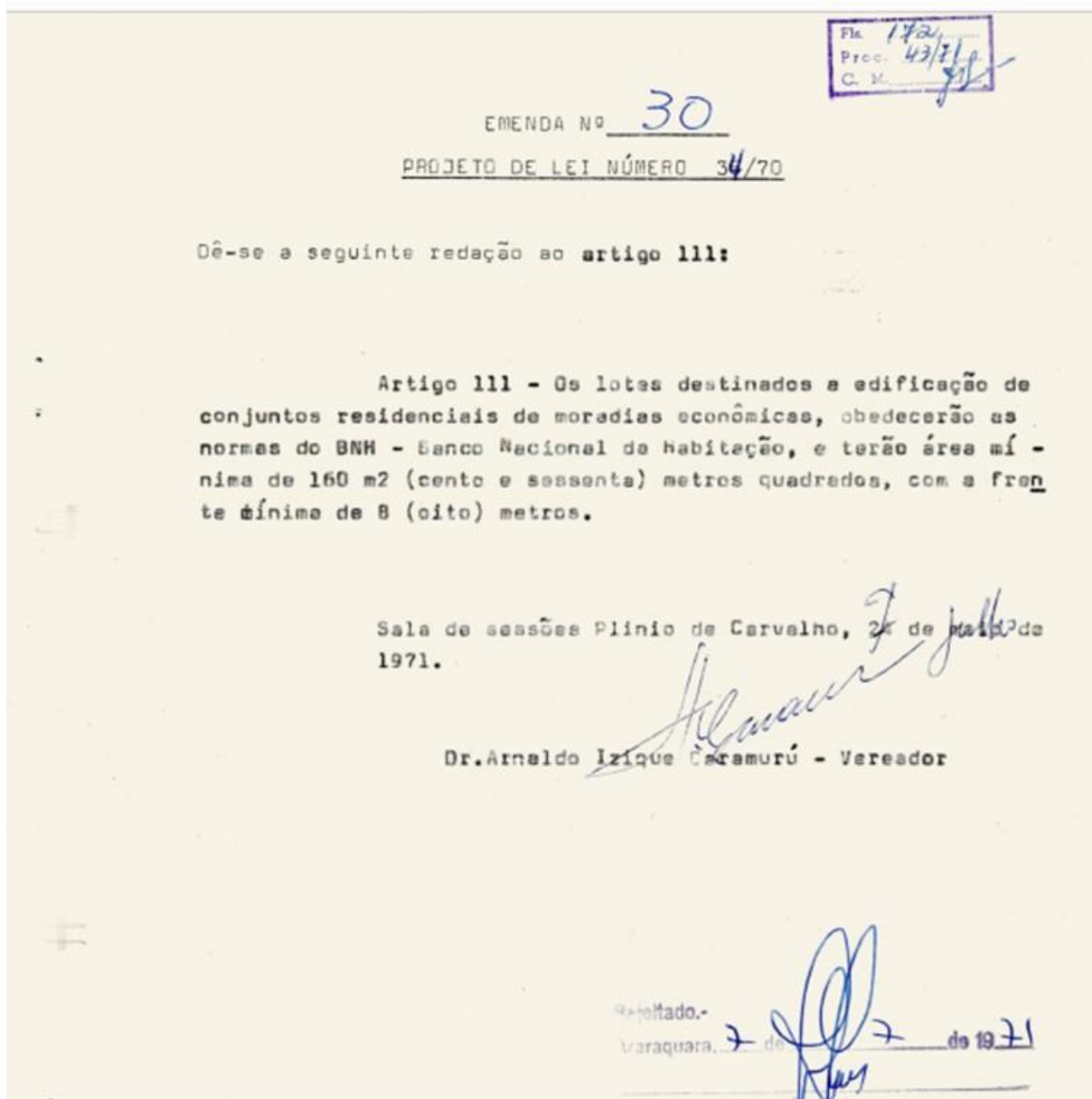
No caso de Araraquara, os investimentos também foram direcionados para o Distrito Industrial (DI), tendo continuado após a aprovação do Plano, fortalecido em 1976. A respeito do DI, o plano com diretrizes de desenvolvimento econômico do município teve como objetivo principal a elevação da oferta de empregos visando a aceleração do desenvolvimento econômico municipal retroalimentada pela elevação do nível de renda da população. Para isto propunha-se alguns procedimentos como a instalação do Distrito Industrial devendo se apoiar numa política de industrialização, inclusive com a criação de escola técnica com vistas à qualificação de mão de obra.

Em razão da concentração de matéria prima agropecuária existente, orientava-se estimular a indústria de transformação destes produtos. Caberia ao município realizar a implantação do DI, tomando-se todas as providências cabíveis neste processo. Juntamente com as provisões inerentes à política de industrialização no município, suscitada pelo Plano de diretrizes e desenvolvimento econômico se observava, também, uma intervenção na produção habitacional expressa pelos conjuntos da CECAP e da COHAB, particularmente a Bandeirante, criada em 1967, com sede em Campinas, que certamente captariam parte da população trabalhadora desta indústria em ascensão.

Observar assim, que na questão habitacional algumas agências foram responsáveis pela disponibilização de moradias das quais destacam-se a construção de conjuntos da Fundação da Casa Popular (FCP), da Caixa Estadual de Casas para o Povo (CECAP), da Companhia de Habitação Bandeirante de Campinas (COHAB-BD) e do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciantes (IAPC). (DONATO, 2014).

Ainda sobre a questão das moradias econômicas, identificar no Procedimento Legislativo 43-1971 - parte2, emenda nº 30 (1971, p. 61), a participação do BNH, quanto as orientações e parâmetros a serem obedecidos e que reescrever a partir do original: “Os lotes destinados a edificação de conjuntos residenciais de moradias econômicas, obedecerão às normas do BNH - Banco nacional da Habitação, e terão área mínima de 160 m² (cento e sessenta) metros quadrados, com frente mínima de 8 (oito) metros”. (Artigo 111).

Figura 4 - Projeto de Lei número 34/70



Fonte: Procedimento Legislativo 43_1971 - 043-71 parte2 emenda nº 30 (1971, p. 61).

A respeito da expansão urbana, até a década de 1950, a implantação de loteamentos se deu em torno da malha central já consolidada, passando também a buscar o vetor norte da cidade onde alguns serviços também iam sendo implantados, estendendo este

O caso de Araraquara

direcionamento de ocupação do vetor norte mais marcadamente nos anos 1960, nas proximidades com a linha férrea e, na década de 1970, observa-se a ocupação espalhar-se para todos os vetores, inclusive nas proximidades da Rodovia Washington Luiz- SP 310.

Mapa 1 - Ocupação urbana em 1956



Fonte: Arquivo Público do Estado de São Paulo Memória Pública.

Donato (2014, 116), quando analisa os “desdobramentos do primeiro plano diretor no desenvolvimento urbano de Araraquara entre 1971 e 1982: o crescimento urbano e a formação de vazios”, que:

Araraquara não foge à regra da maioria das cidades médias paulistas, em que o intenso processo de mobilidade populacional entre o campo e a cidade contribuiu para o crescimento urbano, geralmente de forma desordenada, incentivado pelo processo de especulação de terras que promoveu a expansão do perímetro urbano, deixando para trás muitos "vazios urbanos". (DONATO, 2014, p. 116).

Este feito reflete a dinâmica econômica do município, sobretudo industrial, representando a mão de obra absorvida por esta atividade.

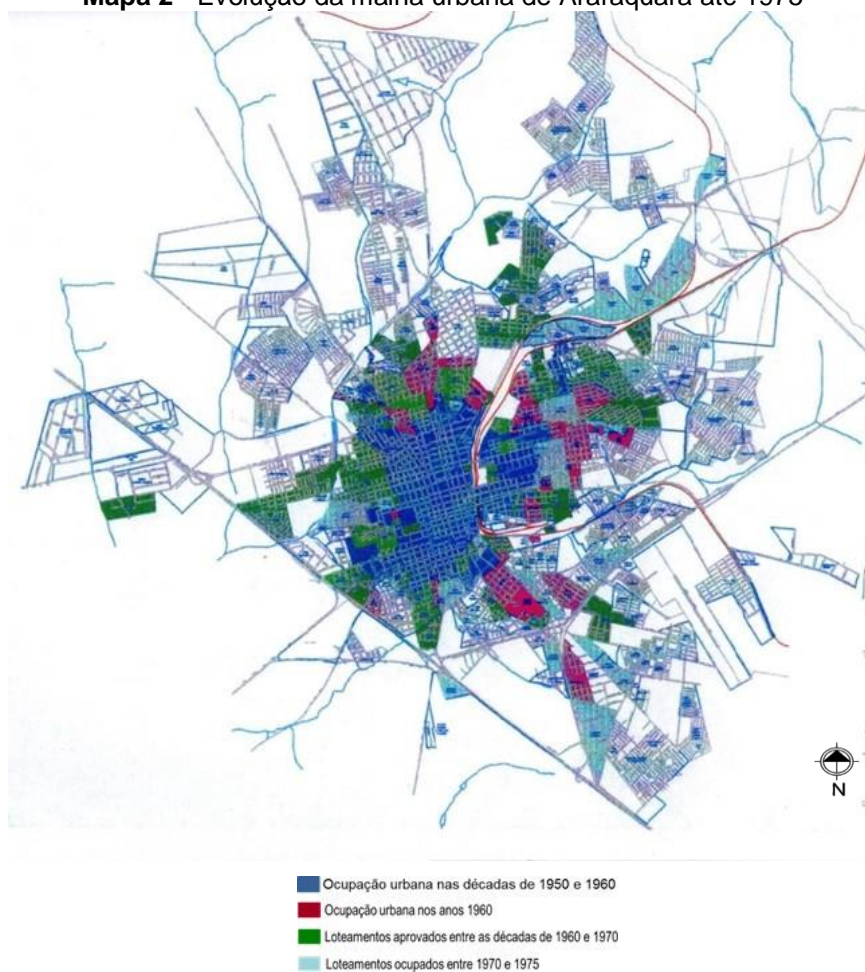
A ocupação do espaço intraurbano de Araraquara nos anos 1920 esteve vinculada também à localização da estação ferroviária onde ocupações que se implantavam nas suas imediações demandaram a provisão de obras de infraestrutura de forma a viabilizar acessos, o que inclui a construção de um viaduto sobre os trilhos da Linha Férrea, além da construção
O caso de Araraquara

de novas vias, de forma a conectar esta área ao centro da cidade. Em meados da década de 1940 já se via uma conexão com a Rodovia Washington Luís e com o município de Matão a oeste, com trabalho de intenso aterramento de forma a efetivar a extinção das áreas com incidência de voçorocas, “o que valorizou suas áreas atingidas pela erosão e que, urbanizadas, permitiram a expansão da área urbana também em direção a oeste”. (DONATO, 2014, p. 119).

Assim, a cidade tem seu redesenho efetivado, através das ampliações de perímetro, inevitáveis para atender o fluxo migratório, que, já nos anos 1970, era significativo, mantendo um desenho de ocupação rarefeita com nuances espaciais que se mesclavam entre espaços ocupados, e vazios, quase que de forma equilibrada.

Analisando o mapa abaixo, observar que o processo de expansão urbana após a década de 1950 reflete uma ocupação periférica, com a consolidação de bairros de forma a atender as classes de baixa renda, predominantemente revelando um espraiamento que provoca um processo de ocupação rarefeita potencializando a formação de vazios:

Mapa 2 - Evolução da malha urbana de Araraquara até 1975



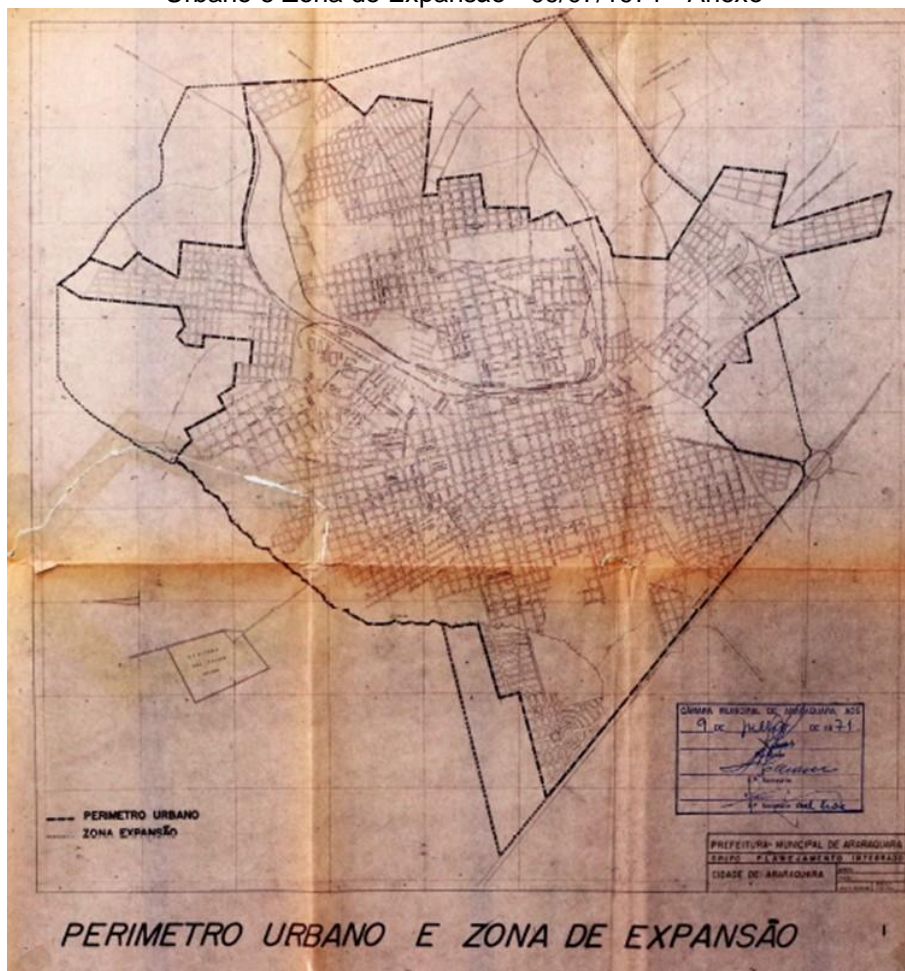
Fonte: Elaborado por Donato (2014, p. 122), a partir de CINTRÃO (2004, anexo D).

Era necessário organizar um sistema passível de ordenar a forma frenética de ocupação do espaço intraurbano de Araraquara, daí a necessidade de se implementar um plano diretor para o município que, aprovado em 1971, indicava, dentre outras ordenanças, a permissão de formas legais de acessibilidade às áreas periféricas, mediante o direcionamento de obras de infraestrutura, principalmente vinculadas ao sistema viário.

A expansão urbana se dava mediante a incorporação de áreas até então rurais, muitas vezes motivada pela necessidade de implantação de habitação popular, fruto do processo migratório, redefinindo o traçado existente, à luz do reflexo da expansão da agroindústria e indústria local, cujo processo de desenvolvimento motivou, entre o início da década de 1960 até 1976, a criação dos distritos industriais, que, por sua vez, atraíram bairros populares a eles vinculados.

Vale reforçar o fato de que o Plano Diretor de 1971 estabelece não somente um novo perímetro para a cidade, mas também determinou a zona de expansão urbana, como se observa no mapa abaixo, que constitui o Plano Diretor /1971:

Mapa 3 - Grupo de Planejamento Integrado-Prefeitura Municipal de Araraquara-Mapa de Perímetro Urbano e Zona de Expansão - 09/07/1971 - Anexo



Fonte: Arquivos da Câmara Municipal de Araraquara e Biblioteca FAUUSP.

Nesta lógica, mais uma vez confirmar o fato de que a expansão da urbanização no interior paulista, bem como no interior do país) teve forte motivação orientada pelas indústrias responsáveis pela (re)organização dos núcleos urbanos, no sentido das mudanças estruturais, em razão das atividades industriais, junto ao fato de que a ferrovia encaminhava novo ritmo de desenvolvimento para o município, promovendo a expansão de sua malha urbana.⁵⁷

Em Araraquara, as transformações econômicas, físicas e sociais no município, atreladas umas às outras, suscitaram na década de 1970 a aprovação do plano diretor, que como já citado anteriormente, já vinha sendo debatido em décadas anteriores.

Voltando a traçar os desdobramentos da linha de formulação do Plano Diretor de Araraquara (PDA) aprovado em 1971, em 05 de julho de 1969, foi aprovado o decreto que “estabelece normas para o planejamento municipal e cria o Grupo de Planejamento Integrado (G.P.I)”, que, mais que uma exigência legal da Lei Orgânica dos Municípios e da lei federal nº 4.320/1964, refletia-se a necessidade de se conhecer a realidade: “[...] não se pode administrar sem planejar, e para planejar, é preciso conhecer a necessidade local, fixar os objetivos e alcançar e estabelecer as medidas a serem tomadas”. (PDA e Lei nº 4320/1964), numa visão de que o planejamento é um processo contínuo e, nestes termos, deve ser incorporado ao sistema de governo local e em conjunto com técnicos, administradores e políticos, de forma a colocá-lo em operação.

Era o momento de dar início ao Plano Diretor do Município de Araraquara, e reformular o plano aprovado pela Lei nº 1632/1968⁵⁸, e dar a este “a forma de um Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, conforme exigência da Lei dos Municípios de São Paulo, em seus artigos 79 e 80”. (Relatório para o PDDI de Araraquara, 1969, p. 1). A fase de “eclosão” assim definida por Anhaia Melo, foi longa e bem enraizada.

Ao GPI local competia a elaboração do Plano de Ação e um programa de trabalho e em seguida, o Plano Plurianual de Investimentos, além de adaptar e atualizar o Plano aprovado em 1968. O referido Plano, dentre outras diretrizes, previa investimentos para a construção do DI para o município. A criação pela Prefeitura do seu próprio Grupo de

⁵⁷ Para destacar a preocupação com a questão industrial em Araraquara, em pesquisa ao setor de Arquivo público do Município e da Secretaria de Desenvolvimento Urbano - SDU, identificar o número do processo relacionado ao I Distrito Industrial: trata-se do processo nº 1606/1965 (com guichê de aprovação nº 74820/1987); contudo, segundo informações de um funcionário do setor, trata-se de um desmembramento para área cujas terras eram pertencentes a um proprietário de uma imobiliária, e que havia aberto o pedido de desmembramento para futura incorporação desta área à gleba do I DI. Desta forma, mesmo sem conseguir recuperar a planta original do DI, identificar sua localização dentre as pranchas elaboradas e anexadas ao plano de 1971, localizado nas proximidades com a Via Washington Luiz, como se observará mais adiante nas propostas do zoneamento.

⁵⁸ A Lei nº 1632/1968 “Revoga a lei no. 1.607, de 17/11/1967, e aprova as Normas Urbanísticas para o Município de Araraquara e dá outras providências” (Ementa).

Planejamento Integrado (GPI) permitiu, nos seis primeiros meses de trabalho, a elaboração de um relatório, que se pode acessar e estudar.⁵⁹

O relatório denota uma visão voltada para o social, sendo que a leitura do relatório, bem como a leitura do Plano, indica que se buscou com o PDDI “para Araraquara novas perspectivas de progresso e de prosperidade e para o seu povo novas condições de vida digna a que toda a criatura humana tem direito” (Relatório para o PDDI de Araraquara, 1969, p. 1).

Como resultado das análises expressas no relatório, de forma preliminar observar que a Lei nº 1695 de 28/05/1969 orientava que um bom processo de organização para o Plano estava apoiado em três fases: levantamento, planejamento e implantação; segundo lê-se no relatório a fase do levantamento não havia até então sido trabalhada, em especial no que se referia ao funcionamento das atividades em benefício da comunidade. A organização administrativa também organizada até o momento conflitava com atividades fins e atividades meios sem uma organização sistêmica para a fruição dos trabalhos.

Ao se analisar falhas nos processos pretéritos de ‘organização’ municipal, dentre inúmeras questões esse relatório propunha uma organização administrativa com propósitos de orientar a revisão de métodos de cadastramento imobiliário até então realizado pelo Departamento da Fazenda.

Dentre as tarefas do GPI estava a realização do Plano Plurianual de Investimentos com previsão para 1971/1972. Tomar então contato com Plano e observar, na sua leitura direta, que, previa-se dentre outras questões, a implantação do Distrito Industrial. As tarefas do GPI se voltavam para o desenvolvimento econômico e social do município, com “estudos de demografia, saúde, recreação e a promoção social do conjunto da população ou de suas diversas camadas” [...] (p. 20). Até o momento, tinha base na Lei nº 1965 de 28/05/1969, que orientava a organização dos serviços municipais; porém, como analisado anteriormente, tal organização havia sido “planejada sem o levantamento preliminar” (p. 12).

Em outra peça legal, que “Dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor e da codificação de normas para as para as construções, os loteamentos e zoneamento”, pode-se compreender que há, sem dúvida um espaço de grande visibilidade para a questão industrial manifesta e tratada em vários tópicos. Também comparar o texto da lei expressa no final do relatório e a Lei nº 1794/1971 na íntegra (que institui o PDA) e raras diferenças foram encontradas, a não ser pelo acréscimo do roteiro do perímetro urbano.

Além disso, dentro de um contexto geral, a Lei do Plano (Lei Municipal nº 1.794, de 26/07/1971), reproduz quase que integralmente e sem significativas alterações, o texto do projeto de lei encaminhado à Câmara Municipal. Foram identificadas pequenas alterações

⁵⁹ O relatório do GPI de Araraquara está acervado na biblioteca da FAU-USP.

pontuais, em especial no título V, Capítulo I que trata das “Normas para loteamentos urbanos”, além do acréscimo de um parágrafo único na lei do plano, e alternâncias e acréscimos de alguns artigos direcionados aos loteamentos, em especial no que tange ao arruamento a ser implantado.

De acordo com o Título I do texto do Plano, no seu art.1º tem-se: “Fica aprovado o Plano Diretor de Araraquara, de acordo com as plantas e relatório que acompanham a presente lei que, assinados pelo Prefeito e pelo Presidente da Câmara Municipal, passam a fazer parte integrante desta lei”. No intuito de organizar este material para leitura e interpretação, pode-se analisar à seguinte tabela de checagem do citado material:

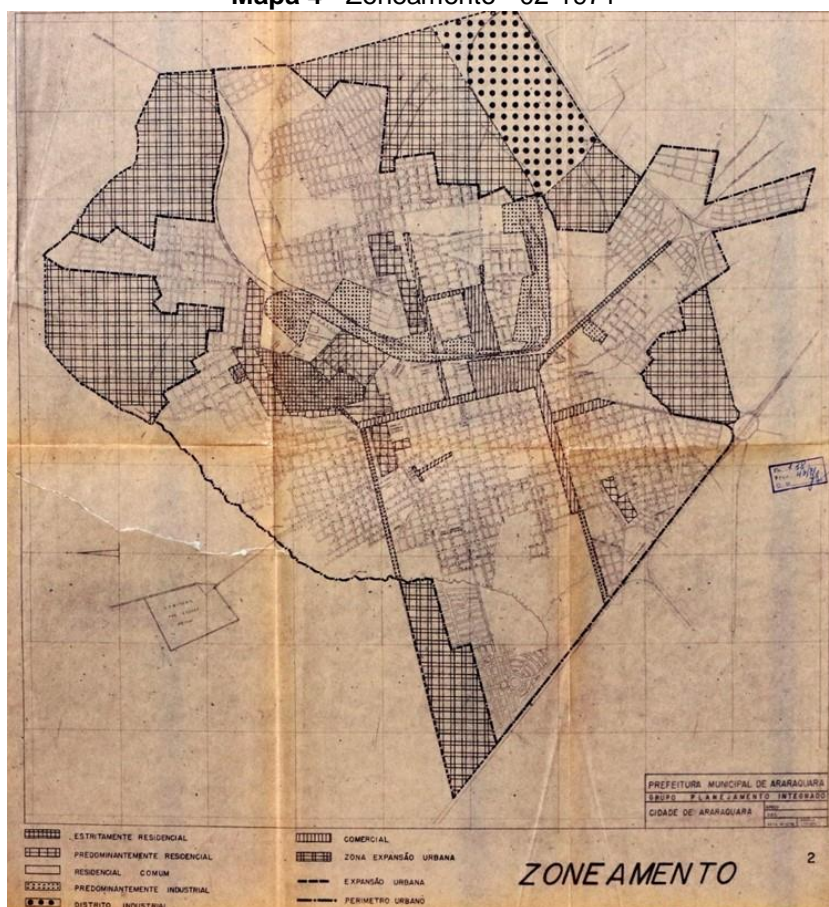
Tabela 1 - Plantas descritas e plantas localizadas no anexo do Plano

PLANTAS QUE A LEI DIZ INFORMA CONTER	PLANTAS LOCALIZADAS NO ANEXO DO PLANO
1 - Perímetro urbano-expansão urbana	1 - Perímetro/expansão –zona de expansão
2 - Zoneamento	2 - Zona de influência dos grupos escolares
3 - Setorização	3 - Setorização
4 - Sistema de vias principais	4 - Principais vias

Fonte: Organizado pela autora.

A questão da indústria, é recorrentemente tratada, inclusive considerando a instalação do Distrito Industrial como uma questão de interesse social (Art. 4º, p. 104). Identificar na planta do zoneamento a grande importância que o plano deu à questão da indústria, sendo gravadas áreas não apenas de predominância industrial, mas também para a implantação do Distrito Industrial, como se observa no mapa abaixo:

Mapa 4 - Zoneamento - 02-1971



Fonte: Arquivos da Câmara Municipal de Araraquara e Biblioteca FAUUSP.

Observa-se a necessidade de articulação da atividade industrial com as vias de circulação, para facilitar a distribuição e fluxo de mercadorias. As áreas de predominância industrial, compartilhavam o espaço intraurbano com as atividades residenciais e comerciais, estando mais concentradas ao longo da via férrea.

O Título VI nos é importante por tratar a questão do zoneamento, que se divide em dois capítulos: o Capítulo I estabelece normas para a classificação das construções e o Capítulo II trabalha o Sistema de zoneamento.

No Capítulo I, art. 91, localizou no seu item e) os termos de destinação de normas para habitação popular, tratadas como “construções destinadas a fins residenciais, de um só pavimento, e que gozam de benefícios e isenções segundo a legislação vigente, sem prejuízo da observância das normas gerais contidas nesta lei”.

Também no Capítulo I, art. 91, item g), constam as diretrizes para construções com finalidade industrial, que são separadas em cinco tipologias: 1) Pesada, perigoso ou nociva; 2) indústria incômoda; 3) indústria leve; 4) pequena indústria e oficinas, indústrias mistas e 5) indústrias especiais. Seus respectivos nomes ou tipos buscam denotar suas finalidades e tipo

de incômodo e compatibilidade de implantação em relação aos demais usos, no espaço intraurbano.

O capítulo II, que trata do Sistema de Zoneamento para a área de expansão urbana divide os usos da seguinte forma: Art. 92: “para efeito da aplicação das normas de zoneamento, fica a área urbana e de expansão urbana classificada nas seguintes zonas de uso”: A) zona estritamente residencial; B) zona predominantemente residencial; C) zona residencial comum (que no Art.º 140, insere as habitações populares, dentre outras); D) zonas comerciais; E) zona predominantemente industrial e F) Distrito industrial.

Mesmo com a especificação de áreas destinadas à predominância industrial há ainda a destinação exclusiva no plano para o Distrito Industrial (DI). Durante a leitura, identificar a planta de zoneamento proposto indicada acima e busca-se no texto da lei a diferenciação entre o zoneamento industrial e o DI. Assim, localizar as seguintes informações: algumas indústrias são compatíveis com o uso comercial, como é o caso das pequenas indústrias e oficinas, assim como as indústrias leves e pequenas oficinas são permitidas nas zonas residenciais comuns, ou ainda zonas mistas que congregam de forma “harmônica” as “construções estimadas a fins comerciais ou industriais e residenciais” (item h).

Quanto as Zonas predominantemente industriais, Art. 97: “Na Zona predominantemente industrial serão permitidos todos os usos industriais previstos na letra g⁶⁰ do artigo 91, itens 2,3 e 4 e os demais usos permitidos para essa zona e constantes do artigo 94, sendo vedado o uso para indústrias pesadas, perigosas ou incômodas”.

Quanto ao DI, art. 98: “no Distrito Industrial serão permitidos todos os usos industriais previstos na letra g, do artigo 90, itens 1, 2, 3 e 4 sendo vedado os demais usos, exceto em áreas que forem declaradas especificamente para outros usos, mediante decreto do Executivo”. Destacar que o DI acrescenta o item 1 que aponta o seguinte texto:

1 - Indústria pesada, perigosa ou nociva: quando pelas suas proporções, atividades ou matéria prima utilizada possa dar origem a explosões, incêndios, trepidações, produção de gases, poeiras, exalações, detritos e tudo o que possa pôr em perigo pessoas ou propriedade circunvizinha”. (PDA,1971, Título V, Cap. I)

⁶⁰ Lei do PDDI - Cap. I, art. 91, item g: “indústrias- assim denominadas as construções para fins industriais, a saber:

1- Indústria incômoda - quando durante seu funcionamento se produzir ruídos, trepidações, gases, poeiras e exalações que venham a incomodar os vizinhos em suas tarefas cotidianas, quer em seu sossego e repouso, quer em suas propriedades e bens.

2- Indústria leve - quando não incluída nas classes anteriores e que possa funcionar sem produzir ruído, trepidações, odor, poeira, resíduos, na qual existe predominância do emprego da mão de obra no progresso de fabricação e cujos aparelhos empregados utilizam força derivada dos circuitos normais de rede elétrica ou força que não implique em armazenamento de combustível.

3- Pequena indústria e oficina - quando puderem funcionar em áreas cobertas não superiores a 150 m² (cento e cinquenta metros quadrados), força motriz não superior a 10 (dez) HP, máximo de 5 (cinco) operários e demais condições estabelecidas para as indústrias leves do item anterior.

O Plano se mostra interessado em trabalhar com as diretrizes para o desenvolvimento e a ordenação do território da cidade. Orienta normas administrativas de organização de projetos, detalha os parâmetros para obtenção de licença e execução de obras e normas gerais de construção, fixa padrões de fiscalização e vistorias impondo penalidade quanto ao descumprimento da Lei do Plano. Contudo, não é orientador nem conclusivo no que tange orientações de destinação de programas habitacionais, em especial aqueles voltados o interesse social, ficando restrito às orientações para produção de habitação popular e habitações coletivas, orientando apenas no item do zoneamento “residencial comum”, estariam incluídas as habitações coletivas ou apartamento e Habitações Populares “(art. 140, itens II e III, PD 1971), contudo sempre no sentido estrito de orientar sua forma de ocupação dentro dos lotes, com vista para suas taxas de ocupação e coeficientes permitidos.

Nesta questão o Plano tem um foco intenso para a questão da construção, inclusive apontando regras para aprovação de projetos, especificação de materiais, fundações e escavações, dentre outros.

As áreas industriais, congregadas ou não com as áreas residenciais, foram chamariz para atração de mão de obra que, na sua grande maioria, era composta por um quadro de trabalhadores que necessitavam de auxílios para obtenção da casa própria. O que se analisou na Lei do PD, em relação às zonas residenciais são parametrizações que definem padrões de ocupação do solo e gabarito das edificações, recuos e alinhamentos. Nos artigos 91 e 95, quanto tratam a questão do sistema de zoneamento, com vistas para as zonas residenciais comuns, identificando um tipo de habitação considerada como Habitação Popular (Título VI, Capítulo I, Art. 91 e Art. 95 item III). Sobre a questão ligada ao interesse social, localizar o Artigo 73, do Título V, que estabelece “normas para os loteamentos urbanos” conforme já exposto acima.

Sobre as normas para loteamentos urbanos (Título V) chama a tenção o artigo 73, ao abordar que “é instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares, remunerado ou gratuito, por tempo certo ou indeterminado como direito real resolúvel, para fins específicos de urbanização, industrialização, [...] ou interesse social”.

Também chama atenção o artigo 75, item b):

São requisitos indispensáveis para que as áreas sejam destinadas a: item b):
implantação de indústrias: estar situada à margem das principais vias de comunicação ou em local comprovadamente adequado próximo ao centro demográfico ou, ainda em local com características específicas para o fim industrial em mira.

No ano de 1977, foi aprovada a Lei ordinária nº 2.293 de 16 de maio, dispondo sobre a ampliação da Zona Predominantemente Industrial, prevista na Lei nº 1794, de 28/07/1971 (Plano Diretor e codificação de normas para construções, loteamentos e zoneamento) e

denotando a necessidade de ampliação do espaço físico para assentamento de demais atividades industriais no município.

Não se pode diminuir, para o caso de Araraquara, a importância do setor terciário para a economia araraquarense, cuja magnitude e visibilidade são expressas na normativa para ampliação das áreas comerciais (Lei nº 2.051, de 24/04/1974), que “dispõe sobre a ampliação da zona comercial”, denotando uma complementariedade entre todos os setores econômicos que contribuíram, no período estudado, para as transformações na vida cotidiana de Araraquara, iniciando-se pelo setor primário, que, inclusive, inaugurou elementos importantes para a inserção do município numa rede de cidades que Araraquara polarizava. Enfim, destacar que as economias vindouras se apropriaram desta rede estrutural e inaugurando outras capazes de sustentar a pujante economia industrial que se desvelou a partir da segunda metade do século XX.

Destaca-se então, a importância que o processo de planejamento no período delimitado deu às questões da indústria, reforçando seu papel preponderante no processo de desenvolvimento econômico e urbanização do município. As determinações do zoneamento predominantemente industrial e a fixação de diretrizes para implantação de uma área mais abrangente e estrita para recepção das indústrias, com destaque para o DI, também foi uma preocupação bem difundida no texto do plano, bem como expresso no mapa de zoneamento proposto. Sempre próximo às vias de circulação importante (rodovia e linha férrea), estas áreas se debruçavam sobre o tecido urbano, marcando uma porção considerável de ocupação dentro do espaço intra e periurbano do município. Do ponto de vista da expansão urbana, entre o início da década de 1960 até meados dos anos 1975 (1976), a criação dos distritos industriais, atraíram bairros populares a eles vinculados provocando uma visivelmente a reprodução do espaço intraurbano.

Com isso, notadamente, é possível afirmar para o caso de Araraquara que a interiorização do planejamento, acompanhou a interiorização na indústria, ficando clara a necessidade de se buscar amparo no estabelecimento de uma estrutura necessária para a manutenção do sistema organizacional que viesse amenizar os impactos da pujante industrialização e seu reflexos sobre o urbano, cabendo, ao Plano Diretor a responsabilidade desta tarefa, na visão de seus elaboradores, cujos debates sobre o tema vinham sendo fortalecidos e travados desde a década de 1960, quando a agroindústria também mostrava sua face num intenso processo de aquecimento econômico do município que reverberou uma explosão urbana de forma difusa aliada aos distritos industriais.

Ao longo da década de 1970, após a aprovação do PDDI, deu-se continuidade a implantação de atividades industriais sobre a área destinada ao DI, inclusive com previsão de um segundo Distrito, e ainda com projeção de sua expansão uma vez que, verificar a

aprovação da Lei ordinária nº 2.133 de 27/05/1975 - com a ementa que dispunha “sobre a inclusão de área de terra da zona rural na zona urbana do Município, destinada a instalação do II Distrito Industrial e dá outras providências”.

O vínculo direto com as normativas SERFHAU não se notam de forma direta, exceto na provisão de habitação pelo BHN, voltada para a edificação de conjuntos residenciais de moradias econômicas. No entanto, deve-se levar em conta que o Plano de Araraquara buscou atender à metodologia segundo o modelo fornecido pela Secretaria do Interior, que seguia as legislações estaduais e federais vigentes. Especialmente naquilo que a Lei orgânica dos Municípios dispunha (Lei nº 9842 de 19/09/1967), em especial ao orientar que os municípios realizassem um planejamento de modo a promover o seu desenvolvimento econômico social. Considera-se que o Plano de Araraquara esteve vinculado à referida lei, sobretudo ao seu art. 2º, item “VII - que orienta o município a “elaborar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado”; e “aprovar o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado” (CAPÍTULO II, SEÇÃO I, Art. 9º, VIII). E ainda:

Artigo 79 - O Município elaborará o seu plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, considerando em conjunto os aspectos físicos, econômicos, sociais e administrativos, nos seguintes termos:

I - físico-territorial - com disposições sobre o sistema viário urbano e rural, o zoneamento urbano, o loteamento urbano ou para fins urbanos, a edificação e os serviços públicos locais; II - econômico - com disposições sobre o desenvolvimento econômico do Município; III - social - com normas destinadas à promoção social da comunidade local e ao bem-estar da população; IV - administrativo - com normas de organização institucional que possibilitem a permanente planificação das atividades municipais, e sua integração nos planos estadual e nacional. Parágrafo único - Nenhum auxílio financeiro ou empréstimo será concedido pelo Estado ao Município que não possuir Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, aprovado, após 3 (três) anos de vigência desta lei. Artigo 80 - O Município elaborará as normas de edificação, de zoneamento e de loteamento urbano ou para fins urbanos, atendidas as peculiaridades locais e a legislação federal e estadual pertinente.

Por fim, a Lei Ordinária nº 2.293 de 16/05/1977, já indicada anteriormente deixa evidente a ampliação da Zona Predominantemente Industrial, prevista na Lei 1794, de 28/07/1971 - do Plano Diretor, denotando, desta forma, que as diretrizes do Plano foram seguidas no que tange à questão da indústria. Comprovar desta forma o vínculo entre o município e o estado, embora isso não se manifeste de forma tão clara no decorrer dos textos da Lei do Plano e demais peças técnicas, aqui analisadas.

Bibliografia

BRANDÃO, I. L.; TELAROLLI, R. A. B. C. **A Saga dos Lupos**. São Paulo: Global, 1998.

CINTRÃO, L. M. **Estrutura da produção da cidade processo, função e forma: estudo de caso - Araraquara - SP**. 1995. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1995.

CINTRÃO, L. M. **Os vazios urbanos na estruturação da cidade de Araraquara**. 2004. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

DONATO, I. Z. **Movimento Moderno, Planejamento urbano e poder local em Araraquara/SP**. O Processo de elaboração e implementação do primeiro Plano Diretor 1950 a 1982. 2014. 180f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2014.

TELAROLLI, R. **Para uma história de Araraquara: 1800-2000**. Araraquara: UNESP/FLC, Laboratório Editorial, 2003.

TELAROLLI, R. **Poder local na Primeira República**. São Paulo: Nacional, 1977.

TOLEDO, R. A. O desenvolvimento sustentável na formulação de políticas públicas e sua proposta de gestão cidadã em Araraquara no período de 2001-2004. Dissertação de Mestrado. Araraquara: UNESP, 2006.

TOLEDO, R. A. **Trajetórias do planejamento urbano no município de Araraquara: centralismo decisório ou participação?** 2013. 354 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara, 2013.

Fontes documentais

PDDI - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. **Relatório de 1969**. Incluindo Projeto de Lei do Plano Diretor que dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor (com modificações de normas específicas).1969.

ARARAQUARA. **Memorial descritivo do Plano Diretor de Araraquara**. 1963.

ARARAQUARA. **Processo Legislativo nº 043/1971 - Projeto de Lei nº 034/1971**. (autógrafo nº 28/1971).

ARARAQUARA. **Projeto de Lei nº 34**, de 09 de junho de 1971. Dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor, Codificação de normas para as construções, os loteamentos e o zoneamento.

ARARAQUARA/documentos câmara municipal/Procedimento Legislativo 43_1971 - 043-71 parte1 001-136.pdf.

ARARAQUARA/documentos câmara municipal/Procedimento Legislativo 43_1971 - 043-71 parte2 142-310.pdf.

ARARAQUARA/documentos câmara municipal/Procedimento Legislativo 43_1971 - 043-71 parte3 316-368.pdf.

ARARAQUARA/documentos câmara municipal/Procedimento Legislativo 43_1971 - 043-71 parte4 Mapas -1971.

Legislação

ARARAQUARA. **Lei ordinária nº 1.077**, de 09 de dezembro de 1961. Constitui a Comissão do Plano Diretor do Município e dá outras providências. Disponível em: <https://legislacao.digital.com.br/Araraquara-SP/Leis Ordinarias/1077>. Acesso em: 15 mar. 2022.

ARARAQUARA. **Lei nº 1288**, de 26 de novembro de 1963. Acrescenta parágrafos ao art. 21, da Lei Municipal nº 915, de 30 de janeiro de 1.961, que instituiu o novo Código de Obras do Município. <https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/1288>. Acesso em: 15 mar. 2022.

ARARAQUARA. **Lei nº 1632**, de 1968. Revoga a lei no. 1.607, de 17/11/1967, e aprova as Normas Urbanísticas para o Município de Araraquara e dá outras providências. <https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/1632> Acesso em: 15 mar. 2022.

ARARAQUARA. **Lei nº 1695**, de 28 de maio de 1969. Organização dos serviços municipais. <https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/1695>. Acesso em: 15 mar. 2022.

ARARAQUARA. **Lei nº 1.710**, de 05 de setembro de 1969. Dispõe sobre a abertura de um crédito especial de NCr\$ 50.000,00 para ocorrer ao pagamento de despesas com a instalação do Grupo de Planejamento Integrado. <https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/1710>. <https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/1288>. Acesso em: 15 mar. 2022.

ARARAQUARA. **Lei nº 1794**, de 26 de julho de 1971. Arquivados no Processo Legislativo nº 043/1971 - Projeto de Lei nº 034/1971. <https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/1794>. Acesso em: 15 mar. 2022.

ARARAQUARA. **Lei nº 2051**, de 24 de abril de 1974. Dispõe sobre a ampliação da zona comercial. Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/2051>. Acesso em: 15 mar. 2022.

ARARAQUARA. **Lei nº 2293**, de 16 de maio de 1977. Dispõe sobre a ampliação da Zona Predominantemente Industrial, prevista na lei 1794, de 28/07/1971 (Plano Diretor e codificação de normas para construções, loteamentos e zoneamento). Disponível em: <https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/2293>. Acesso em: 15 mar. 2022.

ARARAQUARA. **Lei n° 2480**, de 6 de agosto de 1979. Revoga a lei anterior e institui o plano comunitário de moradia econômica própria, autoriza a celebração do convênio e dá outras providências. <https://legislacaodigital.com.br/Araraquara-SP/LeisOrdinarias/2480>. Acesso em: 15 mar. 2022.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Respectivamente: Contra capa do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e memorial descritivo do Plano Diretor de Araraquara -1963	337
Figura 2 - Memorial descritivo - Plano Diretor de Araraquara - Arq. Gustavo N. R. Filho ...	341
Figura 3 - Requerimento de encaminhamento do Plano Diretor do Município de Araraquara à Câmara Municipal do mesmo município-02/08/1971.....	343
Figura 4 - Projeto de Lei número 34/70.....	346
Mapa 1 - Ocupação urbana em 1956.....	347
Mapa 2 - Evolução da malha urbana de Araraquara até 1975	348
Mapa 3 - Grupo de Planejamento Integrado-Prefeitura Municipal de Araraquara-Mapa de Perímetro Urbano e Zona de Expansão - 09/07/1971 - Anexo.....	349
Mapa 4 - Zoneamento - 02-1971.....	353
Tabela 1 - Plantas descritas e plantas localizadas no anexo do Plano.....	352

O Caso de São Carlos



6.4 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São Carlos - 1970

O caso de São Carlos apresenta uma particularidade quanto à localização das fontes documentais, uma vez que as mesmas formas identificadas, mas não localizadas na sua integralidade. As fontes se encontram em diferentes locais de acervo no município, como por exemplo, parte na UEIM - CECH - UFSCAR (Unidade Especial de Informação e Memória - Centro de Educação e Ciências Humanas - Universidade Federal de São Carlos) e parte na Fundação Pró-Memória do município de São Carlos, sendo o primeiro visitado de forma presencial antes do início da pandemia da Covid-19, e o segundo, em agosto de 2021, também de forma presencial, observando todos os protocolos de segurança. Foram localizados, respectivamente, nos locais visitados, o relatório do Plano Diretor de 1962 e o Caderno de Subsídios para a elaboração do PDDI-1970. Além destes documentos, algumas peças legais como leis e decretos também foram identificados e utilizados na análise deste caso.

A introdução da legislação urbanística no município no período delimitado neste trabalho indica a preocupação com os problemas advindos das transformações e econômicas, em curso no país desde o início do século XX. A manifestação da preocupação com a legislação urbanística no município esteve expressa na figura de dois planos, realizados em período próximo:

“São Carlos havia elaborado, [...] dois planos diretores (em 1962, com a assessoria do CPEU FAU USP, e em 1970, com a assistência técnica do Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (CEPAM), e do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM)”. (NEGRELOS, 2021, p. 2).

Há que se considerar que, de acordo com a pesquisa realizada por Lima (2007), os documentos que contêm os conteúdos dos planos diretores de São Carlos, tanto o Plano Diretor de 1962, quanto do PDDI de 1970, tiveram seu processo físico perdido ao longo do tempo:

O PDDI de 1970 foi em 1971, pela lei municipal n 6684/71 de março de 1971, assinada pelo interventor federal Dr. Antônio Teixeira Vianna. As demais leis propostas pelo plano também foram aprovadas [...]. De forma semelhante ao PD de 1962, não restou nenhuma cópia do PDDI nos arquivos da Prefeitura Municipal de São Carlos, sendo seu processo cada vez mais esquecido. Na Câmara Municipal também são mínimos os registros do PDDI, constando apenas sua lei de aprovação. Segundo funcionários da Câmara, em meados dos anos 1990, todos os arquivos da Câmara foram transferidos para um barracão próximo da UFSCar, onde ocorreram três incêndios consecutivos. Com isso, grande parte da memória do processo de elaboração dos planos diretores de São Carlos pode ter desaparecido. (LIMA, 2007, p. 156).

Contudo, em visita a UEIM - CECH - UFSCar, identificar alguns documentos que serviram de base para este estudo de caso. Considerar ainda o fato de que ambos os planos deixaram uma herança legal cuja estruturação esteve orientada pela conformação de leis que tangenciavam desde a aprovação de loteamentos até zoneamento, habitação, dentre outras.

Desta forma, para compreender esta conformação legal no município de São Carlos, no período aqui estudado, convém empreender a reconstrução do seu processo histórico de formação, com as transformações em suas atividades econômicas desde meados do século XIX. A compreensão histórica de fenômenos inerentes a estas questões, como é o caso das transformações socioespaciais, orienta a compreensão do processo de introdução da legislação urbanística no município.

São Carlos vinha de um processo de concentração socioespacial historicamente constituído de forma a orientar um tecido urbano heterogêneo marcado pela “estratificação social no território urbano” que, segundo Lima (2007), ao estudar o processo da expansão urbana em São Carlos com foco nos procedimentos de controle de seu ordenamento territorial, aponta estes impactos no tecido urbano, conjugados com as demandas populacionais, que oscilavam em função das migrações e deslocamentos da população no sentido campo cidade. O espaço urbano era assim, nos anos 1950, tomado por uma série de loteamentos com diferentes formas espaciais criando uma descontinuidade com o tecido até então consolidado. Aumentavam-se as áreas loteadas, mas os espaços públicos não acompanhavam esta tendência. Algumas áreas sofriam aumento de densidade demográfica e a infraestrutura não atendia às novas demandas, sobretudo, nos loteamentos populares.

Essas questões estavam presentes em várias cidades em expansão do Estado e contribuíram para que o governo do Estado exigisse a elaboração de planos diretores, que pareciam ser uma ótima solução para os problemas urbanos. Em São Carlos, essas recomendações foram seguidas, e, em 1959, foi criada a Comissão do Plano Diretor, dando início ao processo de construção do planejamento institucional em São Carlos. (LIMA, 2007, p. 108).

Esta tendência descompassada de expansão urbana é constituída historicamente, que Lima (2007) identifica em três distintos períodos: o primeiro, compreendendo os anos de 1857 a 1929, com expansão da cidade no bojo do ciclo cafeeiro, quando a Câmara Municipal, através dos Códigos de Posturas, empreendia um controle do crescimento urbano, definindo certos parâmetros para o desenho da cidade.

Marca este primeiro período a introdução do sistema ferroviário no município, que se deu com a ligação da linha de Rio Claro-São Carlos, fundamental para o escoamento da produção cafeeira, com inauguração da ferrovia em 1883, sendo fator determinante para as transformações da cidade, inclusive dinamizando sua relação em âmbito regional e intensificando as atividades urbanas. A estrada de ferro, cuja importância era fundamental no

transporte de passageiros, mercadorias e informação, entre diferentes localidades, incluindo os trechos campo-cidade, foi também responsável pelo novo arranjo físico do município, definindo o traçado de ruas com organização de novos loteamentos. A decadência do café levou São Carlos, como muitos outros municípios, a uma crise econômica e social de alto impacto o que refletiu na aprovação do Código de Posturas de São Carlos, no ano de 1929, quando foi “transferida a atribuição do controle do solo municipal para o poder executivo (LIMA, 2007, p. 12).

Um segundo momento ocorre no período de 1930 a 1959, que marca a expansão do tecido urbano em direção ao eixo rodoviário “durante o surto industrial paulista dos anos 1950” (LIMA, 2007, p. 5); um último período estaria compreendido entre os anos 1960-1977 com uma série de leis urbanísticas voltadas para a implantação de edificações, parcelamento, uso e ocupação do solo, reflexo do processo de expansão periférica e descontínua, que exigia um novo arcabouço legal.

Com isso, a “atuação da estrutura municipal de planejamento, assim como a legislação oscilou entre momentos de controle e descontrole, acompanhando os novos interesses e demandas sociais em curso”. (LIMA, 2007, p. 5). Por isso, reforça-se a lógica de que a estruturação urbana, em qualquer um dos períodos estudados, demanda a compreensão de ações inseridas num contexto social e econômico que permeia cada tempo desta história.

Em São Carlos o povoamento tem início no século XVIII, sendo, neste período demarcada a Sesmaria do Pinhal constituída por herdeiros da família Arruda Botelho. No ano de 1857, em 4 de novembro, deu-se a fundação do povoamento, que estruturalmente era composto por uma capela, além de algumas casas que se implantavam ao seu redor. O início da primeira e mais expressiva atividade econômica de São Carlos, a agricultura cafeeira, foi marcada pelas fazendas de café que se formaram no município no período de 1831 e 1857.

Em pouco mais de 10 anos, São Carlos já demonstrava importância no quadro regional sendo elevada à categoria de Vila em 1865, com a constituição da Câmara Municipal. Dado seu crescimento e desenvolvimento regional, a Vila foi elevada à condição de cidade em 1880 e no final desta mesma década, já apresentava infraestrutura e uma população de volume considerável, tendo aumentado mais de 10 mil habitantes em pouco menos de 10 anos. Certamente, a chegada da ferrovia no ano de 1884 permitiu que a cidade se firmasse como um centro político e econômico, cuja visibilidade foi reforçada pela “proximidade” entre estas terras interioranas e o Porto de Santos, local de destino para a exportação do café. Vale ressaltar que este movimento de emancipação político e econômica do município impulsionou ainda o desenvolvimento econômico da região. (MATOS, 1990; NEGRI, 1996; LORENZO, 1979).

Graças à economia cafeeira, muitos imigrantes foram atraídos para a cidade para trabalhar nas lavouras e também no setor terciário, com importante contribuição cultural para o município; com a crise financeira internacional em 1929, o considerável número de imigrantes que trabalham na lavoura de café teve que se adequar às novas atividades que já se destacavam no centro urbano, como é o caso das atividades fabris, desenvolvidas através de oficinas e estabelecimentos engajados no beneficiamento de madeira, na produção de cerâmica e também voltados para a construção civil, sendo que estas empresas eram resultado dos investimentos dos grandes fazendeiros de café, cujo lucro obtido nas lavouras eram revertidos em investimentos nos novos ramos na área urbana de São Carlos. Dentre os investimentos que merecem destaque estão os bancos, sendo que dois se destacavam no município: o Banco União de São Carlos e o Banco São Carlos, ambos datados de 1892 (DEVESCOVI, 1987); além disso tinham destaque as obras de infraestrutura, pensando não apenas no desenvolvimento da cidade, mas no desenvolvimento da cultura do café, como o sistema de bondes, de distribuição de água e coleta de esgoto, companhias de luz elétrica e telefonia, que se constituíam em algumas das provisões da época. Além disso, passava-se a investir em outros setores, como com a construção de escolas, hospitais e até mesmo teatros.

Estes investimentos criavam condições propícias para a industrialização fortalecendo a disponibilidade de infraestrutura, fortalecendo o processo migratório inter-regional e, especialmente nas décadas 1930/40, permitindo que a indústria em São Carlos fosse a partir de então a principal fonte de renda e atividade econômica do município. Nos anos 1950, o município já estava consolidado como um diferenciado centro de produção manufatureira cuja expressão e volume das atividades industriais o colocava numa posição diferenciada em relação aos demais municípios do interior paulista, com a produção de máquinas de beneficiamento de produtos agrícolas, além de fabricas voltadas para produção de adubo, ferragens, fundições, serrarias, tecelagem, olarias e produção de lápis, móveis, dentre algumas outras, as quais foram determinantes para estruturação da economia industrial de São Carlos, desde os anos 1930. (DEVESCOVI, 1987; LIMA, 2007).

De forma semelhante como ocorreu em muitas cidades do interior paulista, a partir da expansão industrial da metrópole, em São Carlos, a indústria dá seus passos iniciais nos anos 1930, intensificando nos anos 1940, e na década de 1950 já era predominantemente urbano. O aumento da população e as formas de ocupação mais periféricas incorporaram novo desenho, para além daquele ortogonal, e nem mesmo as leis de perímetro foram capazes de segurar esta forma de expansão que se intensificava buscando áreas rurais mais distantes, mesmo e com relevo menos propício, causando uma descontinuidade da malha urbana desenhada pela forma de produção do espaço urbano da cidade tradicional.

Entre os anos de 1950/60, se instalam algumas fábricas de pequeno e médio porte se intensificam, inclusive de novos ramos de produção, como é o caso das fábricas de geladeiras, compressores e da produção de tratores. Também a partir de meados do século XX, São Carlos assiste à implantação da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (USP), em 1953, com a criação da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), na década de 1970, promovendo o desenvolvimento tecnológico e educacional no município.

Como se verifica, entre o final da década de 1940 e até os anos 1970, a indústria paulista cresceu mais em relação à média da indústria nacional (NEGRI, 1996), o que levou a uma redefinição dos eixos de desenvolvimento industrial no estado de São Paulo retroalimentado pelo processo de desconcentração industrial da metrópole e, com isso, a indústria interiorana não somente se expandiu, como também se diversificou.

São Carlos tinha índices de participação no valor de produção do Estado relativamente pequenos, de 0,42%, em 1970, e 0,58%, em 1980. Mas em conjunto com as demais cidades industriais do Estado, esse número tornava-se bastante relevante. Esses dados podem ser verificados na tabela a seguir. (LIMA, 2007, p. 116).

Tabela 1 - Concentração espacial do valor de produção industrial (1956-1980) - estado de São Paulo

Regiões	Em relação a São Paulo				Em relação ao Brasil		
	1956	1959	1970	1980	1956	1959	1970
1. Região metropolitana	66,6	71,1	70,7	58,6	34,8	37,1	38,5
Capital	51,1	51,7	43,8	30,1	26,7	27,0	23,8
Outros municípios	15,5	19,4	26,9	28,5	8,1	10,1	14,7
2. Interior paulista	33,4	28,9	29,3	41,3	17,2	15,1	15,9
São Carlos		0,46	0,42	0,58			
TOTAL DO ESTADO	100,0	100,0	100,0	100,0	52,2	55,7	54,4

Fontes: Negri (op. cit., p. 117), a partir de dados da Fíbe - Censos Industriais de 1960 e 1970 e pesquisa Industrial de São Paulo de 1956

Fonte: LIMA (2007, p. 117).

Cidades como São Carlos foram modificando suas estruturas físicas e sociais, carecendo, muitas vezes, de um rearranjo na administração municipal, na sua estrutura de organização territorial e legal para buscar soluções de “acertar” as mazelas trazidas pela industrialização e conseqüentemente, pelo seu aumento populacional ao qual as cidades estavam submetidas. Naquele momento o “poder público não tinha ferramentas para controlar o ritmo de atuação do mercado imobiliário”. (LIMA, 2007, p. 107).

A estrutura administrativa e a legislação urbanística modificaram-se para dar conta da regulamentação de um novo tipo de mercado, que se consolidava junto com o comércio de lotes urbanos, bem como com as novas exigências da sociedade moderna. Tais mudanças político-administrativas da sociedade local significaram a existência de novos interesses e disputas presentes nas formas de controle das transformações do espaço urbano. [...] O poder público local não tinha ferramentas para controlar o ritmo de atuação do mercado imobiliário, que se intensificou durante a década de 1950. O sistema de proposição do projeto dos loteamentos permitia autonomia dos

empreendedores em arbitrarem o padrão urbano de cada loteamento. O projeto deveria estar de acordo com as diretrizes urbanísticas da cidade, mas elas eram imprecisas e pouco exigentes. (LIMA, 2007, p. 107).

Do ponto de vista de sua estrutura física, a cidade era constituída por quadras com traçados de ruas perpendiculares entre si, o que posteriormente foi rompido, com a implantação de loteamentos, mais recentes (considerando a data de elaboração do PDDI), nota-se “uma ruptura com o esquema quadriculado contínuo” (PDDI - São Carlos, 1970, p. 25) não respeitando a continuidade do traçado já existente, sem conexão com o arranjo físico estabelecido.

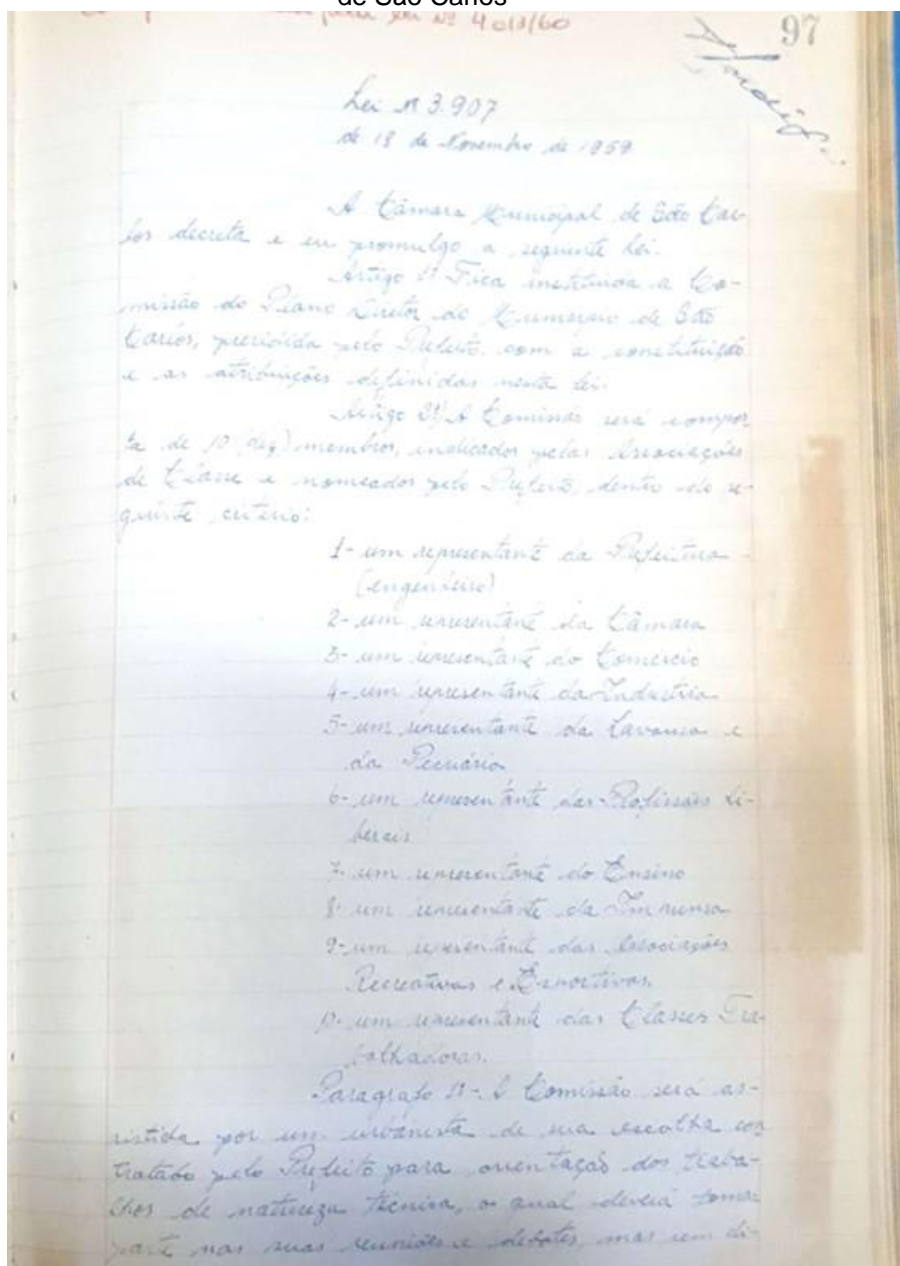
Esta questão impactava diretamente a estrutura viária, que também tinha que adequar-se ao relevo, que tinha suas particularidades, além da considerável quantidade de fundos de vale dos muitos córregos sobre os quais foi-se implantando a área urbana, e neste momento o fluxo de veículos já era de quantidade considerável no município, o que impactava ainda mais a os deslocamentos e circulação internos.

O preço dos terrenos naquele estágio de desenvolvimento de São Carlos forçava a verticalização em áreas já urbanizadas, elevando ainda mais os valores, levando a população menos abastada a concentrar-se perifericamente, gerando áreas de baixa densidade e elevado custo de extensão dos serviços públicos (PDDI - São Carlos, 1970), levando à indicação de diretrizes para estas questões de ocupação do sítio urbano em propostas de leis específicas por parte do CEPAM.

No período anterior, em 1953, São Carlos passa por uma reforma administrativa (LIMA, 2007), com um perfil de estruturação mais ampla e complexa, com divisões de setores com competências específicas, mesmo sem um órgão específico para o planejamento urbano.

Algumas leis, no sentido de organizar o território, iam sendo aprovadas, como é o caso da Lei nº 3759 de 23/12/1958, que trata da delimitação da zona urbana de São Carlos. Dada a relevância da presença da indústria no município, sobretudo nos anos 1950/1960, como já sinalizado, institui-se ou delimita-se uma área destinada a esta atividade, já como indício de que era necessário mediar conflitos de vizinhança, afastando ou separando estas atividades das áreas residenciais. Logo em seguida, em 1959, é aprovada a Lei municipal nº. 3907, de 1959 que “Institui a Comissão do Plano Diretor do município de São Carlos”, indicando uma articulação com as ações de promoção do planejamento urbano da época, constituída por uma equipe interdisciplinar, com seus trabalhos iniciados no ano de 1960.

Figura 1 - Redação original da Lei 3.907/1959 que Institui a Comissão do Plano Diretor do município de São Carlos



Fonte: Fundação Pró Memória à autora, set/2021.

Em 1966 foi aprovada a Lei Ordinária nº 5319, no mandato do prefeito Antônio Massei, delimitando a Zona Industrial em São Carlos, avançando na promoção de aspectos do planejamento urbano no município, uma vez que se pode considerar tal delimitação de zona como um passo ou uma medida no sentido do ordenamento de seu território.

Com a aprovação da Lei Ordinária nº 5853 de 09/08/1968, a Câmara Municipal autoriza o Executivo Municipal a firmar convênio com a Escola de Engenharia de São Carlos, para a execução de Plano Diretor do Município de São Carlos. Tal plano “contou com o suporte técnico da Escola Politécnica de São Paulo, pela participação do CPEU, cujos

trabalhos estavam sob orientação do urbanista Anhaia Mello” (LIMA, 2007, p. 106), quando efetivamente se pode considerar que se estabelecem as bases do planejamento urbano municipal.

[...] as mudanças sociais, políticas e econômicas que ocorreram no período 1930/59 foram determinantes no processo de construção de uma nova forma de organização socioespacial na cidade de São Carlos. A cidade cresceu muito nesse período e triplicou sua área urbana, tendo o crescimento do setor industrial como principal motor desse processo. Como visto, nos anos 1930, a expansão industrial na cidade começou a dar seus primeiros passos, de forma semelhante a outras cidades do interior do Estado de São Paulo. Esse crescimento intensificou-se no final dos anos 1940, quando contou com incentivos e recursos públicos, bem como com o financiamento do governo norte-americano. Nesse momento, o município finalmente superou a crise decorrente da decadência da economia do café, oferecendo novas perspectivas econômicas para o município. No final da década de 1950, São Carlos já era um município predominantemente urbano, sendo sede de um grande número de indústrias e de uma importante universidade [...]. (LIMA, 2007, p. 106).

Os incentivos para interiorização da indústria paulista e o Programa Cidades Médias, permitiram novas feições no território urbano de muitos municípios, como já mostrado ao longo de diversos casos desta tese. Considera-se que o Programa, acompanhou a tendência do aumento populacional, orientado pelo fortalecimento da indústria paulista, rumo às áreas mais centrais e interioranas.

O governo estadual lançou, em 1974, o Programa de Cidades Médias, que seguia as diretrizes do II Plano Nacional de Desenvolvimento, de criação de polos regionais no interior dos Estados. Esse programa propunha a realização de investimentos em cidades de tamanho intermediário, procurando redirecionar a migração das grandes metrópoles para as cidades menores, e principalmente a interiorização da indústria no estado. O Programa de Cidades Médias foi efetivamente implantado a partir de 1976, sendo os resultados alcançados principalmente durante os anos 1980. **São Carlos foi inserido na região de Ribeirão Preto, junto com Araraquara, Franca, Jaboticabal, Barretos e Bebedouro.** Nesse momento, cada cidade teve de elaborar um diagnóstico do município, que era exigido para a liberação dos fundos FDTU (Fundo de Desenvolvimento de Transporte Urbano) e FNDU (Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano). (LIMA, 2007, p. 117).

Para Negri, os centros mais interioranos paulista, são beneficiados a partir deste programa com importantes investimentos em infraestrutura, sobretudo voltadas para ampliação da malha viária estadual permitindo melhor conexão destes municípios com a região metropolitana e ainda conexões entre as próprias cidades do interior. (NEGRI, 1996).

Em 1955, havia em todo o estado de São Paulo um total de 8.980 quilômetros de estradas de rodagem, dos quais 817 quilômetros com pavimentação asfáltica. A partir de então, o Departamento de Estradas de Rodagem (DER) aumentou seu ritmo de obra [...]. Entre 1956/60, são pavimentados quase 5 mil quilômetros de estradas de rodagem em São Paulo, [...] Em 1966/67, havia mais de 9 mil quilômetros de estradas pavimentadas, correspondendo a dois

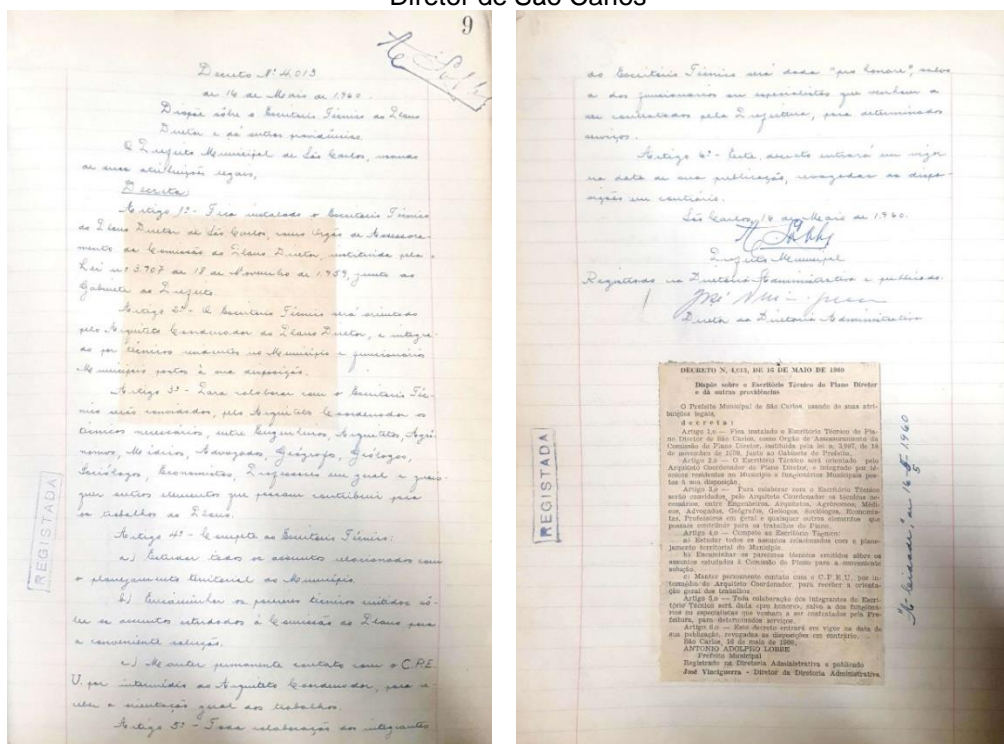
O caso de São Carlos

terços da extensão da rede, período em que as rodovias radiais são totalmente asfaltadas, juntamente com as transversais mais importantes” (NEGRI, 1996, p. 115).

Acompanha esta tendência, também, a interiorização do planejamento urbano, como já indicado em outros casos desta tese. No caso de São Carlos, a movimentação no sentido da introdução da legislação urbanística no município no final dos anos 1950 já era a confirmação de que as diretrizes do planejamento acompanhavam a orientação locacional da indústria. Ainda em Lima (2007, p. 123), verificar que a construção de uma estrutura de planejamento urbano na administração municipal, foi responsável “pela introdução de um arcabouço urbanístico legal que contribuiu para a construção de um novo padrão urbano”, num processo dividido em dois momentos de expansão urbana, segundo a autora:

O primeiro iniciou-se em 1960, com a criação do primeiro **setor municipal de Planejamento e de controle da expansão, o Escritório Técnico do Plano Diretor** vinculado ao gabinete do prefeito. O Escritório Técnico do Plano Diretor, criado pelo decreto n. 4013/1960, foi **responsável pela elaboração do primeiro Plano Diretor (PD)** para São Carlos e pelo aumento do controle da expansão urbana na cidade. O segundo momento, com início em 1968, foi definido a partir da aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), que originou uma série de leis de controle de uso e ocupação do solo, que contribuiu para a expansão concentrada na região central e rarefeita na periferia. (LIMA, 2007, p. 123-124, grifo nosso).

Figura 2 - Redação original do Decreto 4013/1960 que dispõe sobre o Escritório Técnico do Plano Diretor de São Carlos



Fonte: Fundação Pró Memória à autora, set/2021.

Em 1960, São Carlos se mantinha como um importante centro industrial do Estado, em que as empresas dos setores mecânico e de material elétrico continuavam se destacando, como vinha ocorrendo desde o período anterior [...]. (LIMA, 2007, p. 119). Contudo, São Carlos e se diferenciava da indústria de outras localidades pelo seu potencial tecnológico.

O desenvolvimento econômico foi acompanhado pelo crescimento populacional, que já era exponencial desde o final dos anos 1940. A população urbana continuou crescendo mais depressa do que a rural, tendo também se intensificado o processo de urbanização. Em 1960, a população são-carlense era de 62.045 habitantes, e a taxa de urbanização, de 75,10%, estava bem acima da brasileira, registrada como 45,50%. (LIMA, 2007, p. 123).

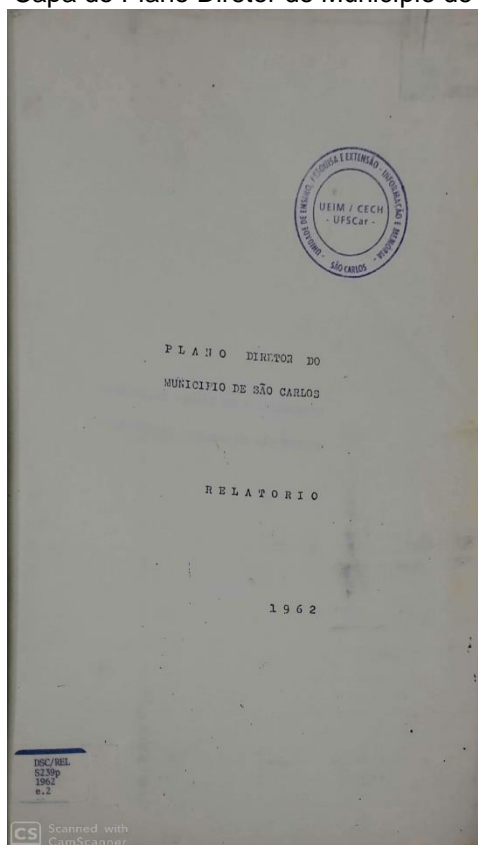
Passa-se a analisar as duas peças técnicas destacadas para São Carlos (PD 1962/CPEU e o PDDI 1970/CEPAM), na construção da reflexão sobre a relação entre o planejamento urbano no período delimitado e a expansão da indústria. A periodização no trabalho dá destaque ao PDDI, mas julga-se de interesse a indicação das diretrizes do Plano do CPEU, principalmente em função do paralelo que se pode traçar entre ambas as assessorias técnicas, importantes na conformação de perfis de numerosos profissionais do planejamento no estado de São Paulo.

6.4.1 Plano Diretor de 1962 - Relatório

O acesso direto ao Plano Diretor de São Carlos (Relatórios de 1962) nos permite entender sua organização no sentido de traçar “diretrizes gerais de planejamento territorial urbano em São Carlos”. Reforçava que a criação do órgão de planejamento municipal, constituído pelo Escritório Técnico do Plano Diretor, veio no sentido de “solucionar os problemas da coletividade [...] com diretrizes voltadas para o desenvolvimento territorial da zona urbana e rural de São Carlos, dentro dos moldes do urbanismo moderno” (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 3). As proposições estavam baseadas nos levantamentos realizados que abrangiam diferentes aspectos da vida urbana e rural.

O Plano era composto por conjuntos de orientações: “I - Zona de expansão urbana; Setorização e densidade demográfica e II - Plano Diretor da Cidade de São Carlos: Zoneamento - uso do solo; sistema viário e sistema de recreio - áreas livres verdes”. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 7).

Figura 3 - Capa do Plano Diretor do Município de São Carlos



Fonte: PD - Relatório - São Carlos, 1962.

Constata-se que o Plano seguiu os princípios da Carta de Atenas, com ênfase para os princípios base do urbanismo moderno, tendo o fundamento abaixo mostrado:

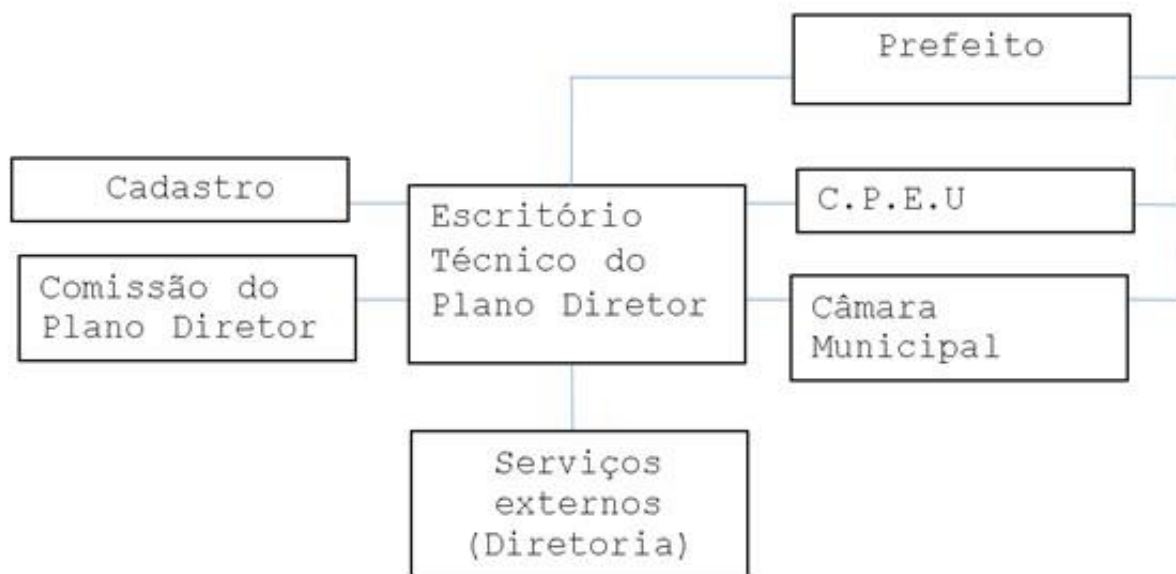
O Plano Diretor está fundamentado no princípio de que uma cidade já desenvolvida [...] será mister manter a orientação do seu crescimento, limitando a zona urbana, zoneando e prevendo o sistema viário para proporcionar o maior equilíbrio das funções de habitação, trabalho, recreação e circulação. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 42).

A participação da comunidade era fomentada no Plano como uma contribuição para a compreensão dos reais problemas enfrentados no campo e na cidade, a iniciar-se pela criação da Comissão do Plano Diretor, pela Lei n.º 3.907/1959, que deveria funcionar de forma permanente.

[...] iniciou suas atividades em 1/3/1960, organizando-se o Escritório Técnico do Plano Diretor pelo decreto nº 4.013 de 16/5/60, funcionando como órgão de assessoramento da Comissão do Plano Diretor. Este órgão "staf", se liga a administração municipal, fornecendo todos os elementos necessários para execução racional das obras de acordo com as diretrizes do planejamento territorial" (PD – Relatório - São Carlos, 1962, p. 8).

O gráfico abaixo, mostra o organograma da estrutura à qual se liga o Escritório Técnico do Plano Diretor, a atuação do CPEU e demais instâncias vinculadas ao processo de planejamento do município nos anos 1960:

Figura 4 - Organograma da administração municipal



Fonte: PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 9 - redesenhado pela autora.

As pesquisas realizadas para o desenvolvimento dos trabalhos para a elaboração do Plano Diretor se apoiaram nos setores de cadastro imobiliário e ainda numa pesquisa geral, com a produção cartográfica sobre sistema viário, uso do solo, rede hidrográfica, além de levantamentos aerofotogramétrico. As proposições apresentadas para o ordenamento territorial de São Carlos estavam voltadas para a indicação de medidas de “solução simples, racional e principalmente de fácil controle pelo órgão técnico competente” (PD-Relatório- São Carlos, 1962, p. 10), e os pontos de abordagens diagnósticas, retravam todos os pontos relevantes a compreensão da realidade urbana e rural do município.

[...] em 1953, ocorreu uma nova mudança da estrutura administrativa municipal em São Carlos [...] Nesse momento, ainda não era instituído um órgão específico de planejamento urbano, mas a função de “elaborar planos de urbanismo e de expansão das cidades e dos distritos” tornava-se atribuição da secretaria de obras. (LIMA, 2007, p. 104).

Do ponto de vista histórico, o relatório do PD-São Carlos aponta para o fato de que “segundo a divisão territorial vigente em 31 de julho de 1957, o município era composto por 3 distritos: São Carlos, Água Vermelha e Santa Eudóxia. Atualmente pelo decreto 5285 de 18/2/59, possui o município mais um distrito: Ana Prado”. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 12).

O Relatório reconhece que “o desenvolvimento industrial marcou também época, após 1932, com a instalação das indústrias de grandes montagens, solicitando elevado número de operários” (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 12-13). A cidade que se expandia, não de forma regular, através de inúmeros loteamentos, ia se configurando por incompatibilidade de usos.

O relatório também afirmava que o desenvolvimento territorial do núcleo urbano de São Carlos, as diferenciações de uso do solo e a carência de equipamentos deveriam ser olhados com atenção levando à necessidade de melhorias, sob vários aspectos. Além disso, a quantidade de loteamentos implantados no município deveria ser controlada pelo poder público, particularmente pelo órgão de planejamento, sendo seus maiores problemas a insuficiência ou a inexistência de espaços livres de uso público.

Ainda este mesmo relatório identificava os usos do solo urbano, principalmente na área central diferenciando especialmente os equipamentos sociais, de cultura, educacionais, dentre outros, os quais já eram em número significativo no início dos anos 1960.

Como se pode observar no índice abaixo mostrado, o relatório era bem abrangente e buscava enfrentar informações de todos os setores envolvidos.

ÍNDICE GERAL- PLANEJAMENTO TERRITORIAL URBANO –
CONSIDERAÇÕES INICIAIS – PESQUISA: I- Aspectos históricos; II- Aspectos Físicos 1. Aspectos físicos da natureza, 1.1. Relevo, hidrologia e geologia, 1.2. Climatologia; 2.Aspectos físicos da Ação humana, 2.1.Uso do solo urbano, 2.2.Loteamentos Aprovados, 2.3. Áreas vagas na zona central, 2.5. Propriedades do patrimônio Municipal, 2.6. Sistema viário, 2.7. Serviços públicos, 2.8. Delimitação da zona urbana atualizada; III. Aspectos demográficos, 1. Crescimento da População-Projeção, 2. Densidade demográfica; IV Aspecto Administrativo; V-Aspecto econômico-financeiro; VI. Aspecto sócio e cultural; VII. Aspecto Legal. ANÁLISE DOS PROBLEMAS URBANÍSTICOS FUNDAMENTAIS DO PLANEJAMENTO TERRITORIAL-
COMPOSIÇÃO DO PLANO: I. Área de expansão urbana e setorização, II. Zoneamento, 1. Uso do solo urbano, 2. Densidade demográfica; III. Sistema viário, IV. Sistema de recreio - áreas livres verdes, V. Leis urbanísticas; VI. Plano de Ação (Índice Geral - PD - Relatório - São Carlos, 1962).

As leis urbanísticas não se faziam presentes no município e por isso era necessário mudar este cenário e introduzir práticas legais nas formas de conduzir os processos vinculados às questões urbanas, aprovando instrumentos de regulação de uso e ocupação do solo.

[...] a situação jurídico administrativa do município de São Carlos, também como nos demais municípios do estado, demonstra uma deficiência da legislação quanto no que se refere no campo da urbanização. Até então, não dispondo de uma orientação técnica consultiva, naturalmente apresentada a legislação, omissão sobre uma norma urbanística comprometendo o futuro desenvolvimento do núcleo urbano e não dando a merecida atenção ao núcleo rural. [...]. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 65).

Com isso, é possível reforçar a importância da organização do território rural no processo de planejamento de São Carlos, onde as atividades agrícolas, sobretudo a cafeeira, teve um importante papel na transição para a economia industrial, retroalimentando sua estrutura inicialmente estampada no tecido da cidade. De acordo com dados do Relatório do Plano Diretor de São Carlos, de 1962, “em 1958, a área urbana total do município era de 974,00 ha; a área total da zona urbana ocupada era de 1160,00 há e a área urbanizada (loteada) era de 1.700,00 há”. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 32), com tendência de aumento destes índices ao considerar a projeção de aumento da população entre as décadas de 1950 e 1960 passando de 43.056 habitantes em 1950 para 62.050 em 1960, (incluindo a população rural e urbana de São Carlos, Água Vermelha e Santa Eudóxia), segundo dados do Relatório do Plano Diretor - São Carlos (1962, p. 36).

Do ponto de vista de seu crescimento, verifica-se que:

Com a ampliação continua da área urbanase fez sentir, pouco a pouco, o crescimento desordenado dos loteamentos e o uso indevido da propriedade, ocasionando o conflito entre o uso residencial, comercial e industrial, indicando assim a necessidade de existência de um órgão de Planejamento, afim de fixar diretrizes para o desenvolvimento territorial para o município. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 13).

Quando do processo de organização para as proposições do planejamento territorial urbano de São Carlos, um dos principais fundamentos estava na previsão da sua expansão urbana. A Lei nº 4411/1962 dividia o território de São Carlos em área urbana, área rural e área de expansão urbana e anteriormente à aprovação da lei de loteamentos, em 1962, em São Carlos os loteamentos eram aprovados sem a devida regulamentação. De acordo com Lima (2007), as leis resultantes do Plano de 1962, são a lei de loteamento de 1962 e lei da zona industrial e lei da habitação.

Os mais importantes problemas urbanos, segundo o Relatório do PD de 1962 eram “ausência de zoneamento e defeituoso uso do solo; falta de organicidade do sistema viário; insuficiência dos espaços livres do sistema de recreio e inexistência de tratamentos das áreas de fundo de vale [...]”. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 49).

O primeiro deles, a respeito do zoneamento, indicava uma preocupação sobre a mistura de usos diversificados no tecido urbano, que aproximava indústrias, comércio e residências. Sobre a segundo ponto, vinculado ao sistema viário, era necessário prover um sistema organizado e hierarquizado, considerando que a ferrovia promovia um seccionamento do sistema ao cortar a malha urbana existente. A escassez de espaços livres de uso público, o terceiro problema, deveria ser resolvida com processos de desapropriações e, por fim, os fundos de vale seriam submetidos a obras de melhoramentos de caráter urbanístico e ambiental. Desta forma, o plano manteria a seguinte composição:

I - Zona de expansão urbana e setorização - dividida em 11 setores e a unidades de vizinhança.

II - Zoneamento: 1. Uso do solo; 2. Densidade demográfica - 5 zonas de uso, sendo Zona Residencial-ZR; Zona Comercial-ZC; Zona Industrial-ZI; Zona rural-ZRU e outros usos de âmbito geral.

III - Sistema viário; IV - Sistema do recreio, áreas livres verdes – em ambos os conjuntos de diretrizes indicam-se desapropriações para realização de obras afins; para os fundos de vale, a orientação seria submetê-los a melhoramentos com proibição de lançamento de poluentes pelas indústrias locais.

V - Leis Urbanísticas - Projetos de lei dispostos, com destaque aqui para o projeto de lei que “dispõe sobre a aprovação de diretrizes para o planejamento territorial urbano do município de São Carlos e dá outras providencias”, destacando o que segue:

Art. 1º Fica aprovado o Plano de Desenvolvimento da zona urbana de São Carlos, de acordo com a plantas que acompanham o projeto, passando a fazer parte integrante desta Lei

§ 1- O plano apresentado, servirá de diretriz para todos os assuntos relacionados com a coordenação territorial da zona urbana.

§ 2- O plano apresentado, servirá de base para execução dos detalhamentos do planejamento.

Art.2º Fica o território do município de São Carlos dividido em zonas urbana e rurais

§A zona urbana do distrito da sede do município, que compreende a área delimitada pelo perímetro aprovado pela lei nº 4.421 de 25/4/62. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 32).

O projeto de Lei que “dispõe sobre zoneamento, que regulamenta o uso do solo urbano de São Carlos e da outra providencias” indicava, em seu Art. 1º: A aplicação da lei será atribuída ao Escritório Técnico do Plano Diretor da Prefeitura do Município. (PD-Relatório- São Carlos, 1962, p. 41). Nesse projeto, além de determinar os usos permitidos para cada zona, estabelece-se parâmetros como recuos, índices de urbanização para os padrões de edificações especificadas no Plano. A lei deveria alinhar usos compatíveis e afins, atendendo os parâmetros por ela mesma estabelecidos. No caso da zona industrial, “ZI”, estas eram divididas em ZI 1, 2 e 3:

[...] além do uso industrial na zona ZI 1 (Zona industrial leve), será permitida a construção de edificações residenciais popular, ficando a zona 2, isenta desta permissão, exepcto (sic) no caso de edifícios residenciais de zeladores, e moradores ligados diretamente aos estabelecimentos industriais”. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 70, art.18).

A Zona Industrial 2 permitia a implantação de indústrias leves e a ZI 3 “deveria ser na zona rural, a ser definida pelo órgão de planejamento da prefeitura. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 71 - art. 22).

Quadro 1 - Divisão de zonas de uso- urbano

Zonas	Resid. Incolad.	Resid. Germin.	Resid. lpav.	Resid. lpav.	Resid. Comore.	Red d. popul.
ZR 1	X					
ZR 2	X	X	X			
ZR 3	X	X	X	X	X	
ZR 4	X				X	X
ZC 1					X	
ZC 2					X	
ZI 1	Indústrias leves					
ZI 2	Indústrias perigosas, incômodas, nocivas e gerais					X
ZI 3	Indústrias pesadas e extrativas na zona rural					

Fonte: PD - Relatório - São Carlos (1962, p. 48).

O plano de São Carlos indicava zonas também para as áreas rurais, sendo estabelecidas as ZRU1 e ZRU 2, sendo a ZRU1.

[...] caracterizada pelo uso do solo para fins de indústrias pesadas e extrativas [...] e deveria obedecer às diretrizes do órgão de planejamento, enquanto as ZRU 2 é caracterizada pelo uso de atividades agrícola e pecuária, onde serão localizados os centros rurais ligados pelo sistema viário. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 41. artigos 24 e 25).

Havia ainda um último conjunto de diretrizes reunidas como VI - Plano de Ação, com a programação de ações em longo prazo, a desenvolver-se no seguinte sentido:

a) dar uma ordem preferencial às obras municipais segundo as demais necessidades; b) programa e execução da ampliação dos melhoramentos públicos; c) programar as desapropriações relativas às áreas necessárias para os melhoramentos de uso público; d) efetuar a provisão de verba para ser dotada para a execução das obras do planejamento territorial urbano para cada exercício. (PD - Relatório - São Carlos, 1962, p. 49).

As atribuições práticas para a consecução das diretrizes deveriam ficar a cargo do Escritório Técnico do Plano Diretor, o que incluía as diretrizes para novos loteamentos; orientações para definição de habitação popular; atualização do cadastro municipal e fiscalização sobre outras proposições do Plano Diretor e sua execução. (PD - Relatório - São Carlos, 1962).

Assim, o Escritório Técnico do Plano Diretor elaborara o primeiro Plano Diretor de São Carlos, sendo responsável pelo “aumento do controle da expansão urbana na cidade” (LIMA, 2007, p.124) A autora ainda aponta para o segundo momento de planejamento nesse período: com início em 1968, que resultaria no Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado-PDDI, “que

originou uma série de Leis de controle de uso e ocupação do solo, que contribuiu para a expansão concentrada na região central e rarefeita na periferia”. (LIMA, 2007, p. 124).

6.4.2 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado - 1970

O PDDI de São Carlos/1970 foi elaborado mediante convênio firmado com a Escola de Engenharia de São Carlos e a Prefeitura Municipal, com seu processo de elaboração tendo início no ano de 1968. Buscando ser um plano voltado para a coletividade, pretendia ser um mecanismo que não impusesse as medidas sugeridas, cujos objetivos podem-se observar:

Permitir maior conhecimento e controle por parte da prefeitura, de todos os elementos relacionados com o desenvolvimento integral; permitir a elaboração de planos específicos que realmente atendem as necessidades mais urgentes; permitir o máximo de aproveitamento dos recursos públicos disponíveis; permitir a reformulação de planos específicos no caso de mudanças dos dados fundamentais; fornecer alguns instrumentos de aplicação imediata para controle do desenvolvimento espacial urbano.” (PDDI - São Carlos, 1970, p. 2).

As análises mais detalhadas a serem aplicadas para cada uma das questões específicas deveriam ser transformadas em instrumentos de ação.

Para a elaboração do plano, adotou-se o mecanismo de estabelecer uma relação de análise das proposições a serem estabelecidas de forma simultânea e interdependente. Assim, sistematicamente, o plano foi organizado segundo o esquema abaixo, no sentido de torná-lo de fácil compreensão e apreensão de seus conceitos.

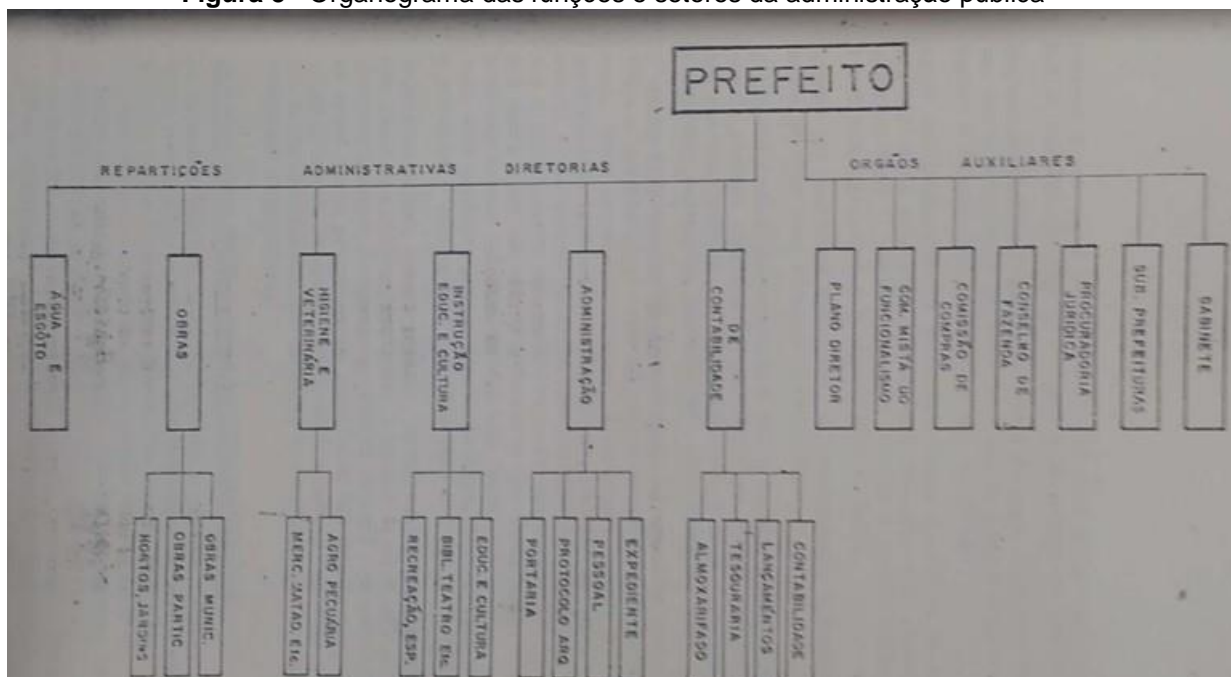
1 - Análise das condições existentes, 2 - propostas de atuação da Administração Municipal; 3 - gráficos que permitem estabelecer as prioridades nos vários setores e dimensionar os serviços necessários; 4 - Proposta de legislação visando: Oficializar a programação proposta, fornecer os instrumentos básicos de controle de desenvolvimento físico territorial. (PDDI - São Carlos, 1970, p. 2).

Os elaboradores do PDDI/1970, vinculados ao CEPAM – Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal, entendiam que a necessidade de organização das estruturas, de um modo geral, em São Carlos, estava relacionada com as transformações que às quais as cidades estavam submetidas, como aconteceu com diversos outros municípios que tiveram a transição da sua economia “baseada na exportação, para economia baseada na indústria de bens de consumo e suas conseqüências nos mais variados setores de atividades [...]”. (PDDI - São Carlos, 1970, p. 10).

A desorganização da máquina administrativa também foi pauta abordada no trabalho, uma vez que, de acordo com o decreto municipal 5666 /1967, que reorganizava o quadro da prefeitura, “toda responsabilidade da administração pública recai sobre o prefeito, o que

acarreta, obviamente, uma violenta distorção em todo o processo” (PDDI-São Carlos, 1970, p.2). Como se pode observar no organograma abaixo, não se identifica um setor direcionado ao planejamento Municipal:

Figura 5 - Organograma das funções e setores da administração pública



Fonte: PDDI - São Carlos, (1970, p. 10).

Ainda de acordo com o PDDI/1970, o IBAM (Instituto Brasileiro de Administração Municipal) fora contratado para trabalhar na reforma administrativa do SAAE - Serviço de Água e Esgotos de São Carlos. (PDDI - São Carlos, 1970, p. 12).

No tratamento da relação do município com a União e os serviços públicos federais, não se identifica relação clara e expressa com o SERFHAU, observando-se as menções ao IBGE, ao INPS, aos Correios e telégrafos e ao Ministério da Agricultura. Contudo, em Lima (2007) verificar que “o PDDI incorporou os princípios do planejamento integrado difundido pelo SERFHAU” (p.190), o que se confirma com a leitura do Plano.

Quanto ao setor econômico-financeiro do município, este tinha finalidade de analisar as atividades de forma detalhada, tratando fatores de ordem dos impactos da implantação de atividades na cidade, tais como indústria, comércio, pecuária, prestação de serviços, dentre outras.

O PDDI/1970 considera alguns aspectos positivos da implantação da indústria no município, com destaque para: “[...] a localização em relação a São Paulo [...] permite todas as vantagens de proximidade de um centro consumidor, distribuidor e fornecedor de equipamentos e material especializado [...] e sistema viário que se articula com São Paulo”

(p. 12). Acrescentam-se a estas vantagens as possibilidades do mercado consumidor interno, com a distribuição de bens não duráveis estreitando a relação com municípios circunvizinhos.

Além do sistema rodoviário, uma grande vantagem que São Carlos apresentava estava relacionada à presença da linha férrea, que interliga São Carlos, no sentido interior, com centros de grande importância, como é o caso de São José do Rio Preto, e no sentido da capital, interliga diretamente a Campinas, São Paulo e ao Litoral. Historicamente tratava-se de um momento em que se verificava forte tendência de desconcentração da indústria da capital para o interior do estado.

Naquele momento, a produção industrial de São Carlos era bem abrangente e diversificada, cuja expansão já se iniciara desde os anos 1950, sendo que nos anos 1960, o ritmo da expansão industrial aumentara de forma considerável. Estes fatores levaram à necessidade de infraestrutura adequada para fazer girar as engrenagens destas indústrias em franca expansão em São Carlos, que até o momento, dependiam da estrutura ali instalada. O PDDI era bastante enfático quanto à participação da administração pública municipal, neste sentido, afirmando que “até o estágio atual de desenvolvimento do setor industrial não houve participação ativa e direta da prefeitura no processo”. (PDDI-São Carlos 1970, p. 17)

Há que se considerar que o desenvolvimento industrial no município aqueceu outros setores, como é o caso do comércio e serviço, mesmo não sendo uma transformação tão relevante nos setores.

As atividades urbanas influenciavam diretamente na distribuição da renda da população, levando-se em conta que “a população rural está em condições bastante inferiores à urbana e que as atividades urbanas não são suficientes para absorver satisfatoriamente toda a parcela rural que procura na cidade melhores condições de trabalho”. (PDDI - São Carlos, 1970, p. 24).

Quanto à localização da indústria, “não foi influenciada por nenhum dos critérios de racionalidade a serem levados em conta na instalação de indústrias [...] (tais como topografia, direção dos ventos dominantes, sistema viário, perspectiva de desenvolvimento urbano, etc.)”. (PDDI - São Carlos, 1970, p. 31).

Analisando a posição das indústrias verifica-se uma distribuição meramente casual influenciada somente pelo próprio desenvolvimento físico da mesma. As indústrias mais antigas localizam-se nas proximidades da ferrovia acompanhando a própria conformação da cidade, que se desenvolvia a princípio, mais internamente junto as estradas de ferro. [...] na década de 50 a instalação industrial se expande para áreas mais afastadas do centro urbano, hoje em dia tais indústrias já estão em contato com a zona urbanizada ou mesmo envolvidas por ela em virtude do próprio desenvolvimento desta última. As indústrias de instalação recente, procuram principalmente a proximidade da rodovia, localizando-se em ambas as margens da rodovia Washington Luiz, e nas vias de acesso as mesmas [...] (PDDI - São Carlos, 1970, p. 31).

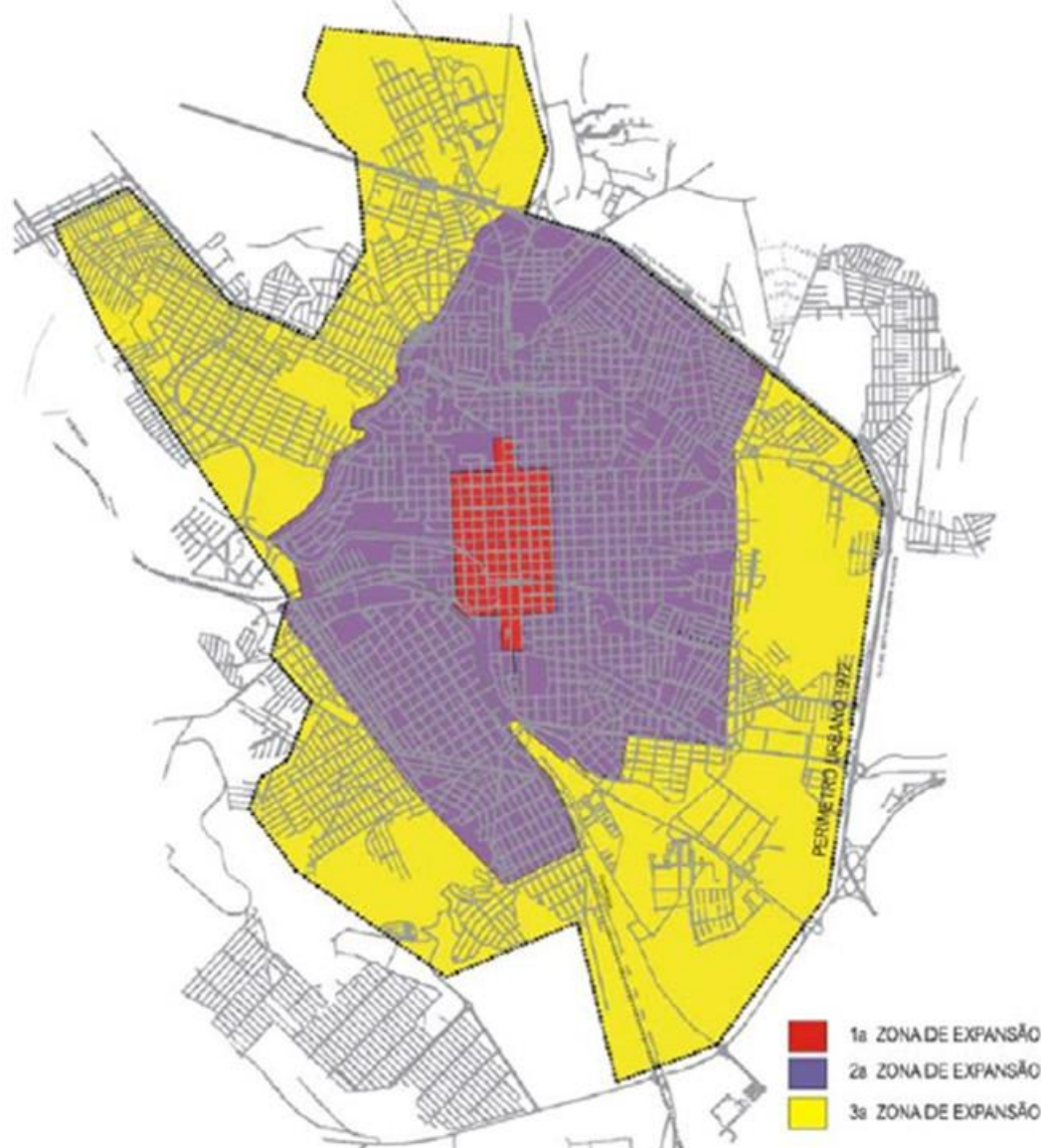
Com isso é possível verificar que a localização da indústria contribuiu para atrair a expansão urbana, sendo que a cidade cresceu fisicamente, buscando, em parte, as áreas industriais.

Apenas no ano de 1971, logo na sequência da conclusão do PDDI, foi definido o perímetro da segunda zona industrial do município, pela Lei nº 6817/1971, que seria determinada contiguamente à primeira zona industrial. “A lei de perímetro e zoneamento nº 6871/1971 criou a 3ª zona industrial contigua à 1ª e a 2ª, mas bem maior do que as demais” (LIMA, 2007, p. 160) A lei nº 6871/1971 determinava a separação das zonas em três zonas distintas: a zona urbana (dividida entre sede e distritos); a zona industrial e a zona rural (PDDI - São Carlos, 1970, art.1º), tendo que ser revista “por apresentar erros e imprecisões” (LIMA, 2007, p. 162), com uma nova lei de perímetro e zoneamento aprovada pela lei 6878/1972.

Em 1972, foi aprovado, pela Lei nº 7037, o primeiro Distrito Industrial, na sequência da aprovação do PDDI. Considera-se a lei de perímetro e zoneamento, a lei de edificação e a nova lei de loteamentos. (LIMA, 2007).

A zona urbana do distrito sede está delimitada no mapa a seguir e orientava três áreas de expansão. A 1ª área de expansão abarcava a área central, com predominância de áreas comerciais, serviços, recreativas e culturais; a 2ª área de expansão urbana, se voltava para ocupação de habitações e seus serviços complementares e a 3ª área de expansão urbana, de acordo com a Lei nº 6871/1971 (art. 6º), estava voltada a ser preenchida pelas “tendências naturais de crescimento”.

Mapa 1 - Zoneamento do município de São Carlos, de acordo com a Lei nº 6871/1971



Fonte: Lima (2007 p. 163).

Claro estava que com a expansão urbana, o zoneamento proposto estaria fadado às fragilidades que esta nova conformação urbana demandaria. Novas leis foram aprovadas como é o caso da lei nº 6910/1972, (que revoga a Lei nº 6870 de 01/12/1971), que redefiniria as normas de ocupação para as áreas industriais, além de estabelecer novos índices para outras zonas de expansão.

Sobre a questão habitacional, o Plano identifica que “São Carlos é uma cidade com problemas de habitações em todos os níveis, problemas esses intimamente ligados à expansão da cidade, à política tributária do município e à distribuição de renda da população” (PDDI-São Carlos, 1970, p.49). Assim, é possível identificar a distribuição desigual da renda urbana, além do alto custo de alguns terrenos que impossibilitavam uma distribuição igualitária

da população pelo território, ficando a área central sujeita à ocupação dos mais abastados, e mesmo assim, esta ocupação não se consolidou como o esperado sendo naquele momento possível verificar grande quantidade de terrenos vazios na área mais central de São Carlos.

A questão habitacional também sofre impactos da economia de cunho industrial cujo incremento das atividades “atrai uma população de operários, que, não encontrando terrenos a preços compatíveis com sua poupança, deslocam-se para a periferia criando mercado para novos loteamentos, além de áreas de baixa densidade de ocupação”. (PDDI - São Carlos, 1970, p. 49), o que faz repetir o problema de muitas cidades, sobretudo aquelas onde a indústria se assenta, que é a formação de vazios e reservas de áreas para valorização imobiliária.

[...] o problema da habitação operária foi atacado pelo governo federal mediante incentivos à compra ou construção da casa própria, seguindo esta orientação, o CONFEA (Conselho Federal de Engenharia e Arquitetura) e os diversos Conselhos regionais permitem que o proprietário, que (ainda é leigo) assinava a responsabilidade da construção da casa própria, desde que obedecidos certos requisitos (dentre os quais, a área máxima de 50m²). A prefeitura pode então fornecer os projetos, elaborados por profissional habilitado, permitindo assim, a redução dos custos totais da construção. Outra política adotada em todo o país, é o da construção de conjuntos habitacionais, com financiamento do BNH”. (PDDI - São Carlos, 1970, p. 49-50).

Contudo, mesmo solucionando uma parte dos problemas, considerava-se que a medida da construção de conjuntos poderia gerar algumas desvantagens como é o caso da localização, problemas com infraestrutura, o alto custo, a impossibilidade de ampliação do imóvel e a alta densidade de ocupação. (PDDI - São Carlos, 1970).

No caso de São Carlos, “a CECAP⁶¹ construiu recentemente um conjunto habitacional, atualmente bem integrado na cidade, e prepara-se para construir outro conjunto, com todas as condições necessárias para essa integração” (PDDI - São Carlos, 1970, p. 50).

O caderno de subsídios de elaboração do PDDI também descrevia que a configuração da periferia urbana de São Carlos, a partir do crescimento horizontal da cidade, era típica das cidades que passam por um rápido desenvolvimento industrial, com pequenas casas de telhados de meia água aguardando ampliação e pequeno comércio de bairro.

Ademais, o plano buscou ser abrangente sob diversos aspectos, tratando temas como abastecimento, serviços, orientações para a implantação de infraestrutura, com vistas para o setor econômico, a organização administrativa, a prestação de serviços à comunidade e a aplicação de infraestrutura social. Quando trata a questão educacional, destaca a implantação da unidade da Universidade de São Paulo (naquele momento apenas a EESC) e o processo de implantação da Universidade Federal que estava em andamento.

⁶¹ CECAP- “São Carlos A”, de 1968 (TRANI; GUSSONI, 2016).

Conclui-se que a indústria em São Carlos foi a principal responsável pelas transformações em várias áreas no município, iniciando-se pela transformação espacial. O volume das indústrias, instaladas em diferentes momentos, foi orientado pelo processo de interiorização da indústrias da capital (NEGRI, 1988), possibilitada primeiramente pelo acesso e vínculo facilitado pela rede ferroviária que fazia a ligação da região central do estado, no caso de São Carlos, com a cidade de Campinas, a Capital paulista e o litoral, garantindo a São Carlos uma vantagem locacional em âmbito regional uma vez que a linha ferroviária, também adentrava o interior paulista, permitindo conexões e vínculos com territórios até então pouco explorados. A rodovia, num segundo momento, também foi decisiva na vantagem locacional da indústria em São Carlos, permitindo a consolidação do “locus” destas atividades e orientando a expansão do tecido urbano, onde as habitações se disseminavam em direção a estas localidades.

Apesar de todos os problemas enfrentados do ponto de vista do controle legal da expansão urbana e dos usos do solo em São Carlos, houve a aprovação de leis oriundas do PDDI de 1970. A lei nº 6910/1972 de 01/03/1972 (que redefiniria normas de ocupação para as áreas industriais, além de estabelecer novos índices para outras zonas de expansão e a Lei nº 6871/1971 de 01/12/1971 (de perímetro e zoneamento) foram somente revistas em 2005, que de acordo com Lima (2007), com a aprovação do Plano Diretor de São Carlos, já na vigência do regulamento da Constituição Federal, o Estatuto da Cidade, mostrando que a práticas de planejamento do período estudado tiveram seu legado por um período de tempo considerável no município tendo sido fortalecida e ancorada na figura dos Planos Diretores.

Bibliografia

DEVESCOVI, R. C. B. **Urbanização e acumulação**: um estudo sobre a cidade de São Carlos. 1987. 261f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1987.

FEITOSA, J. P. **Industrialização e urbanização em São Carlos nas décadas de 1930 a 1960**. 2015. 186f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, 2015.

LIMA, R. P. **O processo e o (des)controle da expansão urbana de São Carlos (1857/1977)**. 2007. 193f. Dissertação (Mestrado em Teoria e História de Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2007.

LORENZO, H. C. **Origem e crescimento industrial na região Araraquara - São Carlos 1900 - 1970**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 1979.

MATOS, O. N. **Café e ferrovias**: a evolução ferroviária de São Paulo e o desenvolvimento da cultura cafeeira. Campinas: Pontes, 1990.

NEGRI, B. **Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990)**. Campinas: Unicamp, 1996. 242 p.

OSMAN. (s/n) **A Industria São Carlense e a revolução Constitucionalista de 1932**. São Carlos, S/ definição editorial. 1965.

SÃO CARLOS. **História de São Carlos**. Disponível em: <http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/historia-da-cidade/115269-historia-de-sao-carlos.html>. Acesso em: 20 out.2021.

TRUZZI, O.M. S.; BASSANEZI, M. S.B. População, grupos étnico-raciais e economia cafeeira: São Carlos, 1907. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 26, n. 2, p. 197-218, jul./dez. 2009.

Fontes documentais

SÃO CARLOS. **Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de São Carlos - PDDI**- Escola de Engenharia de São Carlos e Prefeitura Municipal (convênio), 1970.

SÃO CARLOS. **Plano Diretor do Município de São Carlos** - Relatório do Plano Diretor de São Carlos, 1962.

Outras publicações e documentos

NEGRELOS, E. P. Revisão do Plano Diretor do Município de São Carlos. **Seminário de Cultura e extensão IUA.USP**. 2021. Disponível em: <https://www.iau.usp.br/sem-ccex-2019/wp-content/uploads/2019/09/mesa3-eulália.pdf>. Acesso em: 15 mar.2023.

Legislação

SÃO CARLOS. **A Lei nº 3729**, de 23 de dezembro de 1958. Dispõe sobre a delimitação da zona urbana da cidade de São Carlos. Disponível em: https://file.camarasaocarlos.sp.gov.br/70792/lei/arquivo/CODIGOLEI_660.pdf Acesso em: 20 out.2021.

SÃO CARLOS. **Lei nº 3907**, de 1959. Institui a Comissão do Plano Diretor do município de São Carlos. Disponibilizado por: Fundação Pró Memória à autora, set/2021.

SÃO CARLOS. **Decreto nº 4013** de 16 de maio de 1960. Dispõe sobre o Escritório Técnico do Plano Diretor de São Carlos. Disponibilizado por: Fundação Pró Memória à autora, set/2021.

SÃO CARLOS. **Lei nº 5319**, de 28 de janeiro de 1966. Delimita a Zona Industrial na cidade de São Carlos. Disponível em:

https://file.camarasaocarlos.sp.gov.br/70792/lei/arquivo/CODIGOLEI_1221.pdf Acesso em: 20 out.2021.

SÃO CARLOS. **Lei nº 5853**, de 09 de agosto de 1968. Autoriza o Prefeito Municipal a assinar com a Escola de Engenharia de São Carlos, um convênio destinado a execução de trabalho e Planejamento de Plano Diretor do Município de São Carlos. Disponível em: https://cache.gtp.net.br/index.php?/70792/lei/arquivo/CODIGOLEI_1427.pdf Acesso em: 20 out.2021.

SÃO CARLOS. **Lei nº 6870**, de 01 de dezembro de 1971. Dispõe sobre edificações neste município. Disponível em: https://cache.gtp.net.br/index.php?/70792/lei/arquivo/CODIGOLEI_1888.pdf. Acesso em: 13 Abr. 2023.

SÃO CARLOS. **Lei nº 6871**, de 01 de dezembro de 1971. Define o zoneamento do Município, os perímetros das áreas urbanas e dá outras providências. Disponível em: https://file.camarasaocarlos.sp.gov.br/70792/lei/arquivo/CODIGOLEI_1889.pdf Acesso em: 20 out.2021.

SÃO CARLOS. **Lei nº 6910**, de 01 de março de 1972. (Revoga a Lei municipal nº 6870, de 01 de dezembro de 1971). Dispõe sobre edificações neste município e dá outras providências. Disponível em: https://file.camarasaocarlos.sp.gov.br/70792/lei/arquivo/CODIGOLEI_1927.pdf Acesso em: 20 out. 2021.

SÃO CARLOS. **Lei nº 7037**, de 06 de setembro de 1972. Dispõe sobre as áreas industriais e dá outras providências que aprova o primeiro Distrito Industrial. Disponível em: https://file.camarasaocarlos.sp.gov.br/70792/lei/arquivo/CODIGOLEI_2045.pdf Acesso em: 20 out. 2021.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Redação original da Lei 3.907/1959 que Institui a Comissão do Plano Diretor do município de São Carlos.....	369
Figura 2 - Redação original do Decreto 4013 /1960 que dispõe sobre o Escritório Técnico do Plano Diretor de São Carlos	371
Figura 3 - Capa do Plano Diretor do Município de São Carlos	373
Figura 4 - Organograma da administração municipal.....	374
Figura 5 - Organograma das funções e setores da administração pública	380
Mapa 1 - Zoneamento do município de São Carlos, de acordo com a Lei nº 6871/1971.....	383
Quadro 1 - Divisão de zonas de uso- urbano.....	378
Tabela 1 - Concentração espacial do valor de produção industrial (1956-1980) - estado de São Paulo.....	367

7 A REGIÃO DE BAURU

O Caso de Bauru



7.1 Plano Diretor de Bauru - 1967

O Plano Diretor de Bauru foi elaborado pelo CPEU - Centro de Pesquisas e Estudos Urbanísticos da FAU-USP, indicado no início do Plano como “órgão anexo à Cadeira nº 19 - Planejamento II (1º e 2º partes)”, sob a direção de Lauro Bastos Birkholz e Brenno Cyrino Nogueira, que aparece como “Instrutor em RDIDP”. O trabalho se deu mediante assinatura de convênio entre CPEU e a Prefeitura Municipal, em 28 de dezembro de 1966. Lauro Bastos Birkholz dirigia o CPEU e a comissão técnica foi dividida em duas equipes: uma do CPEU e uma equipe do Plano Diretor, reunindo associações, órgãos e entidades como o CREA, a COHAB-Bauru, o DAE, o DER, dentre outros. Foi formado um conselho consultivo, onde se destacam representantes do Rotary Clube, do Lions, do SESI, do SENAI, da Câmara Municipal, dentre outros de uma longa lista indicada no caderno do Plano. O CPEU realiza o “Projeto de Plano Diretor de Bauru”, então, a partir de 1966; no entanto, a data indicada em todas as plantas é de 29 de junho de 1967, e, por essa razão, considera-se aqui esta última datação para o Plano. (NEGRELOS, 2021)⁶²

Figura 1 - Capa do PDB/1967



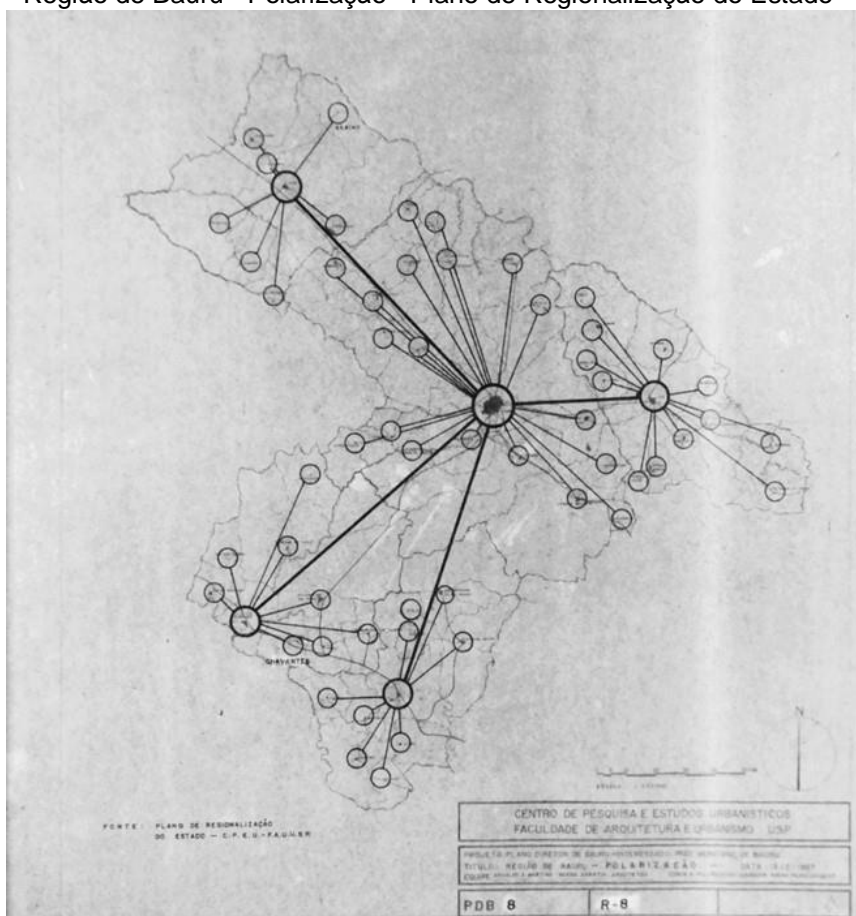
Fonte: Plano Diretor de Bauru, 1967.

⁶² Na Coleção Especial do CPEU, disponível na biblioteca da FAU-USP, consta a data de 1967 na referência ao Plano Diretor de Bauru, inclusive no sistema de busca Dedalus USP.

Deve-se considerar que na década de 1950 já se verificava o desejo de se promover o planejamento da cidade, expresso na Lei Municipal nº 540, de 11/12/1956, que “cria a comissão de planejamento de Bauru [para] traçar um plano diretor da cidade”. Ao mesmo tempo, o CPEU está, na década de 1950, articulado às discussões sobre a regionalização do estado de São Paulo, desde a proposta da SAGMACS de 1954 para o planejamento regional paulista, até as propostas do próprio CPEU indicando uma nova regionalização para o polo de Bauru (verificar mapa 01na sequência) no trabalho “Regionalização do estado de São Paulo: diretrizes para uma reforma administrativa”, de 1967. (TAVARES, 2015). A estreita vinculação do Centro com as questões do planejamento regional e urbano se observa, então, pois:

[...] durante a realização do plano regional o CPEU elaborava as diretrizes de planejamento municipal para Bauru. Essa articulação de trabalhos do CPEU em 1967 nos auxilia na compreensão do caráter extensivo que denota da análise do Plano Diretor de Bauru, pois uma grande parte inicial contém rica quantidade de dados, informações e cartografia tanto regional quanto municipal, com método de articulação da história municipal como polo regional. (NEGRELOS, 2021, p. 538).

Mapa 1 - Região de Bauru - Polarização - Plano de Regionalização do Estado - Mapa R8



Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos - CPEU-FAU USP PDB/1967.

Elaborado em um único volume (doravante PDB 1967), de grandes dimensões e com grande quantidade de análises e recomendações, interessa destacar as “Orientações Básicas para a Implantação do Plano Diretor”, dispostas ao final do caderno, a partir da página 222, identificando duas tarefas a serem realizadas a partir de então: o aprofundamento e aplicação prática do Plano, partindo-se da premissa de que o planejamento urbano não se encerra com a elaboração do Plano, mas deve ser “uma atividade permanente da administração municipal” (PDB, 1967, p. 223). Pode-se verificar que a outra tarefa seria a criação de um escritório de planejamento, com a função de dar prosseguimento ao planejamento determinado pelo PDB, através de planos mais detalhados, e ainda primar pela sua implantação, revisão, avaliação e controle. O escritório deveria ser conduzido por um profissional da área do planejamento com experiência na área.

Sua organização formal apresentava, no seu índice, o levantamento básico para realização do planejamento, o qual se apresentava nos âmbitos regional, municipal e de evolução urbana; indicava os planos gerais de organização regional, municipal e urbana, incluindo zoneamento e a lei do Plano; sistema viário; além da organização das áreas habitacionais, comerciais, centro cívico, áreas livres/recreação e saúde, áreas industriais considerando os Distritos industriais, além do planejamento escolar, diretrizes para organização de serviços públicos e orientações básicas para a implantação do Plano Diretor. Cabe destacar que esta estrutura da peça técnica se desdobra numa outra estrutura muito mais detalhada, com abordagem especificamente estabelecida para cada uma das temáticas abordadas.

O Plano visava “o equacionamento dos problemas fundamentais da atual forma de ocupação do solo e indicação das possíveis soluções”. (PDB, 1967, p. 11), em que o CPEU lançou mão de três níveis de abordagem para a realização dos seus trabalhos: Regional, municipal e urbano.

No nível regional, os estudos consideraram a condição de Bauru como polo para abarcar seus setores econômicos marcantes, incluindo agricultura, indústria e comércio e ainda buscou considerar sua infraestrutura e sua relação com a capital e demais estados. No nível municipal, também se levou em conta sua economia e participação no contexto regional. Por fim, no nível urbano, estabeleceu-se relação da estrutura urbana com a rede viária municipal e regional, em especial os entroncamentos das três estradas de ferro e os índices de densidades para aquele momento.

Detemo-nos no processo de urbanização de Bauru, indicando o século XIX como um marco para a ocupação da região de Bauru, uma vez que a criação do município, em 1896, esteve vinculada a um intenso processo de criação de cidades paulistas entre 1890 e 1900 (GHIRARDELLO, 1992). Em relação à cultura do café, na disseminação para o interior do

estado, Jaú era “a ‘ponta de lança’ do cultivo do Oeste, que penetrava assim ao norte da Região de Bauru” (PDB, 1967, p. 15). A presença da cultura cafeeira em direção ao interior do estado antecedia à implantação da estrada de ferro, embora os deslocamentos da frente cafeeira em direção a Bauru estiveram também vinculados ao sistema ferroviário, que vieram na sequência atingindo as regiões interioranas. A ferrovia “[...] paulista, através de Dois Córregos e a União Sorocabana e Itaúna, através de São Manuel, tinham como objetivo Bauru”. (PDB, 1967, p. 15).

Concomitantemente à ocupação da Região de Bauru, ocorria o mesmo a nordeste na região de Araraquara, na alta Paulista com a região de Marília, e na Sorocabana com a região de Ourinhos.

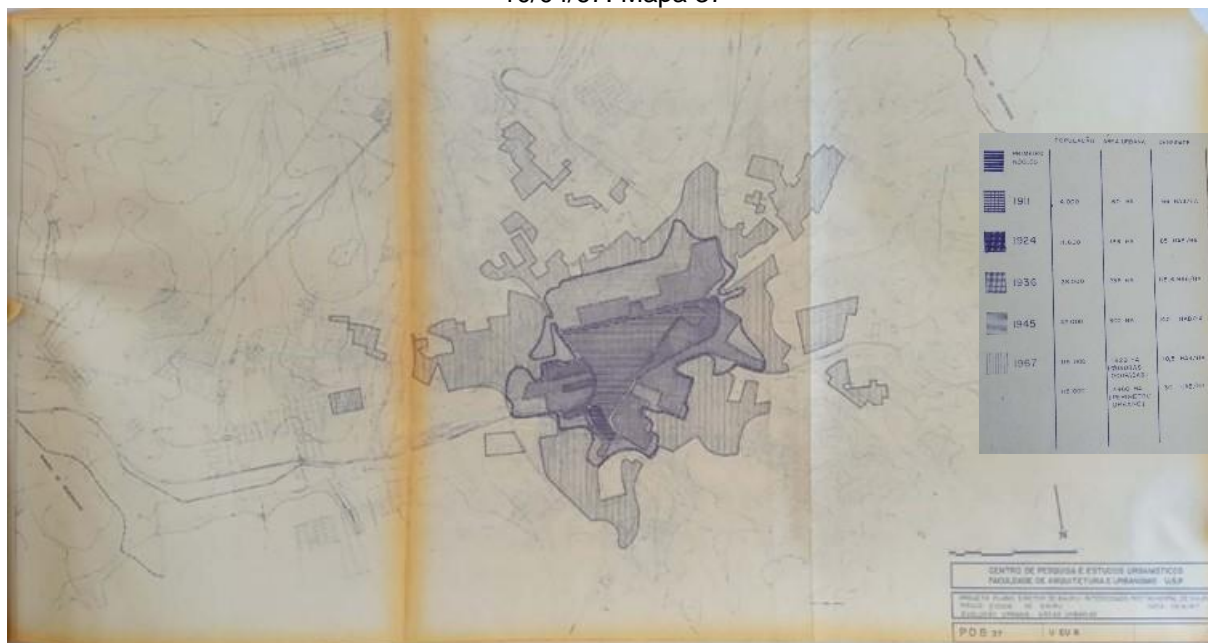
A inserção das linhas férreas contribuiu para a formação de uma rede de cidades e, mesmo com a:

Importância que os sub polos apresentavam em relação aos equipamentos de serviços e a polarização acentuada, Bauru constitui uma capital regional muito ativa, em razão sobretudo de sua função ferroviária, pois que se tornou centro de irradiação das linhas que servem a margem esquerda do Tietê, o espigão separado dos rios Aguapeí e Peixe, fazendo também junção com a linha da Cia. Paulista de Estrada de Ferro com a Sorocabana e Bauru, mesmo com a formação de outros centros regionais para oeste, continua a ter a mesma vitalidade graças ao seu excelente equipamento e serviços à sua posição de entroncamento ferroviário. (PDB, 1967, p. 26).

Dada a complexidade regional de Bauru, os levantamentos e o diagnóstico foram realizados com divisão em dois grupos de problemas: um de ordem física, com ênfase na infraestrutura, e outro de ordem socioeconômica. Há que se considerar que este levantamento estava vinculado a projeções para o desenvolvimento regional, com base nas propostas do plano de organização territorial proposto pelo CPEU. Acompanhava este levantamento, uma rica e detalhada cartografia, sempre com uma consistente base analítica.

Uma questão que permeava o levantamento era a demografia, inclusive considerando a população rural, além da população urbana. O aumento demográfico identificado foi entendido como um dos causadores dos impactos sobre a forma urbana, principalmente as ampliações de perímetro, ficando mais evidentes entre meados de década de 1940 e final da década de 1960. Observa-se que em 1945 a área urbana ocupada era de 300 ha para uma população de 42.000 habitantes e, em 1967, a área urbana ocupada era de 3860 ha para uma população de 115.000 habitantes.

Mapa 2 - Projeto Plano Diretor de Bauru. A cidade de Bauru- evolução urbana- áreas urbanas - 10/04/67. Mapa 37



Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos- CPEU-FAU USP PDB/1967.

Chama a atenção, neste levantamento, o tema ligado à análise do sistema viário, realçando as rodovias: “O município de Bauru se apresenta como um dos maiores entroncamentos rodoferroviários do Estado cortado por importantes rodovias e ferrovias.” (PDB, 1966, p. 58).

Bauru tem intenso crescimento com reflexo na malha viária, a partir do início do século XX, sobretudo na articulação econômico-territorial viabilizada pela extensão da rede ferroviária que alcança o centro-oeste do estado de São Paulo: Estrada de Ferro Sorocabana (1905) e a Companhia Paulista de Estradas de Ferro (1910), nossas conhecidas quando estudamos Campinas. Mas, outra via férrea, partindo de Bauru até Corumbá, a Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, cujas obras iniciaram em 1906, ao adensar a infraestrutura ferroviária justamente em Bauru, contribui para fazer da cidade um dos maiores polos de entroncamento ferroviários do país. (NEGRELOS, 2021, p. 538).

O PDB (1967) indica as rodovias que ligam Bauru à capital e demais municípios e suas respectivas áreas de polarização e, mesmo, outros estados, como o Mato Grosso, ligada à Bauru pela Rodovia Marechal Rondon. A BR 273 também teve grande importância ao interligar Bauru com a cidade de Campinas e cidades da Alta Paulista até os limites da divisa de estado. Esta condição de centro radial de Bauru (PDB, 1967), lhe permitia valiosas comunicações com demais regiões do estado. No caso das ferrovias, como descrito anteriormente, estas também exerciam papel preponderante na comunicação de Bauru com diversas regiões do estado onde a Sorocabana e a Noroeste Brasil já alcançara, naquele

momento, os limites com a Bolívia e com o oeste do estado, onde se tinha como consequência a formação de novas cidades.

Geograficamente, Bauru se situava no espigão divisor de águas das bacias do Rio Tietê e do Paranapanema e a formação do município se deu no século XIX, fruto do interesse da formação de novos núcleos que proporcionariam ligação em ter São Paulo e Mato Grosso onde o governo desejava abrir “grandes picadões ligando Piracicaba a Santana do Paranaíba” (PDB, 1967, p.64) e assim, a partir de um processo de desbravamento rumo ao interior do estado, e o núcleo de Bauru, já na primeira década do século XX, recebia as ferrovias Noroeste (1905), Sorocabana (1905) e Cia Paulista (1910), já se faziam presentes no município, configurando um “nó de comunicação possibilitando o seu rápido desenvolvimento e seu comércio foi rapidamente incrementado”. (PDB, 1967, p. 67).

De acordo com o PDB 1967, o período de 1942 a 1936 foi o de maior desenvolvimento da cidade e, com a crise do café, que tinha grande importância regional, este foi substituído pelo algodão; o café, ainda forte, contribuiu para que a cidade visse a criação de novos bairros com intenso fomento da especulação imobiliária. Até o período de 1945 se formam diversos bairros periféricos alterando sua estrutura urbana e, a partir daí, Bauru se consolida cada vez mais como polo regional mediante a intensa implantação de serviços e sobretudo de indústrias no município.

Convém destacar que seu relevo, com limitações desenhadas pelos fundos de vale, dificultavam o crescimento da cidade em direção a oeste.

Quanto ao uso do solo no município, chama a atenção dos elaboradores do Plano o parque ferroviário presente no conjunto urbano, “constituindo-se num grande vazio central e dividindo a cidade em três grandes setores: o do centro e altos, o do Bela Vista e o de Vila Falcão”, (PDB, 1967, p. 87) cuja integração entre si é dificultada impedindo a extensão de comércio e serviços entre os três setores. Contudo, dada a importância histórica do parque ferroviário e sua implantação, estrategicamente posicionado no relevo que lhe permite bom desempenho, há que se considerar que, o parque “permite a difusão de todos os serviços pela área urbana e que se constitui no centro organizador das funções da cidade [...]”. (PDB, 1967, p. 87).

Outro uso marcante é o habitacional, que “de maneira geral, se desenvolve de forma compacta em torno deste grande vazio central”. (PDB, 1967, p. 87). As distribuições das moradias variam segundo o setor onde estão implantadas acompanhando mais os eixos viários e menos os eixos rodoviários. Quanto a esta descrição, o Plano de mostra bem contundente, detalhando em pranchas temáticas, como por exemplo: densidade, valor imobiliária, dentre outros.

O comércio se desenvolvia ao longo dos principais eixos viários e, mesmo o comércio de abastecimento primário, também acompanha o principal eixo comercial e o comércio “de freguesia” (PDB, 1967) acompanham a disposição das habitações.

As indústrias especialmente as maiores como a Anderson Clayton, a Cia. Antártica Paulista, se localizam junto aos três ramos das estradas de ferro. Seguem elas a instalação da indústria de material ferroviário. “[...]. À margem da ferrovia estão também as Indústrias Reunidas Matarazzo e a maior indústria de vidro e cerâmica”. (PDB, 1967, p. 87; 91). As demais indústrias, aquelas de maior porte, se distribuem ao longo da cidade.

Os demais usos, como aqueles abarcados pelos edifícios públicos e equipamentos institucionais, estavam localizados no centro, na sua maioria.

Dentro de um contexto geral, a organização dos usos do solo urbano, estava orientada “segundo as faixas de desenvolvimento”, considerando-se que estas faixas “aumentariam consideravelmente a eficiência dos serviços oferecidos” [...]. (PDB, 1967, p. 91).

Na descrição do Plano fica clara a importância do parque ferroviário nas definições de uso do solo local, em três setores já descritos e, ainda, a composição de um vazio que historicamente marca o ponto central da cidade, afirmando que “fisicamente, a cidade não se desenvolve através da ferrovia, mas apesar dela”. (PDB, 1967, p. 96).

O comércio teve grande importância na economia do município, colocando Bauru no 5º lugar no estado de acordo com o censo comercial da época, considerando o comércio atacadista e com maior expressividade o comércio varejista, em função do maior vulto de investimento neste ramo, atendendo um mercado mais amplo.

Em relação à indústria, sua representatividade era de grande vulto e o desenvolvimento do setor foi visível dos anos 1950 aos anos 1965, aumentando de 146 para 471, respectivamente empregando de 1932 para 6151 operários.

Esses expressivos números mostram o grande desenvolvimento industrial da cidade sobretudo nos últimos anos, acompanhando a tendência que se verifica no estado de polarização das atividades econômicas em torno de determinados centros que não apenas a capital ou uma nova frente pioneira (PDB, 1967, p. 113).

Os ramos industriais de maior destaque eram os de produtos alimentares e, na sequência, a indústria de serviços e a indústria têxtil. Também as indústrias de vestuário, mecânica e mobiliário mantinham considerável destaque, ainda que em menor proporção que a sequência das três primeiras. Esta efetiva importância da presença da indústria levava a uma conclusão, assim descrita no Plano:

[...] tal desenvolvimento observado em casos específicos seria por si só razão suficiente para um estudo e proposta setoriais que enriquecessem o plano geral de organização urbana, prevendo em detalhe a expansão de tão importante setor. (PDB, 1967, p. 117).

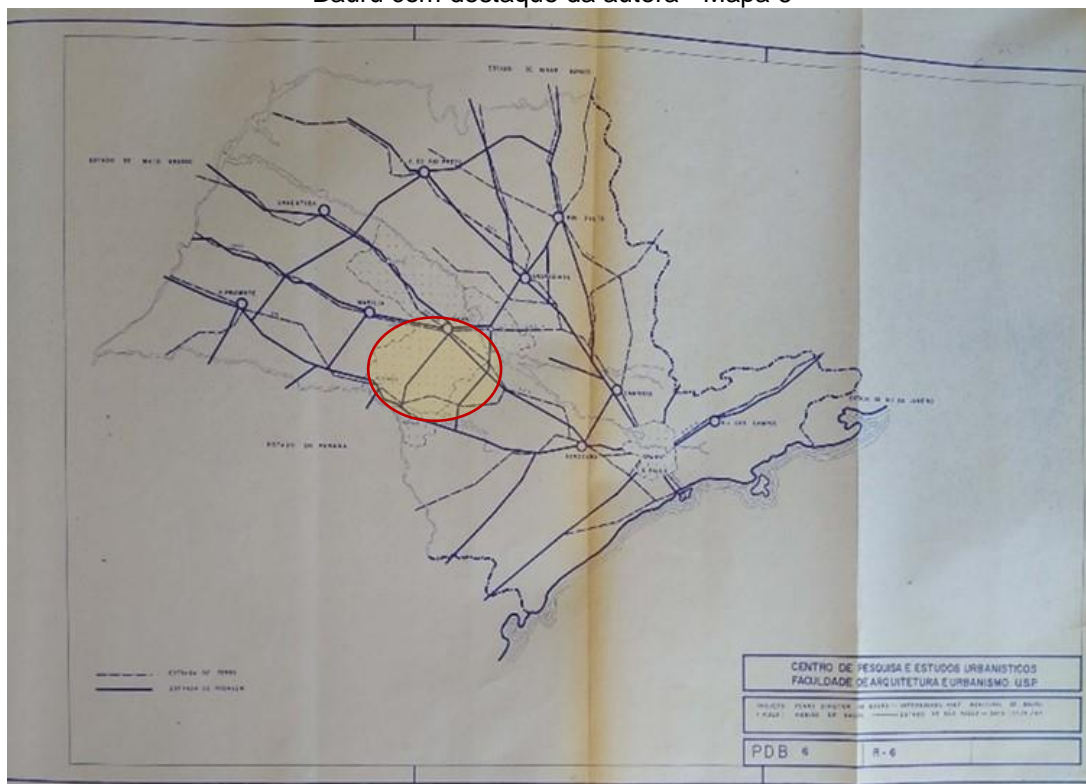
Esta premissa foi manifesta no delineamento dos planos gerais de organização regional, municipal e urbano. O Plano Geral de Organização Regional indicava as diretrizes para o zoneamento, colocando-se em evidência uma importante questão: o fato de o governo estadual incentivar uma política de descentralização da indústria no estado com intensa concentração desta indústria na Região da Grande São Paulo, “promovendo a industrialização de certas áreas do interior”. (PDB, 1967, p. 119).

A expansão industrial do estado não se deu de maneira uniforme. Entre 49 e 62 a evolução da transformação industrial exterioriza dois movimentos: um de centralização (**no quadrilátero da Grande São Paulo**) em relação a todo o Estado e outro de descentralização com relação à capital (PDB, 1967, p. 156). O quadrilátero era formado por Santos, Campinas, São José dos Campos e Sorocaba. (PDB, 1967, p. 158, grifo nosso).

[...] neste contexto Bauru reúne excelentes condições para a industrialização, ou seja: - Posição centro geográfico do estado; - Importante nó de comunicação possuindo um dos maiores entroncamentos rodo-ferroviários do país; - Sua proximidade do Rio Tietê que estará navegável dentro de poucos anos; - O porto potencial energético da região as usinas hidroelétricas do médio Tietê e as linhas de transmissão que oriundas dos conjuntos Urubupungá cortam o município”. (PDB, 1967, p. 119).

Tal conjunto de argumentos leva à previsão de que Bauru seja potencialmente um importante entroncamento rodo-ferro-hidroviário, sendo um ponto propício ao comércio e à dinâmica da industrialização. Assim, ainda de acordo com o PDB 1967, “uma política regional de planejamento poderá organizar esse eixo industrial, formando distritos industriais e áreas habitacionais” (PDB, 1967, p. 119). O mapa a seguir aponta para esta condição

Mapa 3 - Plano Diretor de Bauru - Região de Bauru- Estado de São Paulo, Bauru com destaque da autora - Mapa 6



Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos- CPEU-FAU USP PDB/1967.

Em relação ao Plano Geral de Organização Municipal, este trazia consigo três questões importantes a serem retratadas: o zoneamento, o sistema viário e os núcleos nas áreas rurais.

O primeiro, ou seja, o zoneamento, tinha como função “agrupar usos idênticos, análogos e compatíveis [...] deverão ser dirigidos esforços no sentido de se organizar a área rural em áreas de cultivo, pastagens e reservas florestais.” (PDB, 1967, p. 122). Quanto ao segundo ponto, o sistema viário, além das determinações de seu dimensionamento, havia uma preocupação em se propor uma integração em todas as escalas, à medida que o plano indicava que “um sistema de estradas e caminhos municipais deverá ser planejado e implantado, de modo a dar-lhes característica de malha, adequado ao sistema viário urbano integrado ao sistema estadual e federal”. (PDB, 1967, p. 122). Por último, na questão ligada aos núcleos rurais, a especificação estava voltada para a permissão de edificação de centros comunitários, centros sociais e escolares.

Já o Plano Geral de Organização Urbana era bem mais extenso e detalhado que os anteriormente descritos. Este apresentava análise a partir de levantamentos e organização de propostas. Vários eram os pontos de abordagem, chamando a atenção, em especial o fato, das rodovias, pela sua extensão, terem passado a ser consideradas vias da trama urbana, além de uma visível fragmentação da malha provocada pela extensa presença da rede

O caso de Bauru

ferroviária e em menor escala pelos fundos de vale. Outro ponto identificado como preocupante, era a excessiva presença de loteamentos especialmente aqueles em terrenos distantes das áreas urbanas e desprovidos de equipamentos urbanos indispensáveis, com um problema de localização e grandes distâncias na relação habitação-trabalho. Além disso, muitos lotes haviam sido adquiridos por pessoas que não residiam em Bauru, gerando baixa taxa de construção e, conseqüente, baixa densidade e retenção especulativa de valor.

As indústrias de alto impacto estavam situadas na cidade ao longo dos eixos ferroviários e as menores disseminadas na malha urbana, muitas vezes junto às moradias e áreas comerciais.

Estas questões levaram aos organizadores do Plano a pensarem em propostas para mitigar e resolver esta situação. Assim, identificar algumas considerações propostas:

[...] a integração dos três setores da cidade segregados pela ferrovia, através da organização de um sistema viário adequado [...]; o sistema viário deve ser organizado em forma de malha que se desenvolve a partir do centro [...]; uma setorização das áreas habitacionais com 4 faixas de densidade [...]; aproveitamento dos fundos de vale [...]; a criação de áreas destinadas à implantação das áreas industriais, zoneando a cidade de modo a agrupar usos idênticos, análogos e compatíveis entre si [...]. (PDB, 1967, p. 125).

Acreditava-se que desta forma obter-se ia o uso racional da cidade, permitindo o funcionamento de todos seus setores e de seu conjunto.

Localizou-se a Lei nº 1.110 de 01/10/1964, que “Institui a Comissão do Plano Diretor do Município de Bauru” a qual deveria ser composta por membros nomeados pelo prefeito (Art. 1º) e ser orientada por um urbanista para orientar os trabalhos do escritório técnico, como se lê no artigo 7º: “O escritório técnico será instalado e dirigido pelo urbanista engenheiro [...]”. A lei apregoava ainda que dentre os elementos obrigatórios a constar na peça técnica do PD, o zoneamento estava em destaque, juntamente com outras como o Código de Obras, a planta do sistema viário e espaços rurais, dentre outras. A referida lei, ainda aponta a necessidade de créditos para realização dos trabalhos de elaboração do Plano, não deixando claro sua procedência, sem que seja possível identificar ações do SERFHAU no Plano. Na lei se lê apenas que:

Artigo 8º: Fica aberto na Diretoria de Contabilidade e Finanças- Contadoria um crédito especial de CR\$3.000.000,00 (três milhões de cruzeiros) destinados dentro do exercício a ocorrer com os serviços da presente lei e, nos anos subseqüentes, constara verba no próprio orçamento. [...] Parágrafo único: Para fazer face a despesa do presente artigo, fica autorizado o Executivo a realizar as necessárias operações de crédito com vigência financeira até 1965. (Lei nº 1.110, 1964).

Percebe-se no zoneamento a organização dos usos do Centro Cívico, as áreas comerciais, as áreas residenciais e as industriais. As áreas residenciais ficam definidas como

ZR sendo propostas com 4 áreas de diferentes densidades “as quais decrescem, quanto à população, do centro para os arredores”.

Neste ponto do PDB 1967 há uma incongruência, pois para a compreensão dos usos o leitor é direcionado à Lei nº 1365 de 3 de julho de 1968, que dispõe sobre o Plano Geral de Organização Urbana de Bauru (PDB, 1967, p. 126).⁶³ O objetivo era a superação dos problemas de baixas densidades enfrentadas pela cidade naquele momento, no sentido de uma maior concentração da ocupação objetivando o acesso aos serviços e à infraestrutura de forma racional a toda a população. A descrição da Lei aponta que o Plano Geral de Organização Urbana de Bauru, primava pelo “[...] desenvolvimento e ordenação territorial da cidade” (Lei nº 1365 de 3 de julho de 1968, Art. 2º)

Antecede a referida Lei, o Projeto de Lei 09/1968 (autuado na Câmara Municipal em 03/06/1968), dispondo sobre o Plano Geral de Organização Urbana de Bauru, que no seu artigo 2º mostra a que este plano “faz parte do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Bauru”. Chama a atenção, pois é o único documento em que se localiza o termo “Integrado”, ao referir-se ao Plano de Bauru.

Art. 2.º [...] o Plano Geral de Organização Urbana será parte do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Bauru, servirá de diretriz para os programas de obras e serviços de ordem pública ou particular, relacionados com o desenvolvimento da ordenação territorial da cidade.
[...] Artigo 5.º - Para o fim de aplicação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, fica o Município dividido em duas zonas de usos e características exclusivos - Urbana e Rural [...].

No seu artigo 6º, o Plano propunha a divisão das áreas urbana segundo usos, estabelecendo as zonas residenciais, comerciais e serviços, industriais, áreas verdes, equipamento social, circulação e transporte, usos especiais.

Sobre a questão habitacional, não foi expressamente identificada nenhuma diretriz, embora, concomitantemente ao período de elaboração do Plano pelo CPEU identificamos, nas buscas da legislação da época, a Lei Municipal 1222, de 01/04/1966, que “autoriza o Executivo organizar a Companhia de Habitação de Bauru, e dá outras providências” e também a Lei Municipal nº 1254, de 13/09/1966 que “altera a lei 1222 de 1966 e autoriza a organização da COHAB”. Cabe salientar também que no texto do PDB 1967 não identificar menção ao BNH, “nem sequer a menção da COHAB-BAURU como operadora do sistema vigente” (NEGRELOS, 2021, p. 560).

⁶³ Não nos dedicaremos a resolver tal incongruência, mas é possível que o PDB 1967 – assim considerado pelas datas das cartas reunidas no volume – possa ter saído à luz junto com a Lei nº 1365 de 3 de julho de 1968, que dispôs sobre o Plano Geral de Organização Urbana de Bauru, a partir das diretrizes e proposições no Plano do CPEU.

O item 7 [da estrutura do PDB] tem interesse particular por tratar das áreas habitacionais, indicando 4 “faixas de densidade” relacionadas com a tipologia viária e com a implantação de “unidades residenciais” cada uma delas composta por, em média, 6 quadras. As tipologias habitacionais estão relacionadas às faixas de densidade:

ZR1, 200 a 250 hab/ha e ZR2, 150 a 200 hab/ha - habitações unifamiliares isoladas, geminadas ou agrupadas, multifamiliares e pensões.

ZR3, de 100 a 150 hab/ha - habitações unifamiliares.

ZR4, sem indicação quantitativa de densidade - unidades residenciais isoladas, o que poderia ser entendido como a zona destinada às faixas de renda mais elevadas, em que nem sequer se limita a densidade, uma vez que é conhecido que as elites demandam densidades baixas. (NEGRELOS, 2021, p. 560, aspas no original).

Tais indicações foram aprovadas na lei nº 1365/1968, em cujo Artigo 7.º verificar a separação das unidades habitacionais em unifamiliar isolada, geminada ou agrupada e as habitações multifamiliares, e nestas categorias também se acrescentavam as pensões.

Sobre o sistema viário urbano, este foi “proposto de modo a ser implantado segundo a hierarquização das vias compatível com as funções a desempenhar” (PDB, 1967 p. 134), com seu dimensionamento indicado segundo suas classificações.

Mapa 4 - Plano Geral de organização Urbana - Mapa 70

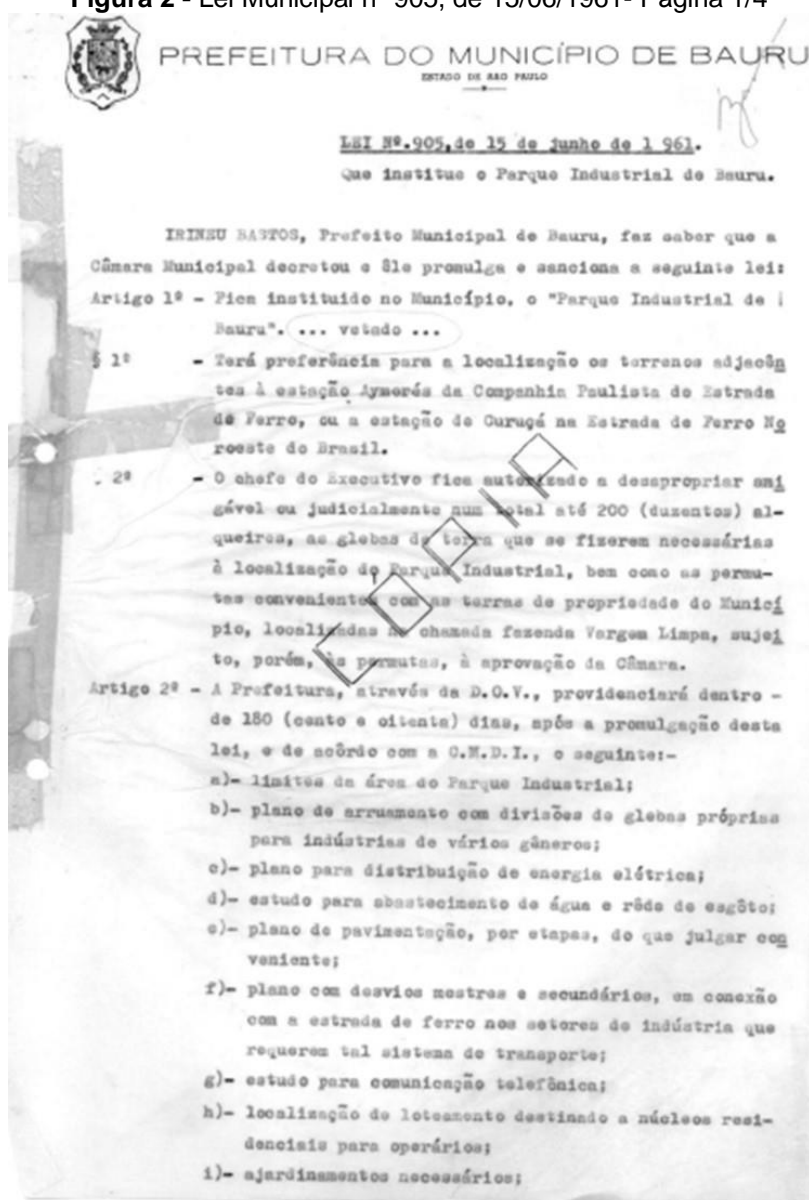


Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos - CPEU-FAU - USP PDB/1967.

As áreas industriais foram divididas em três zonas, sempre vinculadas de alguma forma aos eixos ferroviários, seja cortada por esta ou ainda margeando-as, fato que se repete para a indicação das 3 zonas, inclusive na zona 2 verifica-se aproveitamento de parte da Vila Industrial já existente. No caso na zona 3, orienta-se a instalação de novas indústrias, criando-se um complexo que integrava ferrovia, armazéns, depósitos de combustíveis.

É notável a visibilidade da temática industrial no decorrer do Plano e, do ponto de vista da legislação, observa-se a subsequente aprovação da Resolução n.º 208, de 26/04/1974, que “Constitui a Comissão Permanente de Desenvolvimento Industrial”, embora desde 1961, através da Lei Municipal n.º 905, de 15/06/1961, tenha sido instituído o seu parque industrial em Bauru com a criação, no mesmo estatuto, da Comissão Municipal de Desenvolvimento Industrial - CMDI. Nessa lei, observa-se a relação entre parque industrial e ferrovia, em seu Artigo 1º, “Fica instituído no município, o Parque Industrial de Bauru, § 1º Terá preferência para localização dos terrenos adjacentes a estação Aymorés da Companhia Paulista de Estradas de Ferro ou a estação de Curuçá, na Estrada de Ferro Noroeste Brasil” (Lei Municipal n.º 905, de 15/06/1961).

Figura 2 - Lei Municipal nº 905, de 15/06/1961- Página 1/4



Fonte: Câmara Municipal de Bauru.

A questão industrial é tratada com mais afinco no Plano no capítulo “Organização das áreas Industriais: Os Distritos Industriais”, densamente constituído de textos, gráficos, tabelas e cartografia. No Plano a implantação dos distritos industriais em Bauru teria em vista a “industrialização do Estado nos próximos 20 anos e a necessidade de sua descentralização [...]”. (PDB, 1967, p. 156). Com isso a indústria tinha a seguinte representatividade para a cidade: “a) um elemento de disciplinamento nas áreas onde já existe uma grande concentração industrial; b) um elemento de promoção quando se trata do desenvolvimento da atividade industrial”. (PDB, 1967, p. 156).

Além disso a implantação dos distritos industriais na cidade visava:

a) prevenir e reduzir altas concentrações industriais que levam ao congestionamento urbano encorajando a desconcentração; b) oferecer emprego a população crescente dos núcleos urbanos o que só é possível quase sempre através da expansão industrial; c) distribuir a atividade industrial de acordo com planos pré-concebidos para o equilíbrio do desenvolvimento regional” (grifo original). (PDB, 1967, p. 156).

Os estudos para a organização dos Distritos Industriais levaram em conta a política de desconcentração da indústria, além do estudo dos movimentos migratórios da população, que se davam em dois sentidos: da zona rural para outra zona rural; da zona rural para a área urbana. Os estudos também consideraram as taxas de crescimento populacional numa escala regional, as taxas de urbanização e as projeções demográficas para a década de 1970 e sobretudo a de 1980, a partir das migrações internas, além de alterações nas atividades agrícolas e mecanização da agricultura. Para esta análise e estimativa o CPEU lançou mão de gráficos, tabelas e esboços comparativos em âmbito regional.

O Plano defendia a ideia de que o estado de São Paulo deverá “possuir uma rede de cidades que ofereçam trabalhos e ainda serviços públicos de todo o tipo, compatíveis com o dimensionamento que os fenômenos já descritos acarretaram os núcleos urbanos” (PDB, 1967, p. 160). O problema era que à medida que estes núcleos se expandissem, entrariam na chamada “economia de escala, permitindo equipamentos que seriam incompatíveis em pequenos núcleos” (PDB, 1967, p. 160) e assim, caberia ao Estado uma política de fomento para centros urbanos menos equipados.

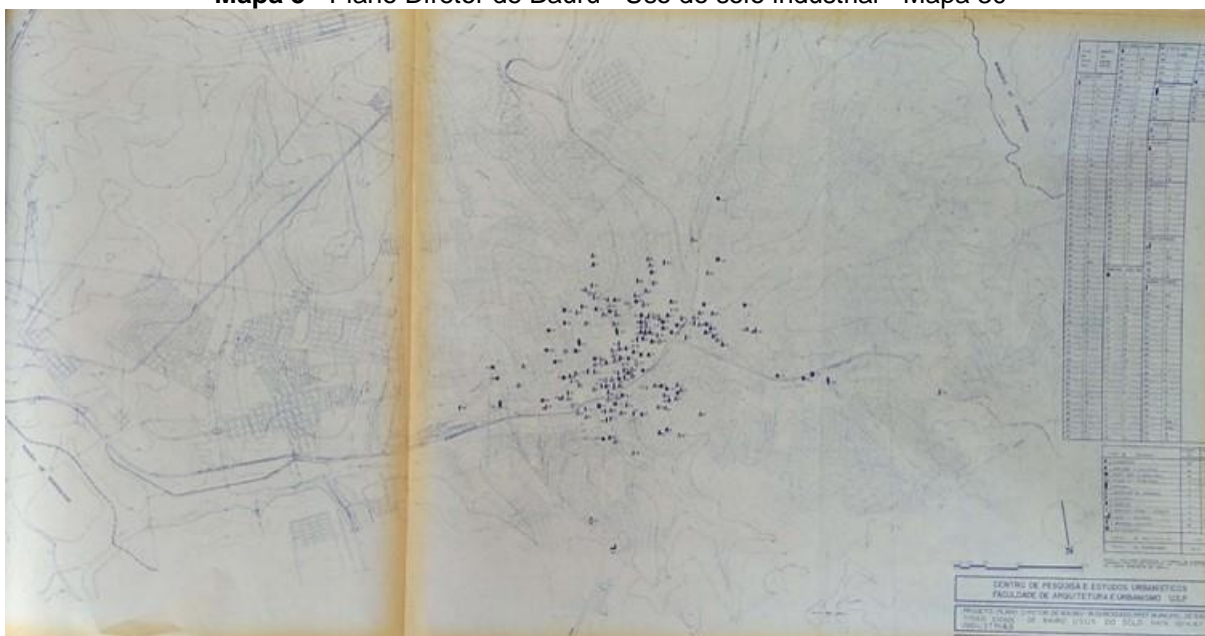
Deve-se considerar que estas dinâmicas levam a disparidades regionais, sobretudo em decorrência das diferentes estruturas de produção. As atividades industriais são aquelas que mais concentradas estavam em âmbito regional, mas não se pode desconsiderar o fato de que em algumas localidades onde esta atividade tinha menor expressividade as atividades dos setores primários e terciários ainda se apresentavam com alta incidência.

No estado de São Paulo o sistema viário regional já estava bastante avançado, ligando “praticamente todas as regiões formando uma trama unitária que permite a intercomunicação

eficiente. Dentro da malha viária estadual, Bauru é o entroncamento ferroviário mais importante (de lá parte inclusive uma ferrovia internacional) além de ser entroncamento rodoviário” (PDB, 1967, p. 160). Também, com a efetivação da navegação do Rio Tietê, acrescenta-se ainda a Bauru uma forte disposição à navegação.

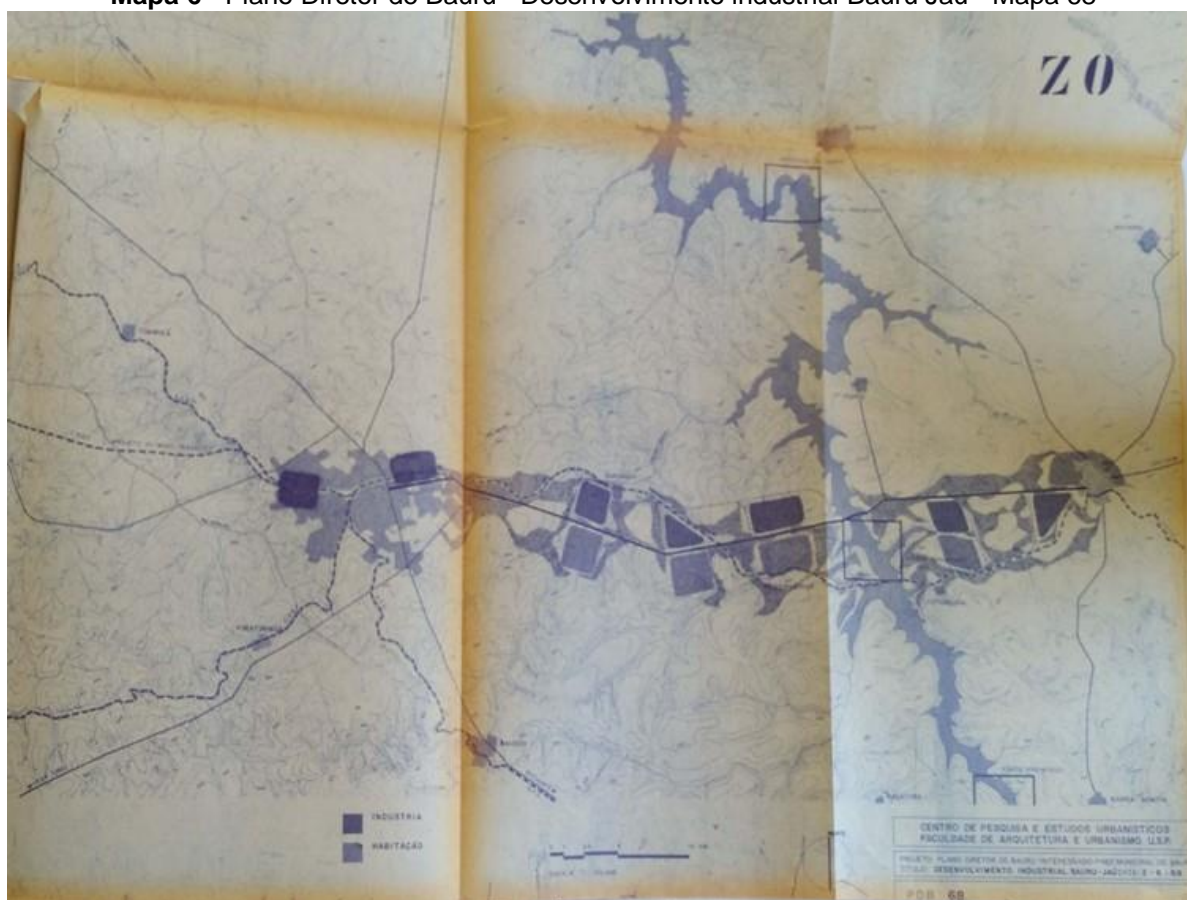
No item sobre a “condução do processo de industrialização”, o Plano reafirma a formação das disparidades entre as regiões, calcadas no alto índice de mobilidade da população, mas, em contrapartida, pode-se dizer que existem “regiões de grandes recursos que o processo de desenvolvimento não atingiu plenamente, onde somente um impulso inicial, algumas condições preliminares, iniciariam o processo industrial” (PDB, 1967, p. 160).

Mapa 5 - Plano Diretor de Bauru - Uso do solo industrial - Mapa 30



Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos - CPEU-FAU USP PDB/1967.

Mapa 6 - Plano Diretor de Bauru - Desenvolvimento industrial Bauru Jau - Mapa 68



Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos- CPEU-FAU USP PDB/1967.

No caso do PDB 1967, boa parte de seu volume é dedicado às diretrizes para a indústria, que não apenas é tratada de forma transversal em praticamente todos os temas abordados, mas tem uma dedicação especial orientando a “organização de áreas industriais”, expressas pelos Distritos Industriais.

Os estudos realizados na elaboração do PDB mostram a questão da indústria no plano de regionalização do estado proposta pelo próprio CPEU, buscando a criação de unidades de planejamentos para ação do governo levando-se em conta que as atividades industriais têm vínculo estreito com o intenso processo de urbanização e, por isso, deveria o governo estadual orientar a reorganização de investimentos para as atividades industriais, além da provisão de obras e infraestrutura necessárias em todas as escalas. O PDB vinculava seus estudos ainda direcionados aos distritos industriais no estado de São Paulo, afirmando que “as experiências internacionais e em parte nacional tem demonstrado serem os Distritos Industriais um poderoso instrumento na promoção e orientação do desenvolvimento”. (PDB, 1967 p. 162).

O CPEU complementa esta afirmativa propondo que no estado de São Paulo se implementassem duas áreas com distintos tratamentos: as áreas de orientação (o já citado “quadrilátero”), e as áreas de promoção, estas no interior do estado, onde se definiriam os

polos, sendo eleitos pela sua capacidade de influência sobre outras áreas no processo de desenvolvimento, ao nível regional e neste contexto se estabelece a reconcentração da indústria, orientando-se ainda evitar disparidades, buscando a afirmação de áreas homogêneas.

A escolha do Polo visava a diversificação industrial e deveria exercer influência regional, em especial nas questões ligadas à disponibilidade de serviços e infraestrutura. Alguns municípios se destacaram “por ter situação reforçada em termos industriais para acentuar os benefícios regionais de polarização: Presidente Prudente, Bauru, Marília, Araçatuba, São José do Rio Preto, Ribeirão Preto e Araraquara”. (PDB, 1967, p. 162). Sempre as cidades polos eram aquelas que tinham melhores condições de equipamentos e administração para receber a indústria. O CPEU afirma, com isso, que “é evidente a estreita relação entre urbanização e industrialização”. (PDB, 1967, p. 162).

O PDB também previa um dimensionamento específico para a implantação do Distrito Industrial, com densidade calculada com o número de empregados para o Distrito, especificando estimativas para o número de operários, sempre se estabelecendo parâmetros com as atividades terciárias.

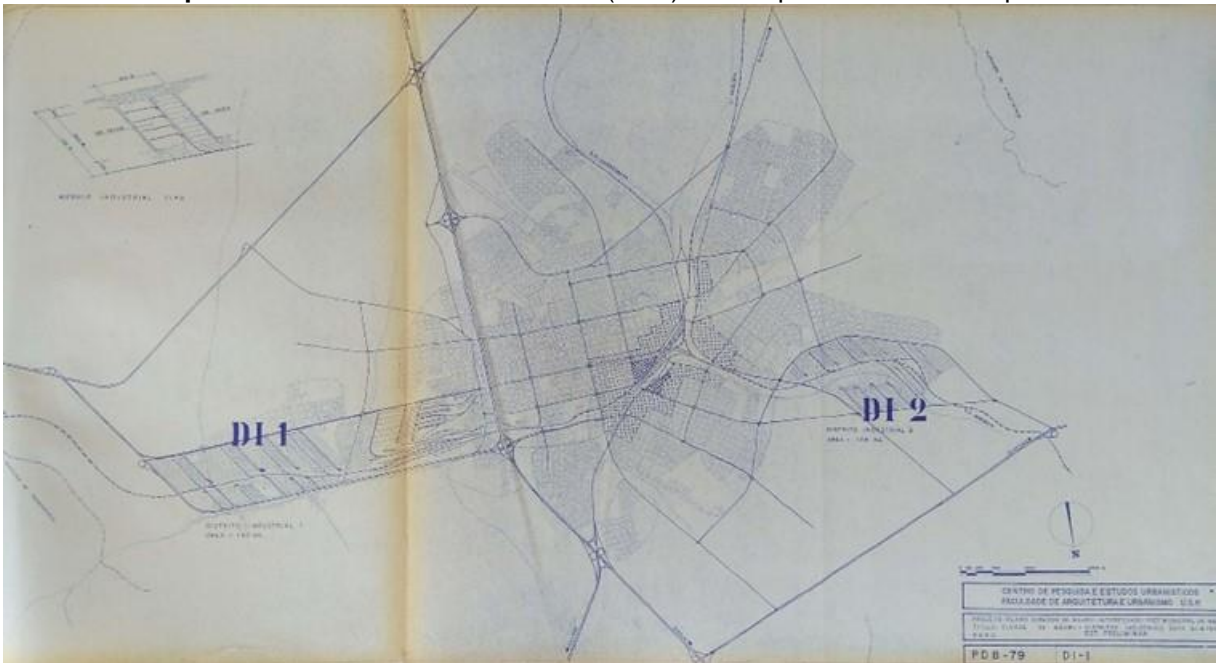
Algumas hipóteses eram consideradas para a implantação do Distrito Industrial (DI): 1 - As cidades próximas com intensa atividade industrial seriam afetadas pelo DI; 2 - Parte das indústrias já existentes tenderiam a se transferir para o DI; 3 - O DI influenciaria em outros setores de Bauru, como o setor terciário e a questão de infraestrutura urbana.

O DI seria vinculado as Zonas Industriais previstas no Plano Geral de Organização Urbana de Bauru, buscando um eixo de ocupação no sentido Bauru - Jaú. Ainda estava em evidência no PDB um Anteprojeto dos Distritos industriais, orientado sua localização mediante vantagem apresentada pela proximidade com o Rio Tietê, sobretudo mediante sua regularização para navegação e interligação com o entroncamento rododiferroviário já descrito. Além disso, “a habitação dos operários, onde atualmente se encontra e futuramente se promove, foi fator primordial na determinação dos locais” (PDB, 1966 p. 165), sendo que os projetos eram desenvolvidos mediante a necessidade de cada fábrica.

Cumprir destacar que dentre as proposições do plano, estabelecidas, identificar que era prioridade “as áreas habitacionais e habitação popular, e áreas industriais” (PDB, 1967 p. XIV.1).

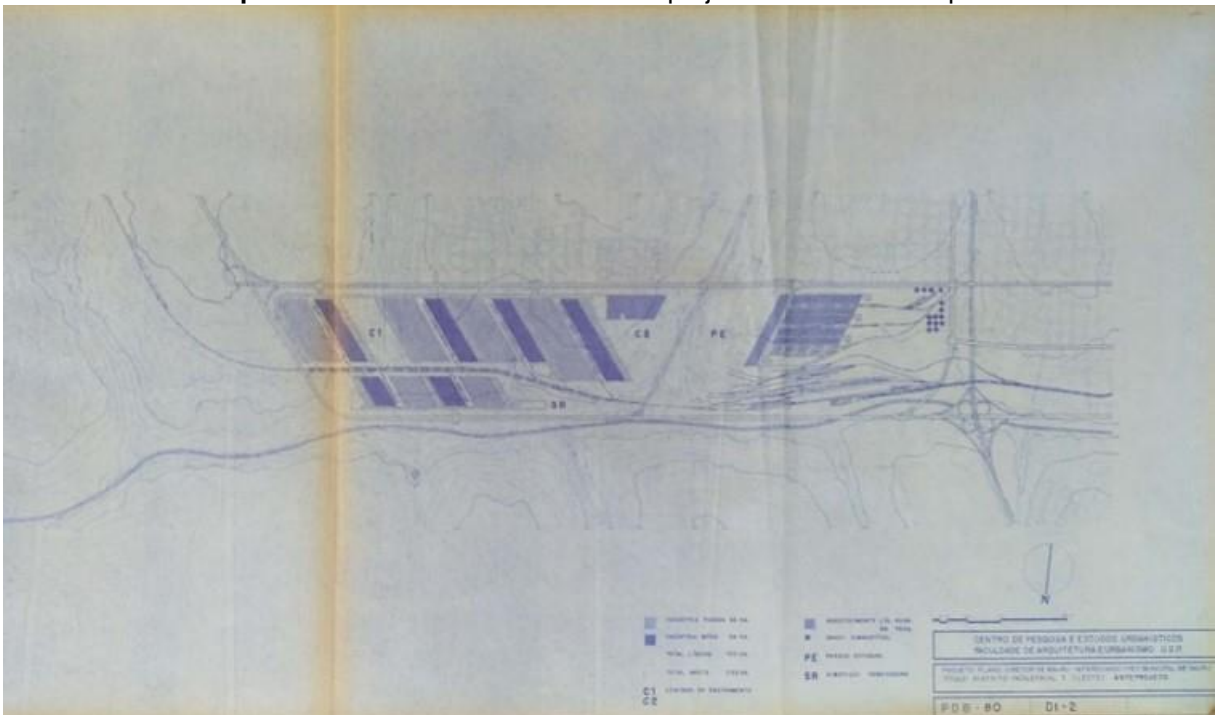
O PDB traz na composição da sua peça técnica, mapas direcionados às diferentes etapas de implantação do DI: o Distrito Industrial I (a leste da cidade) consta do estudo preliminar (DI 1 - no mapa 79), Anteprojeto-leste (DI 2 - mapa 80) e etapas de implantação-leste (DI 3 - mapa 81). Quanto ao mapa do Distrito Industrial II (a oeste da cidade), identificar o Anteprojeto - oeste (DI 4 - mapa 82) e etapa de implantação-oeste (DI 5 - mapa 83):

Mapa 7 - Plano Diretor de Bauru- DI 1 (leste) Estudo preliminar DI 1- Mapa 79



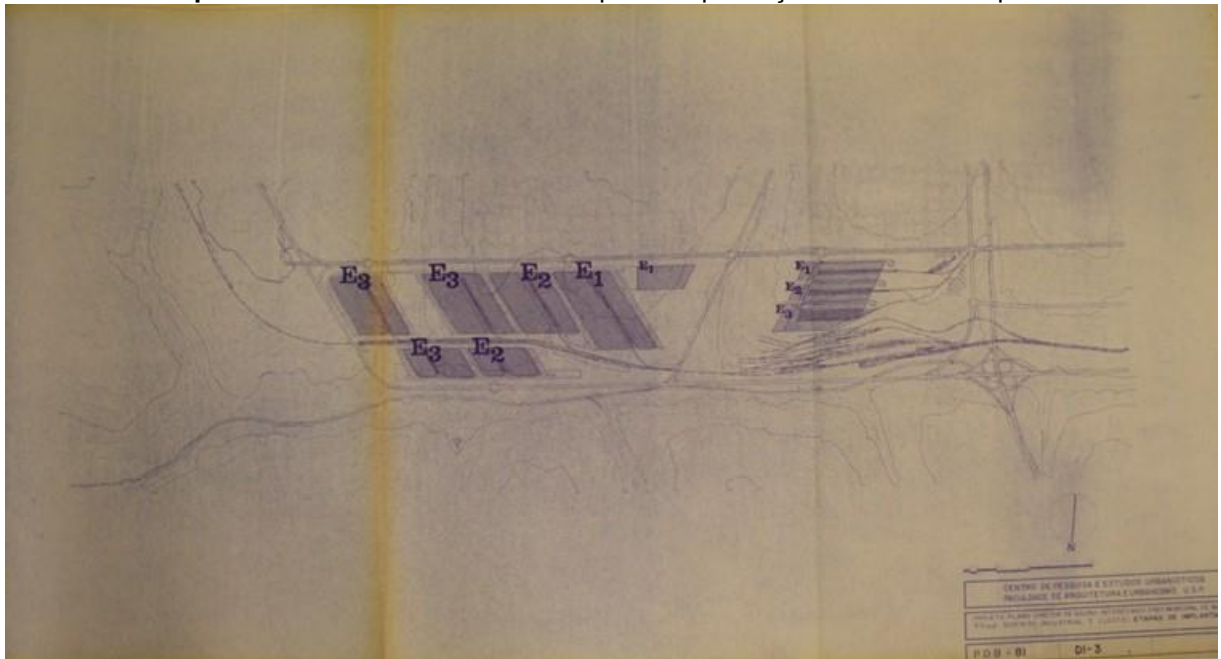
Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos- CPEU-FAU USP PDB/1967.

Mapa 8 - Plano Diretor de Bauru - Anteprojeto Leste - DI 2- Mapa 80



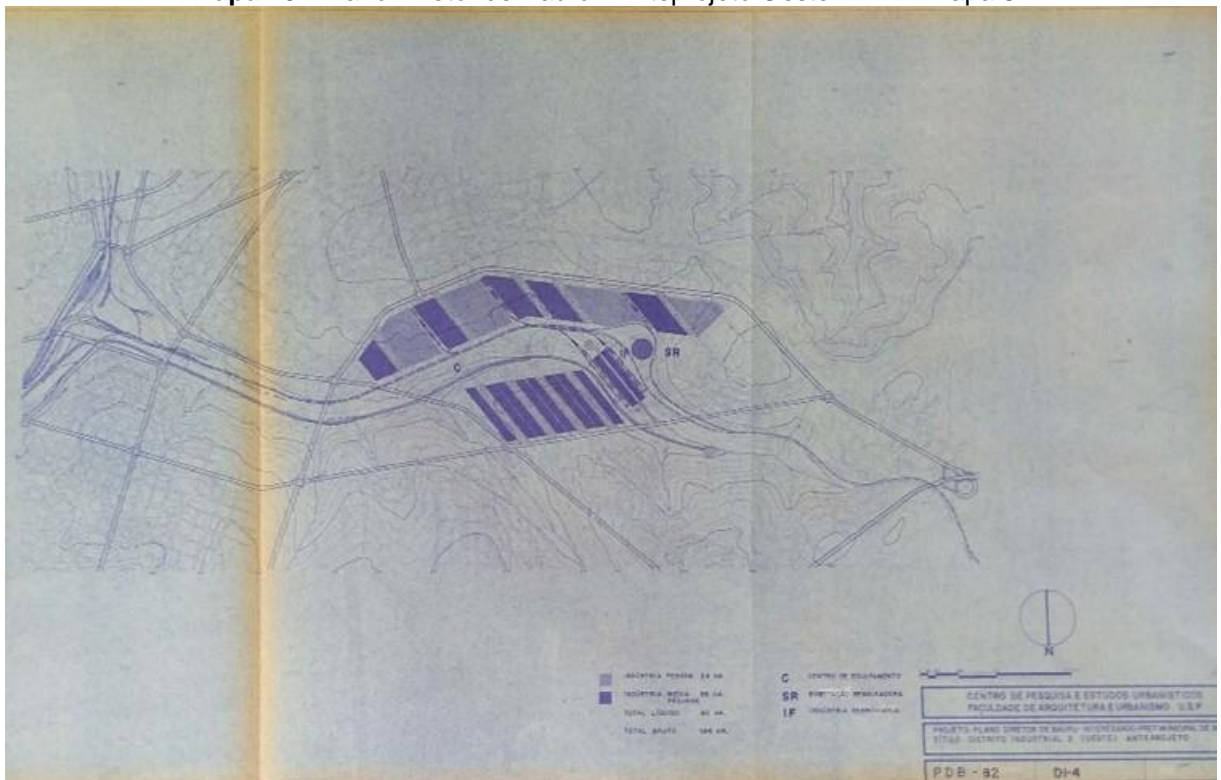
Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos- CPEU-FAU USP PDB/1967.

Mapa 9 - Plano Diretor de Bauru- Etapa de implantação leste - DI 3 Mapa 81



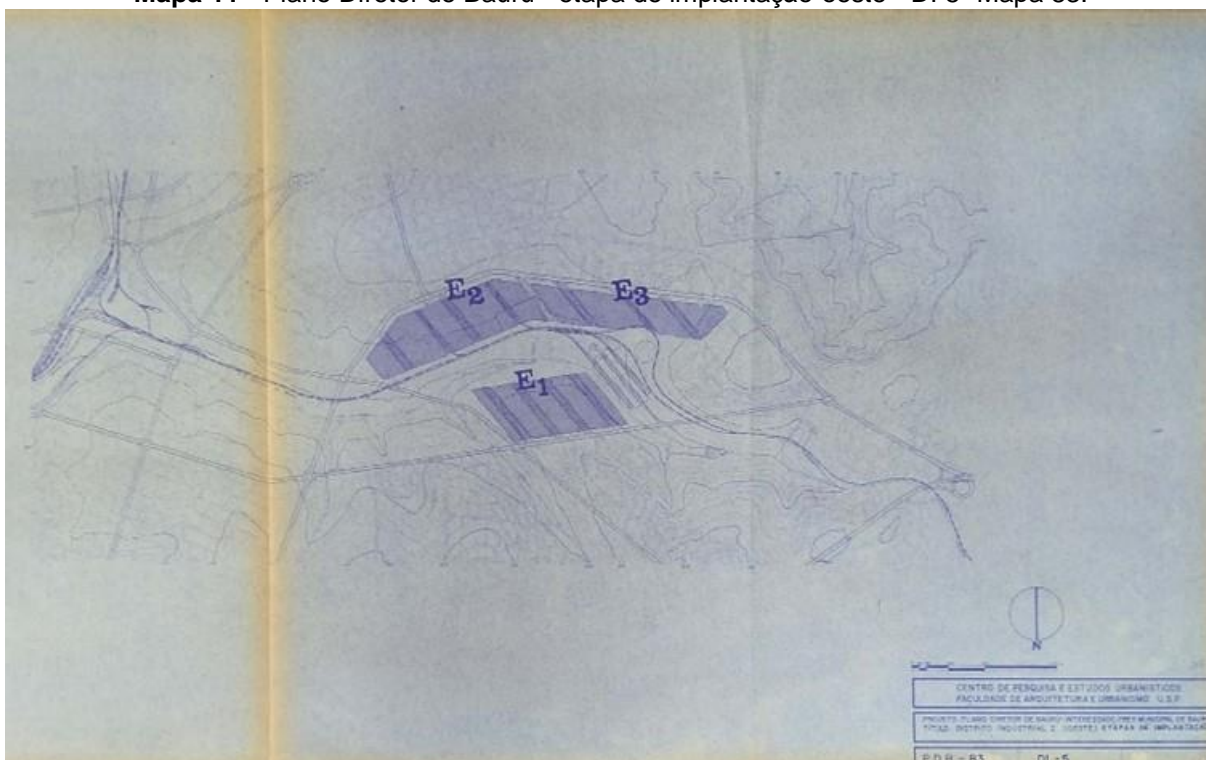
Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos- CPEU-FAU USP PDB/1967.

Mapa 10 - Plano Diretor de Bauru - Anteprojeto Oeste - DI 4 - Mapa 82



Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos- CPEU-FAU USP PDB/1967.

Mapa 11 - Plano Diretor de Bauru - etapa de implantação-oeste - DI 5- Mapa 83.



Fonte: Centro de Pesquisas - Estudos Urbanísticos - CPEU-FAU USP PDB/1967.

Os Distritos Industriais eram propostos a leste e a oeste da cidade e a organização de suas áreas se daria pela “relação das indústrias com o sistema viário; (e pela) modulação da área atendendo ao tipo de uso e a flexibilidade que o setor exige” (PDB, 1967, p. 166), assim, as indústrias médias e pesadas se aproximariam dos troncos ferroviários: “o sistema rodoviário e ferroviário se intercalam atendendo ambos a cada indústria”. (PDB 1967, p. 166). As indústrias leves seriam localizadas no setor norte do Distrito 2 e as indústrias pesadas e médias no Distrito 1. O poder público deveria prover infraestrutura geral para o desenvolvimento de suas atividades.

A instalação dos Distritos Industriais foi prevista em três etapas, iniciando-se pela ocupação de setores mais próximos da cidade e, na sequência, com sua expansão, como se indica nas pranchas elaboradas pelo CPEU no PDB. Também uma outra forma de ocupação se dá através do setor oeste cuja implantação se inicia pelas indústrias leves incentivando sua implantação uma vez que vinham sendo distribuídas de forma desorganizada por toda a cidade.

As projeções da acomodação dos primeiros distritos no eixo Bauru-Jaú eram confiantes, pela viabilidade da exploração do entroncamento hidro-ferro-rodoviário do estado:

[...] pelo coração do poderoso sistema energético, cujo índice de instalação assistimos agora e por um reservatório praticamente ilimitado de água, e nos darão uma imagem do que poderá representar para Bauru, sua região e seu estado, a concentração ordenada e pensada ao longo do prazo de sua indústria. (PDB, 1967, p. 167).

Ainda sob os reflexos da indústria via-se a implantação de ensino direcionado ao saber e à prática de suas atividades, indicando-se a provisão de mão de obra especializada a cargo da implantação da Universidade que, segundo o Plano, poderia voltar-se para “pesquisas em ramos profissionais necessários ao desenvolvimento de atividade em fase de implantação (Distritos Industriais)” (PDB, 1967, p. 209), além de pesquisa no ramo técnico e voltado para atividades agrícolas, necessárias à região e potencialmente voltados para o mercado de trabalho.

Todas estas ações estavam vinculadas ao desejo e à necessidade do desenvolvimento do município, em todos as esferas. Por isso o planejamento seria a chave de abertura para a organização do sistema como um todo. Dada esta análise, identificar no Plano (1967, p. 217) esta abordagem dada de forma mais explícita, colocando-se os Planos Diretores ao lado dos serviços de utilidade pública, adquirindo um caráter prioritário nos programas de governo, tidos como condição mínima para a “sobrevivência do homem atual.” Por outro lado, afirma-se que muitas proposições dos planos ficam sujeitas a “um plano secundário, em relação aos serviços de utilidade pública indispensáveis” (PDB, 1967, p. 218). “Na verdade, a extensão dos serviços de utilidade pública deve ser encarada pelo planejador como um dos importantes instrumentos para implantação dos planos urbanísticos, em termos de distribuição territorial da população” (PDB, 1967, p. 218), daí seu vínculo estreito com o planejamento.

Dessa forma, os municípios maiores deveriam equipar-se com um órgão técnico responsável pela elaboração de planos voltados para a ampliação dos serviços, com as dificuldades em estimar projeções para a cidade para 10 ou 15 anos, sendo que a cada gestão pudesse estabelecer um controle sobre os serviços elaborados, executados e a executar. O Escritório Técnico de Planejamento seria responsável por acompanhar estas ações, estabelecendo-se critérios básicos de priorização, dividindo-os entre as áreas ocupadas e não ocupadas.

Um ponto importante a se destacar é que estas ações não deveriam ser iniciadas pelos bairros mais alta renda, com a chamada “vocação aristocrática” (PDB, 1967, p. 218), devendo-se dar especial atenção às áreas desocupadas e aos bairros populares e operários, preconizando em boa medida bairros populares servidos com obras de melhoramentos.

Orientava-se a atualização constante das normas e dos serviç os de levantamentos e atualização/manutenção das redes, de uma forma geral, daí a necessidade de se manter as atividades do Plano, bem como as funções e determinações do escritório de planejamento,

O caso de Bauru

com a atuação constante do planejamento do município, evidenciando o planejamento como uma prática contínua, como se observa em muitos planos de vários municípios no período abordado.

Bibliografia

GHIRARDELLO, Nilson. **Aspectos do direcionamento urbano da cidade de Bauru**. 1992. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Carlos, 1992.

NEGRELOS, E. P. **Estado, Planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980: a forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao Movimento Moderno**. 2021. Tese (livre docência) - Universidade de São Paulo. São Carlos, 2021. v. 1-2.

TAVARES, J. C. **Polos urbanos e eixos rodoviários no estado de São Paulo**. 2015. 211 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

Fonte documental

CPEU - Centro de Pesquisas e estudos Urbanísticos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo-FAU-USP, órgão anexo a cadeira nº 19-Planejamento II (1º e 2º partes), e prefeitura Municipal de Bauru. **Plano Diretor de Bauru**. 1967.

Legislação

BAURU. **Lei nº 540**, de 11 de dezembro de 1956. Cria a comissão de planejamento de Bauru. (traçar um plano diretor da cidade). Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=535&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2022.

BAURU. **Lei nº 905**, de 15 junho de 1961. Institui o "Parque Industrial de Bauru" e cria a comissão municipal de desenvolvimento industrial - C.M.D.I. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=913&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2022.

BAURU. **Lei nº 1101**, de 01 de outubro de 1964. Institui a comissão do plano diretor - município de Bauru. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1122&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2022.

BAURU. **Lei nº 1222**, de 01 de abril de 1966. Autoriza o executivo organizar a companhia de habitação de Bauru, e dá outras providências (COHAB). Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1260&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2022.

BAURU. **Lei nº 1254**, de 13 de setembro de 1966. Altera Lei 1222 de 1966 autoriza a organização da COHAB. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1295&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2022.

BAURU. **Lei nº 1365** de 3 de julho de 1968. Dispõe sobre o Plano Geral de Organização urbana de Bauru. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1456&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2022.

BAURU. **Resolução nº 208**, de 26 de abril de 1974. Constitui a Comissão Permanente de Desenvolvimento Industrial. Disponível em: apl.bauru.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=10671 Acesso em: 27 mar. 2022

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Capa do PDB/1967	391
Figura 2 - Lei Municipal nº 905, de 15/06/1961- Página 1/4	403
Mapa 1 - Região de Bauru - Polarização - Plano de Regionalização do Estado- Mapa R8	392
Mapa 2 - Projeto Plano Diretor de Bauru. A cidade de Bauru- evolução urbana- áreas urbanas - 10/04/67. Mapa 37	395
Mapa 3 - Plano Diretor de Bauru - Região de Bauru- Estado de São Paulo, Bauru com destaque da autora - Mapa 6	399
Mapa 4 - Plano Geral de organização Urbana - Mapa 70	402
Mapa 5 - Plano Diretor de Bauru - Uso do solo industrial - Mapa 30.....	405
Mapa 6 - Plano Diretor de Bauru - Desenvolvimento industrial Bauru Jau - Mapa 68	406
Mapa 7 - Plano Diretor de Bauru- DI 1 (leste) Estudo preliminar DI 1- Mapa 79	408
Mapa 8 - Plano Diretor de Bauru - Anteprojeto Leste - DI 2- Mapa 80	408
Mapa 9 - Plano Diretor de Bauru- Etapa de implantação leste - DI 3 Mapa 81.....	408
Mapa 10 - Plano Diretor de Bauru - Anteprojeto Oeste - DI 4 - Mapa 82.....	409
Mapa 11 - Plano Diretor de Bauru - etapa de implantação-oeste - DI 5- Mapa 83	409

8 A REGIÃO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO

O Caso de Votuporanga



8.1 Plano de Desenvolvimento Integrado de Votuporanga - 1971

Na dissertação de Cucato (2015), buscou-se estudar o PDI de forma integral, apontando sua contribuição no processo de planejamento urbano no município de Votuporanga, considerando todos os aspectos determinantes no processo. Identificou-se a questão industrial como fio condutor para os estudos a partir daí o que nos levou à formulação da hipótese deste trabalho, sobre o peso da questão industrial no processo de elaboração de Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado no bojo das normativas do SERFHAU.

Votuporanga tem origem em 1937, fruto do parcelamento de parte de uma gleba rural de propriedade de Francisco Schimidt e, posteriormente, da empresa Theodor Wille & Cia Ltda., cuja iniciativa de loteamento partiu da Companhia Retalhadora de Terras, exigindo investimentos para abertura de estrada e demais melhoramentos para atender a população.

A fundação de Votuporanga ocorreu durante a ocupação da extensa e fértil área do extremo Nordeste de São Paulo, limitada pelos rios Grande, Paraná e São José dos Dourados. [...] Em meados da década de trinta os trilhos da Estrada de Ferro Araraquarense atingiram a cidade de Mirassol e logo se intensificou o desbravamento da região, com o afluxo de imigrantes em busca de terras para o cultivo do café. Por motivos de ordem econômica e técnica, o traçado da Araraquarense seguiu rigorosamente o espigão que serve de divisor de águas do São José dos Dourados e Grande[...] Como tantas cidades do estado de São Paulo, Votuporanga deve em grande parte o seu progresso ao fato de se situar em local privilegiado numa das mais novas regiões pioneiras e à margem de importante via de penetração. (PDI-VOTUPORANGA, 1971, v. 1, p. 1 e).

A chegada da via férrea da Araraquarense, na década de 1940, rendeu a Votuporanga condições para polarizar o desenvolvimento de sua região imediata e, até os anos 1950, o desenvolvimento físico, econômico e social do município esteve vinculado às atividades agrícolas e posteriormente agroindustriais, sendo estas últimas posicionadas ao longo da linha férrea no extremo sul e sudeste da cidade.

O traçado da cidade desde sua formação predominou na forma “regular”, estabelecido a partir de linhas paralelas que se cruzam em forma de tabuleiro de xadrez sendo “a menos imperfeita das soluções para dividir a terra em lotes de igual valor” (MONBEIG, 1984, p. 221). À exceção deste paralelismo viário, sinalizar o Loteamento Cidade Nova - Cia Melhoramentos, projetado pela Empresa Melhoramentos, de Francisco Prestes Maia, implantado na área sul da cidade, aprovado em 26/10/1950, com um traçado curvilíneo que buscou valorizar o relevo do sítio.

Dois códigos municipais orientavam uma certa organização no território em Votuporanga: o Código de Obras (Lei nº 27 de 30/10/1950) e o Código de Posturas (Lei nº 28

de 04/11/50) aprovados na década de 1950⁶⁴, sendo estas as primeiras formas manifestas de controle legal do espaço urbano de Votuporanga; contudo, sobre as normas referentes ao parcelamento, uso e ocupação do solo estas ficaram “restritas a escassos decretos de aprovação de loteamentos, assinados pelo próprio prefeito, vindo a ser regulamentadas posteriormente no final de década de 1970, com a aprovação da Lei Federal n.º 6.766, de 19/12/1979”. (CUCATO, 2015, p. 45). Porém, tais leis não eram suficientemente para estruturar uma linha de planejamento no município que, na década seguinte, ainda carecia de uma (re)organização não apenas na sua estrutura física, mas também social, pela intensificação do processo de ocupação na malha intraurbana, que se fazia de forma dispersa.

Ocorre que entre os anos 1950 e 1960 o município é submetido a um crescimento econômico de grandes proporções, com conseqüente aumento significativo do seu contingente populacional, impactando no seu desenvolvimento urbano. Já nos anos 1960, muitos moradores das áreas rurais e de regiões vizinhas, motivados pela busca de trabalho, buscam moradia no município, num processo de deslocamento que se intensifica ainda mais no final desta década e início dos anos 1970, marcando grandes transformações na estrutura urbana, econômica e social do município que, passa agora a incorporar fortemente as atividades industriais, reflexo da intensificação do processo de desconcentração industrial paulista (NEGRI, 1996). Essa interiorização industrial alcança municípios de menor porte, orientados pelas redes de transporte rodoferroviário, inclusive em zonas recém ocupadas, como é o caso de Votuporanga, onde neste momento já funcionavam algumas indústrias, ainda de pequeno porte, distribuídas pela malha urbana, como é o caso de uma fábrica de móveis, dentre outras, além de máquinas de beneficiamento de grãos.

No município a ferrovia foi importante para estruturar sua economia agrícola e posteriormente agroindustrial, cuja vantagem locacional foi aproveitada para o deslocamento necessário que tais atividades exigiam. A estrada de ferro proporcionava condições físicas e materiais para a primeira industrialização do município, como as descaroadoras de algodão e beneficiamento de grãos, em área de fácil estocagem⁶⁵, nos armazéns dispostos ao longo da Estrada de Ferro Araraquarense, área oposta àquela onde futuramente se instalaria o 1º Distrito Industrial de Votuporanga. Nos anos 1960, a rede rodoviária já mostrava seu desenho, praticamente paralelo à linha férrea, estendendo-se à oeste em direção ao estado do Mato Grosso do Sul.

⁶⁴ Não faz parte do trabalho a exploração documental sobre uma possível relação da aprovação dos Códigos de Obras e Posturas concomitantemente à concepção e aprovação do Loteamento Cidade Nova, sob sua coordenação. No entanto, é de registro para contribuir para as pesquisas que possam utilizar este trabalho.

⁶⁵ Como é o caso de áreas de estocagem de grandes empresas como: Ultrafertil, I.R.F. Matarazzo, Cia. de Armazéns, SAMBRA, IBC, Cia. Brasileira de Petróleo Ipiranga e CESP. (CUCATO, 2015, p. 107; RODRIGUES, 2006).

Neste momento o município já tinha seu perímetro urbano legalmente instituído pela Lei nº 325 de 1959, que denotava não um instrumento de planejamento em si, mas um marco regulador nas definições das áreas a serem ocupadas pela população urbana e que congregaria as áreas reguladas pelos códigos então vigentes. Até os anos 1960 havia 49 loteamentos implantados, sendo que destes 27 foram implantados na década de 1960, configurando assim um novo cenário urbano, que vinha sendo estruturado, sobretudo pela transição das atividades econômicas, da agrícola, para a agroindustrial, que provocaram consideráveis trocas populacionais no sentido campo-cidade no município e entre localidades da região.

Assim, Votuporanga enfrenta uma “nova realidade urbano-industrial” (FELDMAN, 2010), que se mostrava expressa em vários lugares do estado de São Paulo, bem como no país, e por isso exigia estratégias contundentes para a organização e formulação de novos instrumentos de controle do uso do solo para mitigar e evitar conflitos inerentes a esta dinâmica orientada pelo processo de industrialização, uma vez que produção social do espaço urbano de Votuporanga já estava comprometida e se desenhava a partir das aglomerações industriais.

Uma das estratégias adotadas pelo município, visando buscar sua organização naquele momento, foi a adoção do Plano Diretor que, assim como vários outros planos elaborados no período de vigência do SERFHAU, com suporte do FIPLAN, o PDI/1971 de Votuporanga teve aporte do IBAM e auxílio das práticas e proposições do órgão público municipal, utilizando a metodologia proposta pelo Serviço, que priorizava o diagnóstico dos problemas urbanos.

O processo de contratação da empresa de consultoria se inicia a partir da Lei Ordinária Nº 1035 de 04/10/1968: “Autoriza a contratação de financiamento para o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado e dá outras providências”:

Figura 1 - Lei Ordinária nº 1.035 de 04/10/1968



Direfatura Municipal de Votuporanga

LEI Nº 1035

REC. 10
362
[Handwritten signature]

(AUTORIZA A CONTRATAÇÃO DE FINANCIAMENTO
PARA O PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO
INTEGRADO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS)

A CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA DECRETA
E EU PROMULGO A SEGUINTE LEI:

ART. 1º - FICA O PREFEITO AUTORIZADO A CONTRATAR COM O SERFHAU - SERVIÇO FEDERAL DE HABITAÇÃO E URBANISMO, DO MINISTÉRIO DO INTERIOR, À CONTA DO FIPLAN, UM EMPRÉSTIMO ATÉ O MONTE DE NOB\$ 200.000,00 (DUZENTOS MIL CRUZEIROS NOVOS) PARA O FINANCIAMENTO DA ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO MUNICÍPIO.

§ 1º - O VALOR DO EMPRÉSTIMO EFETIVAMENTE CONCEDIDO SE SUJEITARÁ À CORREÇÃO MONETÁRIA, NA FORMA QUE FOR REGULAMENTADA PELO BNH, JUROS DE ATÉ 10% (DEZ POR CENTO) AO ANO, PRAZO DE CARÊNCIA ATÉ 6 (SEIS) MESES E MAIS TAXAS ESTABELECIDAS EM CARATER GERAL PELO BNH E PELO SERFHAU, PARA A TRANSAÇÃO.

ART. 2º - FICA O PODER EXECUTIVO AUTORIZADO A:

I - ACEITAR O FÔRO DA GUANABARA PARA SOLUCIONAR QUAISQUER CONTROVÉRSIAS DECORRENTES DA EXECUÇÃO DO CONTRATO.

II - CONTRATAR COM O GPI - GRUPO DE PLANEJAMENTO INTEGRADO LTDA. EMPRESA VENCEDORA DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 61/67, A ELABORAÇÃO DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO.

III - SUPLEMENTAR EM NOB\$ 100.000,00 (CEM MIL CRUZEIROS NOVOS) A DOTAÇÃO 5.3.1.3.0.0.2 - IMPLANTAÇÃO DO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO.

IV - ABRIR CONTA VINCULADA EM ESTABELECIMENTO BANCÁRIO NO MUNICÍPIO PARA MOVIMENTAÇÃO DOS RECURSOS VINCULADOS AO CONTRATO.

ART. 3º - O ORÇAMENTO PARA 1968 E SUBSEQUENTES CONSIGNARÃO DOTAÇÃO ESPECÍFICA PARA ARCAR COM AS DESPESAS DECORRENTES DESTA LEI.

./.

[Handwritten signature]



Prefeitura Municipal de Votuporanga

-2-

262
[Handwritten signature]

ART. 49 - OS RECURSOS PARA A COBERTURA DO CRÉDITO ESPECIAL AUTORIZADO CORREM À CONTA DA OPERAÇÃO DE CRÉDITO AUTORIZADA, CASO CONCRETIZADA, OU DO EXCESSO DE ARRECADAÇÃO NO EXERCÍCIO.

ART. 50 - É CRIADA A ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO, ÓRGÃO SUBORDINADO DIRETAMENTE AO PREFEITO, COM ATRIBUIÇÕES DE ACOMPANHAR A EXECUÇÃO DO PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E DE PROMOVER A SUA IMPLANTAÇÃO E CONSTANTE ATUALIZAÇÃO.

§ 1º - A ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO SERÃO OBJETO DE REGULAMENTAÇÃO POR DECRETO DO PREFEITO.

§ 2º - O PESSOAL DA ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO SERÁ CONTRATADO NO MERCADO DE TRABALHO, SUJEITO À LEGISLAÇÃO TRABALHISTA, PODENDO SER COMPLEMENTADO COM SERVIDORES DE OUTROS ÓRGÃOS DA PREFEITURA.

ART. 6º - ESTA LEI ENTRA EM VIGOR NA DATA DE SUA PUBLICAÇÃO, REVOGADAS AS DISPOSIÇÕES EM CONTRÁRIO.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA, 4 DE OUTUBRO DE 1968.

[Handwritten signature]

DALVO GUEDES
PREFEITO MUNICIPAL

PUBLICADO E REGISTRADO NA SECRETARIA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA, DATA SUPRA

[Handwritten signature]

EDWARD C. COSTA
SECRETÁRIO MUNICIPAL

14 2 11
[Handwritten notes and stamps]

Fonte: Câmara Municipal de Votuporanga-SP.

O PDI/1971 estava inserido no rol dos diversos planos elaborados entre as décadas de 1960 e 1970 nos municípios paulistas e foi elaborado e implantado durante as reformas administrativas promovidas pelo prefeito municipal Ernani de Matos Nabuco, reeleito pela

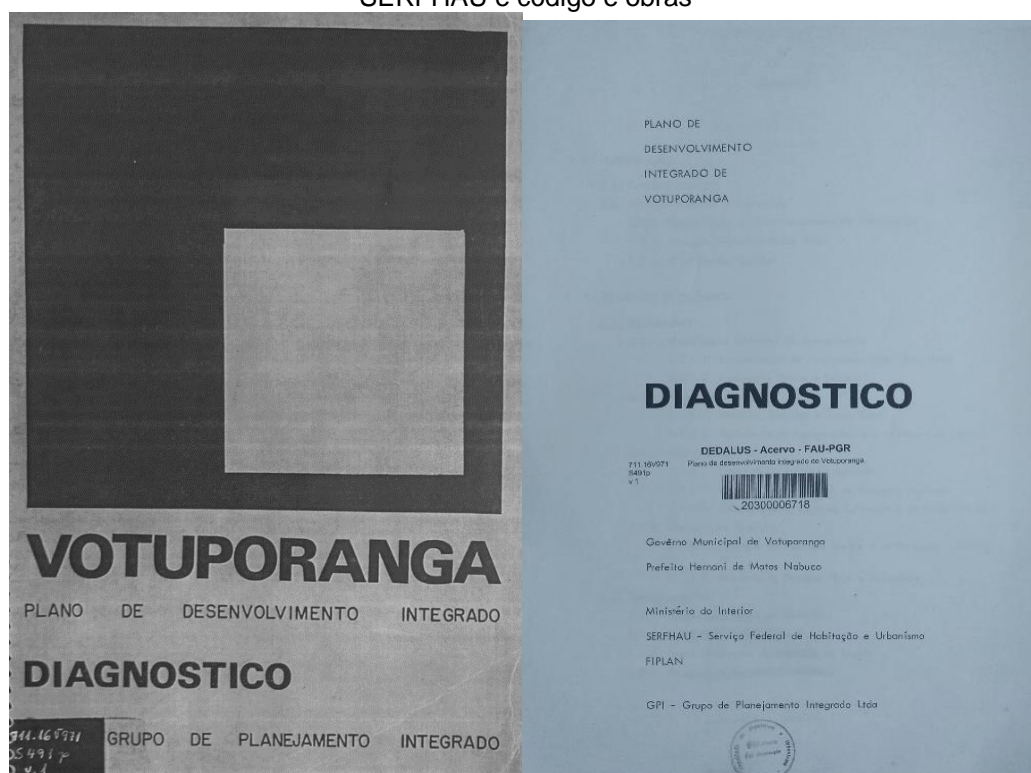
O caso de Votuporanga

ARENA (Aliança Renovadora Nacional), partido político de suporte ao governo militar, supervisionado e assessorado pela equipe técnica do Grupo de Planejamento Integrado (GPI)⁶⁶ constituído por um corpo técnico multidisciplinar liderado pelo engenheiro Sérgio Mota, grupo este que atuou na elaboração de planos a partir de 1967.

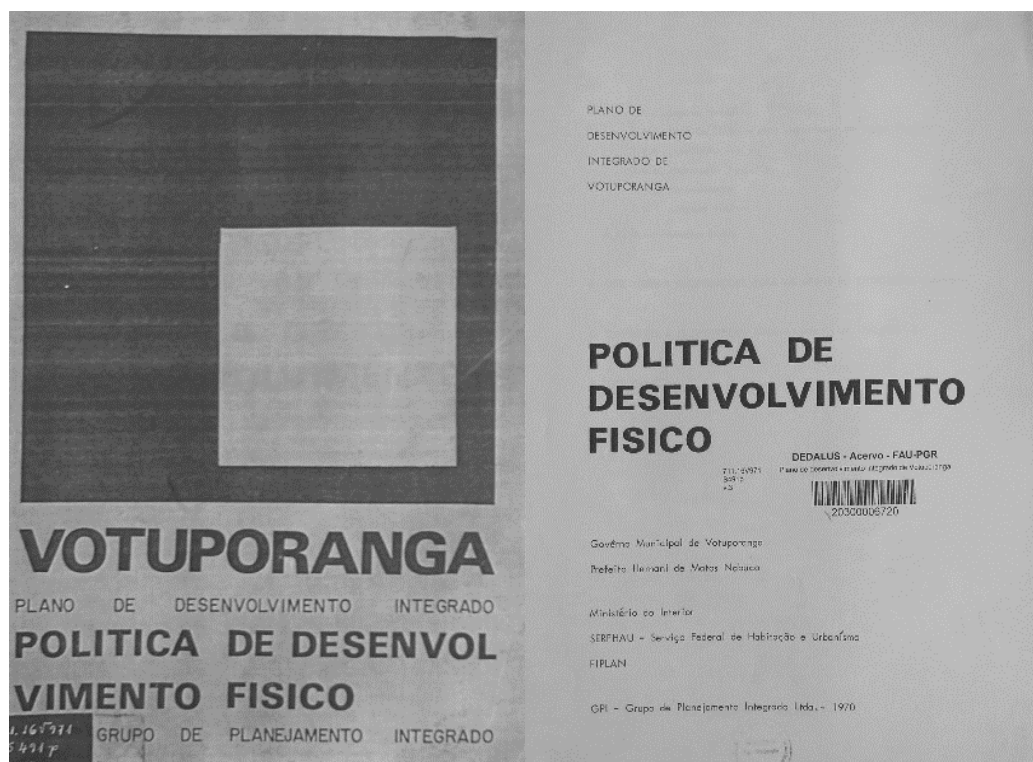
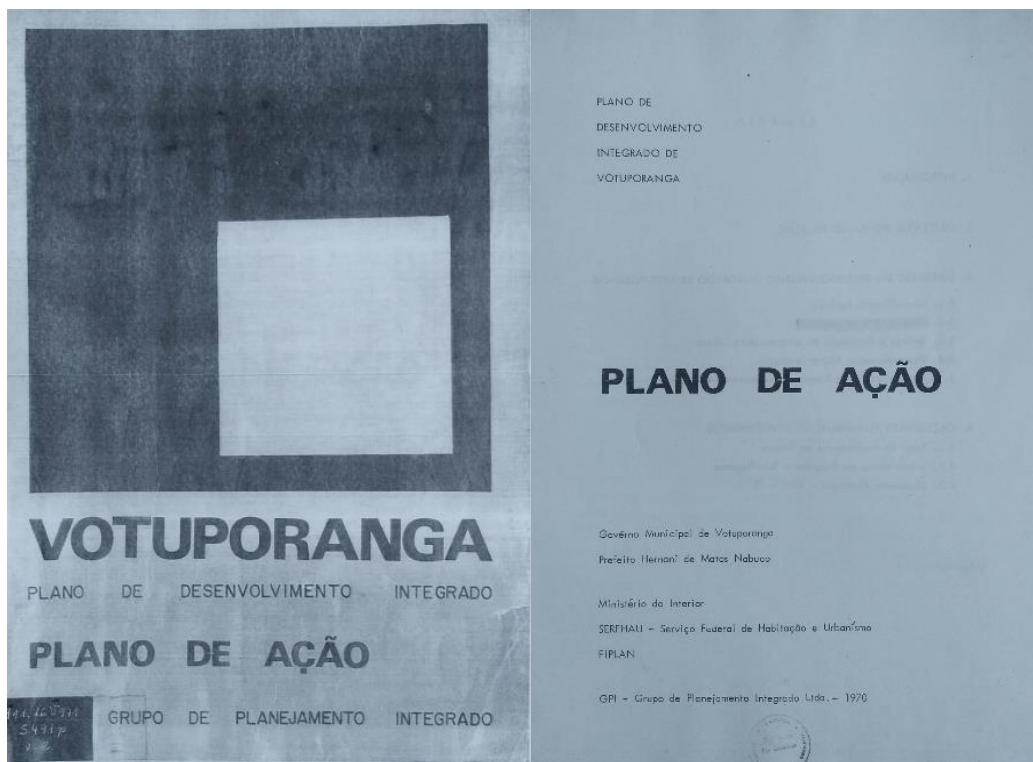
Em Votuporanga, O GPI atuou juntamente com a empresa POLO - Consultoria e Planejamento Ltda. S.C., sendo que esta última ficou responsável por parte dos levantamentos e diagnósticos e ainda pela elaboração da cartografia. (CUCATO; NEGRELOS 2014; CUCATO, 2015).

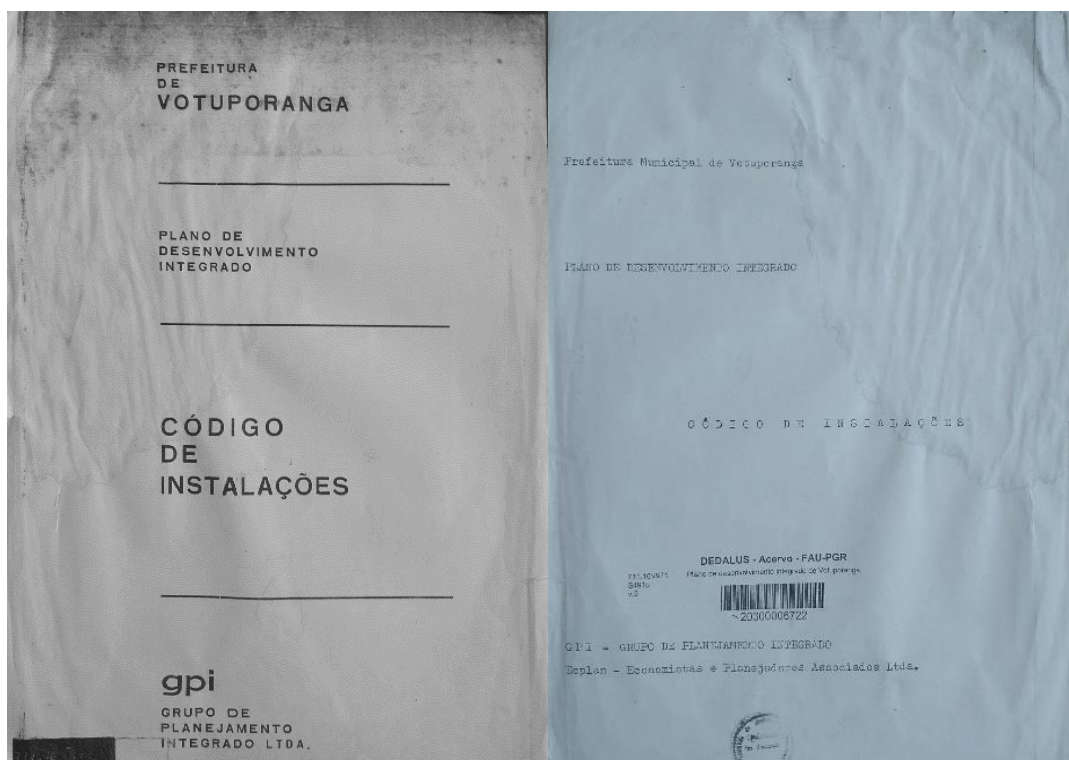
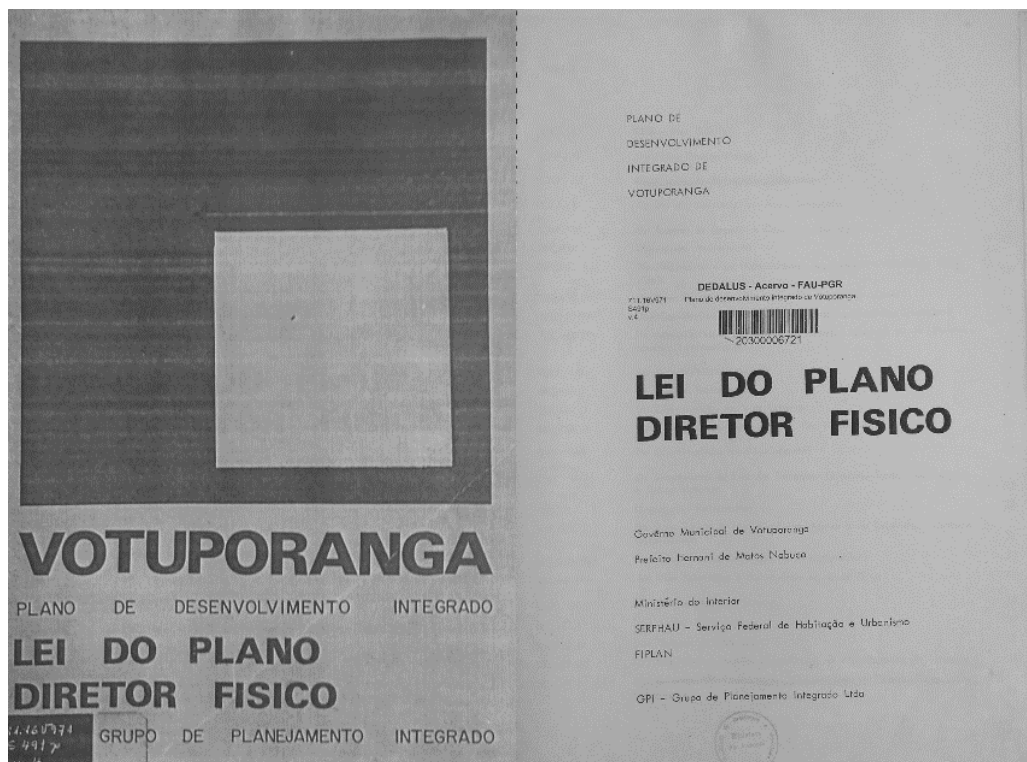
A metodologia para a estrutura do PDI constituiu-se na elaboração de peças técnicas organizadas em 5 volumes compostos na seguinte forma: Volume 1 - Diagnóstico; Volume 2 - Plano de Ação; Volume 3 - Política de Desenvolvimento Físico; Volume 4 - Lei do Plano Diretor Físico e Volume 5 - Código de Instalações. À exceção deste último volume, que não se analisou em profundidade para este trabalho, por estar mais direcionado às normas edificações, nossas análises indicam que houve um entrosamento e complementariedade entre essas peças técnicas.

Figura 2 - Respectivamente capas e contracapa dos Volumes de 01 a 4 do PDI-1971-SERFHAU e código e obras



⁶⁶ O GPI era formado por profissionais vinculados às organizações clandestinas de esquerda e de oposição ao regime militar, com uma posição crítica à tecnocracia, permitindo discutir as análises existentes sobre o período do SERFHAU e ao perfil tecnocrático do planejamento governamental. (FERREIRA, 2007; CUCATO, 2015, p. 113).





Fonte: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo- FAU-USP.

O PDI (1971, v. 3, p. 11), dá evidências de que houve a participação da população nos debates para sua elaboração e mostra um discurso que busca combater os interesses do setor imobiliário. No volume da política de desenvolvimento físico do município, é possível

identificar, especialmente no que tange às diretrizes e proposições que tratam do sistema viário, a orientação de que, ao serem implantadas, não se deveria ceder “aos interesses de proprietários locais ou da especulação imobiliária, em detrimento da cidade”, indicando que

[...] o Plano de Desenvolvimento Integrado de Votuporanga pertence à comunidade votuporanguense e está, pelo interesse, o carinho e a dedicação demonstrados repetidamente durante os debates e nos seminários realizados sobre este assunto [...] a coloca no rol das cidades planejadas no Brasil e no mundo. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 3, p. 11).

O PDI/1971 é instituído pela Lei nº 1233 de 09 de junho de 1971, em cujo capítulo II do Plano diretor Físico, Art. 10º, estão indicadas suas finalidades:

[...] I - Assegurar o desenvolvimento físico racional, harmônico e estético das estruturas urbana e rurais; II - propiciar estruturas urbanas capazes de atender plenamente as funções de habitar, trabalhar, circular e recrear; III- proporcionar à população o ambiente urbano que lhe permita usufruir uma vida social equilibrada e progressivamente sadia. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 4, p. 4).

A ausência de uma organização legal e também formal estavam manifestas nas formas de ocupação e apropriação do espaço urbano, expressas não apenas nas proximidades de usos incompatíveis e inadequados, mas também na formação de núcleos habitacionais informais, sendo a primeiras favelas do município datadas de 1965, como favela Ipiranga na zona sul, e outras que se formaram nesta zona e no leste no final da década de 1960 e início da década de 1970, como mostra o quadro abaixo:

Tabela 1 - Localização e cronologia

Núcleo ou favela	Período de formação	Localização
Ipiranga	Dec. 1960-(1965)	Zona Sul
Matarazzo	Dec. 1970 (aprox.)	Zona Sul
Esmeralda	Dec. 1970 (aprox.)	Zona Sul
Córrego	Dec. 1970 (aprox.)	Zona Sul
São Cosme	Dec. 1970 (1977)	Zona Leste

Fonte: Cucato (2015, p. 155-158).

Ainda que de forma tímida, a produção habitacional de interesse social no município já se fazia presente na década de 1960, com a implantação da CECAP Votuporanga A, construída em 1968 e entregue em 1969 (TRANI; GUSSONI, 2016), na zona sul da cidade. Mas a “carência de diretrizes para a expansão urbana, a ausência de legislação urbana adequada, bem como a ausência de zoneamento” (PDI-Votuporanga, 1971, v. 1, p. 167) em Votuporanga permitiu diversas desarticulações do seu sistema urbano já formado.

Desta forma, o desenvolvimento físico e econômico do município, aliado à debilidade dos parâmetros legais de regulação e controle do espaço urbano, despertou os gestores da municipalidade a pensar numa política voltada para a promoção do planejamento físico do município e assim, foi justificada a contratação do GPI para que, em 1969 se desse início aos trabalhos de elaboração do primeiro plano diretor de Votuporanga. A contratação foi efetuada pelo Prefeito Municipal, Ernani de Mattos Nabuco, num momento em que a municipalidade passava por reformas administrativas (CUCATO, 2015), avaliando que “a prefeitura possui Código de Obras e Posturas que são as únicas leis básicas que disciplinam as relações entre administração local e os municípios, apesar de se encontrarem bastante desatualizadas”. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 1, p. 143).

Nas “diretrizes do desenvolvimento físico-territorial da cidade” no PDI (1971, v. 2) observar que, até a sua elaboração, o município teve seu crescimento e o estabelecimento de um plano previamente traçado onde os desequilíbrios e as disparidades da evolução espontânea não puderam ser evitados.

O PDI buscou incorporar suas diretrizes às necessidades do município e mesmo que tenha deixado lacunas em muitas de suas proposições, deixou um legado que ainda se identifica no processo de planejamento do município nas décadas que sucederam sua implantação “possibilitando a formação de quadros técnicos para a gestão da cidade, bem como o desenvolvimento de técnicas de planejamento que não foram ainda totalmente superadas no momento atual”. (CUCATO; NEGRELOS, 2014, p. 14). O PDI/1971 é o marco regulador que, em muitas esferas buscou ordenamento do solo do município, se configurando como a primeira lei direcionada ao planejamento do espaço urbano, sobretudo no âmbito de suas formas de ocupação direcionando parâmetros necessários à implantação de novos loteamentos, orientando sua expansão urbana, deixando uma marca em suas premissas que direcionaram a produção de uma cidade compacta.

Esta questão está impressa na forma como a lei orientava a ocupação de vastas áreas desocupadas, no interior do perímetro urbano já estabelecido e que já manifestava a presença marcante de vazios urbanos. O PDI/1971 incorporou tais áreas em suas diretrizes destinando-as como áreas de expansão, uma vez que o diagnóstico realista apontava para a estruturação de uma cidade espraiada se não houvesse instrumentos para reverter tal processo. A leitura do PDI dá indícios de que a ideia da cidade compacta estava no horizonte do planejamento integrado em Votuporanga, cuja lógica abraçava a forma de pensar o desenho desta cidade e o processo de (re)produção do seu espaço de forma a integrá-lo física e socialmente.

A orientação do PDI/1971 para a expansão urbana foi a de ocupação dentro dos limites já estruturados pela conformação de seus três eixos de circulação regional: a Ferrovia ao Sul e os dois eixos rodoviários, a Rodovia Euclides da Cunha - SP 320 (outrora BR 33, segundo

consta no PDI/1971) e a Rodovia Péricles Belini - SP 461 (outrora BR 154, também segundo consta no PDI/1971, p. 143):

“Dentro das possibilidades de expansão territorial da cidade de Votuporanga, nos próximos 20 anos nada justifica que a mesma se estenda para o outro lado das rodovias BR-33 e BR-154, assim como além da ferrovia”. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 22).

“[...] contudo era inevitável que a ocupação de áreas não previstas no PDI se daria antes mesmo do final do século XX”. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 3, p. 9).

Este direcionamento das formas de ocupação das áreas vazias no município, limitado pelo perímetro urbano então definido, buscava a aproximação de usos, a economia na implantação de infraestrutura e diminuição das distâncias.

O Plano inaugura o Zoneamento no município com o interesse de organizar os usos compatíveis e delimitar áreas determinando sua função. As zonas de uso foram tratadas com profundidade nos volumes 2 e 4, visando definir padrões de uso e ocupação, separando a área industrial das áreas residenciais, comerciais e serviços, indicando os limites de cada zona.

[...] O zoneamento de uso tem como finalidades agrupar os usos idênticos, análogos e compatíveis entre si em locais adequados ao funcionamento de cada um em particular e de todos no conjunto e impedir conflitantes entre residências e atividades sociais e econômicas, permitindo o desenvolvimento racional dos aglomerados urbanos. (VOTUPORANGA, Lei nº 1233/1971, art. 85, Parágrafo único).

As zonas residências contaram com 9 tipos de orientação e são as de maior expressividade; algumas zonas residenciais foram consideradas “extensivas” e “intensivas”, todas buscando a homogeneização de alguns bairros, em especial aqueles que viriam a acomodar a população operária, em áreas lindeiras às áreas industriais.

As zonas extensivas fazem parte de um conjunto de zonas formadas pelas ZREN (Zona Residencial Extensiva Norte; ZRES (Zona Residencial Extensiva Sul); ZREL (Zona Residencial Extensiva Leste); ZREO (Zona Residencial Extensiva Oeste) e ZRENO (Zona Residencial Extensiva Noroeste).

As intensivas são formadas pelas ZRN (Zona Residencial Norte); ZRS (Zona Residencial Sul); ZEL (Zona Residencial Leste) e ZRO (Zona Residencial Oeste) são mais interiorizadas:

[...] revela um propósito de adensamento de dentro para fora em concordância com o processo predominante e historicamente observado na maioria das cidades do mundo, sobretudo aquelas radiais e globulares. [...] as ZRs extensivas revelam também o propósito de disciplinar antecipadamente a expansão horizontal da cidade. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 21).

Elaborou-se a seguir, um quadro de zonas, com suas nomenclaturas para melhor compreensão de seus usos, a partir do Cap. VII, seção III e Art. 96: “das zonas de uso e de sua delimitação física”:

Tabela 2 - Zona de Uso

Zona de Uso	Sigla
I - Zona comercial principal	ZCP
II - Zona comercial norte	ZCN
III- Zona comercial sul	ZCS
IV-Zona residencial norte	ZRN
V-Zona residencial leste	ZRL
VI-Zona residencial sul	ZRS
VII- Zona residencial oeste	ZRO
VIII- Zona extensiva residencial norte	ZREN
IX- Zona extensiva residencial leste	ZREL
X- Zona extensiva residencial sul	ZRES
XI- Zona extensiva residencial oeste	ZREO
XII- Zona extensiva residencial noroeste	ZRENO
XIII-Zona educacional técnico-industrial	ZETI
XIV- Zona industrial	ZI
XV-Zona especial de estocagem	ZEE

Fonte: PDI-Votuporanga (1971, v. 4, p. 35-36).

Mas foi a indicação da Zona industrial a grande motivadora do aumento da superfície da antiga área urbana, já implantada, como se observa no Volume 3 do PDI:

Nota-se que a superfície total agregada à antiga área urbana por consequência direta e indireta da Zona Industrial [...] totaliza (glebas, mais escudos vegetais de proteção, mais ZRENO, e mais ZETI) 216,5 ha, ou sejam, 16,6% da área Urbana Proposta. (PDI, 1971, v. 3, p. 21).

O quadro elaborado no Volume 3 mostra que as zonas são agrupadas por função e que à zona Industrial estão diretamente vinculadas as áreas vegetais de proteção, a ZRENO, e a ZETI, configurando considerável ocupação no espaço intraurbano.

Figura 3 - Quadro de correlação entre áreas, zona e área urbana

Zona ou Área	Superfície Aprox. e incl. s. viário em ha.	% em relação à Área Urbana
ZCP	81	6,2
ZCN	10	0,7
ZCS	33	2,6
ZRN	45	3,5
ZRS	28	2,1
ZRL	95	7,3
ZRO	38	2,9
ZREN	30	2,3
ZRES	204	15,9
ZREL	137	10,5
ZREO	123	9,4
ZRENO	25	1,9
ZFF	98	7,5
ZETI	15	1,1
ZI	114,5	8,9
APFPs	223,5	17,2
Área Urbana	1.300 ha.	100 %

Fonte: POLO - Consultoria e Planejamento Ltda S.C.

Fonte: PDI-Votuporanga (1971, v. 3, p. 20).

Conforme se observa, a relação entre a área industrial e a destinação das áreas habitacionais foi bastante assumida na Lei nº 1233 de 09 de junho de 1971:

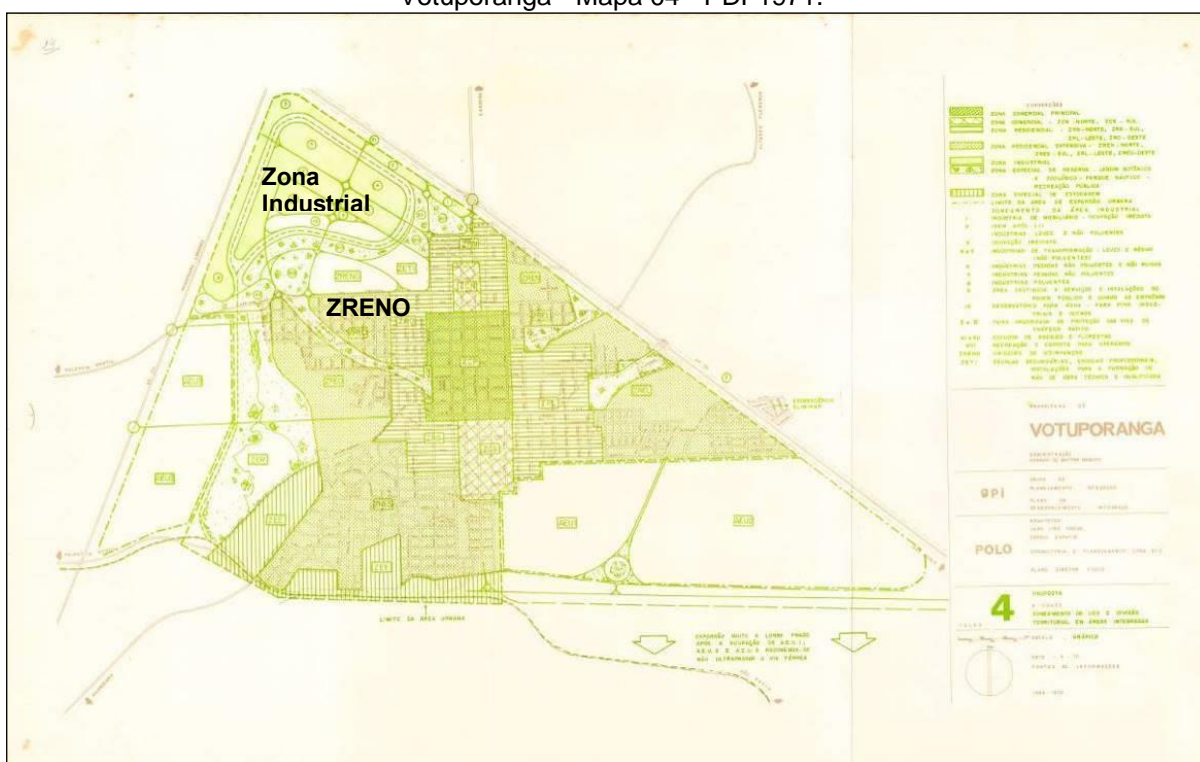
Na Zona Residencial Extensiva Noroeste, ZRENO, não serão permitidos quadras e lotes. Destina-se a unidades de vizinhança a serem ocupadas preferencialmente por famílias onde pelo menos um dos membros exerça atividade com vínculo empregatício na Zona Industrial e será objeto de um projeto habitacional global: conjuntos de blocos de edifícios Industrial e será objeto de um projeto habitacional global; conjuntos de blocos de edifícios pluri-habitacionais distribuídos dentro da área verde e servidas por ruas de uso exclusivo do tipo sem saída, com círculo de manobra de veículos no fundo. Toda a área dentro dos limites do ZRENO terá o regime de propriedade em condomínio e nelas serão inseridas, como partes do projeto global, instalações comunais tais como: templos, escola primária, creche, escola maternal, jardim de infância, cooperativa e biblioteca. A ocupação da ZRENO será objeto de um empreendimento homogêneo e **deverá ajustar-se à Política Habitacional do Governo Federal.** (Lei nº 1233 de 09 de junho de 1971-Lei do PDI, Cap. VIII. Seção IV, Art. 117, § 2º, grifos nossos).

As ZRENO - Zona Residencial Especial Noroeste estavam determinadas para a instalação das unidades de vizinhança e conforme o mapa a seguir, estão junto às áreas demarcadas como áreas industriais. Tal demarcação orienta a implantação das residências operárias com aproximação às localizações industriais.

ZRENO - Zona Residencial Especial Noroeste: Trata-se de uma consequência da locação da Zona Industrial. A implantação das indústrias provocará uma compreensível tendência de aparecimento de concentrações residenciais operárias nas suas proximidades. [...] localadas a poucos passos das glebas industriais, uma área residencial destinada a acolher unidades de vizinhança dispersas dentro de uma área verde para abrigar famílias de operários da ZI - Zona Industrial. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 3, p. 13).

Confrontando diretamente com a área industrial, pode-se perceber que a ZRENO está localizada em área estabelecida pelo padrão periférico, denotando que produção habitacional desse período atuou na consolidação das periferias urbanas, fato que comprovado com a construção das moradias da CECAP no município bem como o Bairro Pozzobon, também para a classe operária.

Mapa 1 - Zoneamento de Uso e Divisão Territorial em áreas Integradas proposto para o município de
Votuporanga - Mapa 04 - PDI-1971.



Fonte: GPI - Grupo de Planejamento Integrado e POLO-Consultoria e Planejamento Ltda S/C - Disponibilizado pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo-Universidade de São Paulo - FAU-USP- Destaque da autora para a Zona Industrial e ZRENO.

Como no final da década de 1960, a cidade carecia de novos bairros, o governo estadual, mediante a Lei nº 10.262, de 30/10/1968, “autoriza a Caixa Estadual de Casas para o Povo (CECAP) a obter financiamento, mediante garantias hipotecárias e outras previstas no Sistema Financeiro de Habitação”. Inicia-se, na CECAP, uma segunda fase de atuação “como agente promotor captando os recursos federais do SFH/BNH, que eram repassados para a Caixa Econômica do Estado de São Paulo – CEESP”. (NEGRELOS, 2021, p. 150).

Observa-se que o PDI-1971 considerou os problemas sociais e reconhecia a questão habitacional como a mais crítica daquele momento em decorrência da desorganização da agricultura. A indústria recém-instalada no início da década de 1970 altera ainda mais a estrutura física do município de Votuporanga, ao atrair do campo e dos municípios vizinhos, uma população muito maior do que aquela que se havia presenciado até então.

A habitação já é uma decorrência do processo de industrialização como é o caso do bairro Pozzobon (Decreto nº 1923 de 29/12/78) em Votuporanga que se forma pelo atrativo da mão de obra, como resultado do crescimento das fábricas e conseqüentemente da instalação do 1º Distrito Industrial, estando divididos por uma rua apenas. Contudo considerar esta demanda também atraída pela oferta de mão de obra da Fábrica de Móveis A.B. Pereira, e outras indústrias que iam se instalando no Polo Comercial e Industrial. Nesta porção da cidade o Plano as demarcou como ZRENO, orientando a implantação das unidades de vizinhança, bem nas imediações com a indústria.

Ainda quanto ao papel do BNH no município, observar no texto da Lei do PDI que este, em parceria com a municipalidade e demais órgão competentes, seriam responsáveis por atender às necessidades sociais da comunidade mediante ao aproveitamento de áreas até o momento subutilizadas e detectadas no diagnóstico do Plano:

Promover a urbanização de terrenos não aproveitados em correspondência com as necessidades sociais da comunidade e em conformidade com os requisitos e padrões urbanístico estabelecidos por esta lei, estimulando o seu planejamento e a execução dos serviços e obras deste decorrente, por intermédio de particulares, dos órgãos ou entidades competentes da administração Municipal e do BNH; (Lei nº 1233 de 09 de junho de 1971-Lei do PDI, Capítulo XV, Seção II, Art. 361).

Em muitos casos, os Planos Integrados limitavam-se ao diagnóstico exaustivo e não reconheciam a realidade local, sendo praticamente irrealis e pouco operacionais, restringindo-se basicamente ao zoneamento de uso e ocupação do solo. Mas em Votuporanga o Plano deixou um legado importante que fisicamente se desdobra na atual conformação física do município e nas suas dimensões social e econômica.

Para elaboração do PDI/1971 o quadro de pessoal da prefeitura foi reestruturado. “O quadro de funcionários da prefeitura era composto por técnicos agrimensores e posteriormente por engenheiros e, apenas em 1978, arquitetos e urbanistas passaram a compor o quadro de funcionários públicos municipais” (CUCATO, 2015, p. 126). Em 1976, a prefeitura passa a direcionar investimentos para a capacitação de funcionários ligados ao setor de obras, através do CEPAM (Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal), órgão estatal criado em 1967 para assessorar tecnicamente os municípios paulistas.

Foram criados o Departamento de Planejamento Urbano e o Setor de Cadastro Físico, sendo que naquele momento atuavam no setor um engenheiro e um agrimensor. “Tais ações refletiram sobremaneira nos processos de organização das estruturas física, econômica e social de Votuporanga, ecoando nas décadas seguintes”. (CUCATO, 2015, p. 127).

Conforme analisado por Cucato e Negrelos (2014), os estudos de Votuporanga dialogam com o caso de Franca, analisado por Ferreira (2007), ficando claro que o planejamento desenvolvido a partir de 1971 em Votuporanga, através do seu PDI, assim como aquele proposto para Franca, não assume o caráter integrado conforme se mostrava em sua inicial estrutura. Além disso, para ambos os casos:

[...] a repercussão da aplicação do Plano mostra ter ocorrido uma clara opção nas ações da Prefeitura pela consolidação de uma proposta de cidade que interessava às elites dominantes emergentes, a indústria moveleira e calçadista respectivamente para os casos de Votuporanga e Franca, em detrimento da elite agrária que prevalecera até então. (CUCATO, 2015, p. 128).

A partir do PDI/1971 para a vigorar o sistema cadastral municipal, quando “o município de Votuporanga fica dividido em quadrantes, identificados por sua orientação e denominados respectivamente NE, SE, SO e NO”. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 4, p. 6), a partir do sistema de coordenadas ortogonais. “O Cadastro Municipal foi uma das grandes contribuições do PDI-1971. Juntamente com todo um sistema de normas de tramitação interna de documentos, o PDI organizou a administração em várias instâncias burocráticas [...], que se manteve nas administrações seguintes. (CUCATO, 2015, p. 138).

Ainda que tido muitas vezes como tecnocrático, o PDI-1971 de Votuporanga foi o detonador de um processo de organização da administração pública local, e mesmo que amparado em bases burocráticas, criou um conjunto de regras e diretrizes que amparam o processo de planejamento urbano de Votuporanga, especialmente nos primeiros anos que o sucederam.

O PDI (1971) contribuiu no desenvolvimento de propostas para o desenvolvimento econômico, especialmente voltado para atividade agrícolas, tendo fomentada a instalação do Colégio Técnico Agrícola. O Plano ainda direciona atividades para a realização de obras públicas como pavimentação, infraestrutura de iluminação e abastecimento de água. “Isso se deve ao aumento da arrecadação e a introdução de novos métodos e procedimentos regulamentados pelo plano diretor”. (CUCATO, 2015, p. 139).

[...] PDI-1971, obsoleto ou não, sob vários aspectos deixa heranças de suma importância para a operação e o desenvolvimento da rede urbana municipal (dentre eles o cadastro físico municipal, que já trazia nas suas origens as fichas de inscrição cadastral, manualmente geridas e atualizadas, antes mesmo da aprovação do PDI-1971, como ora dito, e que incluía também o controle sobre a abertura dos logradouros públicos antes mesmo da Lei n. 6.766/79) e facilitava o lançamento do imposto predial e territorial urbano (IPTU). (CUCATO, 2015, p. 137).

Embora tido como um diagnóstico “aparentemente nivelador, e feito a distância, as diretrizes do PDI-1971 são perceptíveis e reproduzidas, na atual configuração do município” (CUCATO, 2015, p. 132), tendo como saldo, por exemplo, a construção da Concha Acústica, do centro recreativo do Horto Florestal e da Biblioteca Pública, conforme indicado no PDI (1971, v. 2, p. 20).

Nas proposições vinculadas à questão da indústria o PDI/1971 foi bastante contundente e buscou reforçá-la praticamente em todos os volumes. As indústrias voltadas predominantemente para a fabricação de móveis já mostravam certo destaque na região representando 11,8% do pessoal ocupado, segundo o Registro Industrial do IBGE/1965. O Plano de ação proposto manifestava a necessidade de “incrementar o desenvolvimento do setor industrial, oferecendo incentivos econômicos e fiscais para a ampliação das indústrias de transformação já existentes e para as que venham a ser implantadas no município”. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 1).

No momento da elaboração do PDI/1971, segundo informação do GPI, Votuporanga era um dos principais Municípios da Alta Araraquarense, constituindo-se um subpolo da região de São José do Rio Preto, cujo alcance regional tinha importância considerável especialmente pelas grandes empresas e instituições sediadas no município onde destacam-se a SANBRA, Matarazzo, Ultrafertil, posto de resfriamento da Nestlé e o nó de interligação dos sistemas de produção de energia da CESP e também comportava a sede regional dos armazéns do IBC (Instituto Brasileiro do Café) e o centro distribuidor da Cia. de Petróleo Ipiranga para a região da Alta Araraquarense. No setor institucional destacam-se a Agência Regional de Estatística, Agência Regional do INPS, dentre outras.

No Volume 1, no diagnóstico sobre as “atividades econômicas”, a indústria ganha lugar de visibilidade considerada como uma atividade cujo modelo se desenvolveu, a princípio, a partir de um certo grau de desenvolvimento da agricultura, de onde conclui-se que aproximadamente 95% do valor do produto industrial é proveniente das atividades como o beneficiamento do algodão, café e arroz, fabricação de móveis e, numa expressão bem menor, a fabricação de bebidas (PDI-Votuporanga, 1971, v. 1).

O Plano também se preocupou em mostrar a evolução da indústria no Município situando-a no quadro da indústria no estado de São Paulo, mostrando sua importância relativa.

Tabela 3 - Evolução da Indústria no Município

	1949	1959
INDÚSTRIA DE VOTUPORANGA		
Valor da transformação (1)	10.241	118.461
Valor da produção (2)	52.965	442.424
Valor % de (1)/(2)	19,3	26,8
INDÚSTRIA DO ESTADO		
Valor da transformação (3)	25.869.093	55.291.473
Valor da produção (4)	301.914.041	658.067.422
Valor % de (3)/(4)	46,8	45,9

Fonte: PDI-Votuporanga (1971, v. 1, p. 51) - Baseado nos censos Industriais do IBGE-1950/1960.

Conforme pode-se observar na tabela acima, a participação de Votuporanga, considerando seu Valor de Transformação Industrial sobre o Valor da Produção, o aumento em 10 anos (1949/1959) quando comparado com a participação da indústria no estado de São Paulo, ainda é bem tímida, ainda estava limitada à primeira transformação dos produtos agrícolas. Nessas duas décadas vê-se a diferença entre a indústria no município e a indústria no seu conceito mais profundo, cuja instabilidade de suas atividades estava vinculada também à instabilidade das atividades agrícolas, das quais as atividades industriais eram dependentes. Esta dependência, aliada às variações sazonais do emprego na agricultura (safras e entressafras), ocorrem reduções dos empregos em determinados períodos do ano criando focos de subemprego e desemprego em área urbana orientando assim, uma futura demanda por habitação de interesse social, que ainda não se via na cidade.

Contudo, em fase mais recente, conforme o diagnóstico do PDI/1971, verifica-se que em 1965 há um crescimento no Valor da Produção Industrial em relação às duas décadas anteriores:

Tabela 4 - Valor da Produção Industrial

Ano	Valor prod. indust. a pr. correntes (Cr\$)	Valor da Produção Industrial a preços de 1949 (1)		Pessoal ocupado	
		Valor	Índice	Nº	Índice
1949	53.000	53.000	100	195	100
1959	442.400	89.200	168	311	159
1965	10.673.100	155.700	294	484	248

Fonte: PDI-Votuporanga, 1971, v. 1 p. 52.⁶⁷

Observa-se que no ano de 1965, houve um aumento de todos os índices e valores em relação a 1959. No entanto, a indústria em *Votuporanga* se comporta de forma inversa à indústria no estado de São Paulo enquanto esta última crescia mais em 1949-1959, diminuindo o ritmo de crescimento de 1959 a 1965, “deu-se o oposto com o Setor Secundário de *Votuporanga*”. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 1, p. 53). As redes de infraestrutura viária também favoreceram esta descentralização da economia industrial no sentido de terras interioranas:

Em virtude do crescimento anárquico de área metropolitana da Grande São Paulo e do atraso na elaboração de políticas corretivas, as deseconomias presentes no aglomerado metropolitano passaram a introduzir uma descentralização relativa do parque industrial para o interior. A melhoria da infraestrutura de transportes, abundante oferta de energia e a intensa urbanização do interior agiram como fatores estimulantes dessa descentralização, criando paralelamente condições para a implantação de novas indústrias, baseada em mercadorias regionais” (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 10).

Estes novos polos industriais são favorecidos pelas teorias regionais e econômicas e pelos sistemas de circulação em franca expansão, ocorrendo naquele momento, favorecendo a elasticidade para os processos locais de novas áreas industriais, para além da metrópole.

Votuporanga goza de excelente posição dentro do sistema viário de transportes podendo articular-se facilmente em quase todas as direções. A implantação da rodovia transversal, que passara nas proximidades do município e prevista para breve, reforçara a sua situação de vantagem em relação a outras cidades do planalto paulista. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 11).

⁶⁷ Os dados que constam na referida tabela são embasados nos censos do IBGE de 1950/1960 e Registro Industrial de 1965 também do IBGE. Segundo o PDI/1971, para os dados da Produção Industrial de 1949: “os valores correntes foram deflacionados com um índice especial estimado pelo GPI com base nos índices 47, 48 e 49 da Revista Conjuntura Econômica. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 1, p. 52).

No Volume 3, que trata da Política de Desenvolvimento Físico, identificar a orientação para a implantação de um Centro Industrial com dimensões já direcionadas à recepção das indústrias que começavam a ser instaladas naquele momento. Era a introdução de um zoneamento industrial, que viria ser reforçado mais tarde, em 1978, com a Lei 1690, que acrescenta novo teor ao parágrafo único da Lei nº 1.685⁶⁸ de 13 de outubro de 1978, quando aliava-se a expansão urbana à orientação das localizações industriais no município:

Parágrafo único. A área urbana situada na parte setentrional da cidade, a esquerda do prolongamento da Avenida Brasil, após cruzamento com a Rodovia Euclides da Cunha – SP 320, terá destinação exclusiva para fins industriais, e será denominada Zona de Expansão Industrial - ZEI - 1, ficando resguardado o direito de pessoas físicas, empresas ou investidores já estabelecidos na área ou com processo em tramitação nas repartições competentes da Municipalidade. (Inserido pela Lei nº 1.690, de 09.11.1978) (Lei 1685 de 13/10/1978, art. 1º Parágrafo único).

Lê-se ainda na lei nº 1.690/1978, que insere o mesmo ditame:

A área urbana situada na parte setentrional da cidade, a esquerda do prolongamento da Avenida Brasil, após o cruzamento com a rodovia Euclides da Cunha-SP 320, terá destinação exclusiva para fins industriais e será denominada zona de expansão industrial - ZEI-1, ficando resguardado o direito de pessoas físicas, empresas ou investidores já estabelecidos na área ou com processo de tramitação nas repartições competentes da Municipalidade (Lei 1690 de 09/11/1978, art. 1º Parágrafo único).

O PDI/1971 apontou a introdução deste Centro Industrial:

Quanto à Zona Industrial (Z.I), qualquer expansão da mesma suprimirá caráter de 'Zona'. Em tal caso impõem-se o projeto de um Centro Industrial, que, por ter outra escala, poderá ocupar áreas além das rodovias BR-154 e BR-33 incorporando a ex-Z.I., através de conexões viárias providas de sobre-elevações e trevos também sobre-elevados. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 3, p. 10).

Conforme já mencionado anteriormente, nas décadas de 1960/1970, Votuporanga estava submetida à redefinição da sua forma urbana, motivada pelas transformações provocadas pela distribuição da população que se instalava no município para trabalhar na indústria em fase de instalação no município, substituindo a economia agrícola e agroindustrial.

De importante Município produtor de café, algodão, cereais e amendoim, Votuporanga transformou-se numa área de pecuária de baixa produtividade. [...]. O extraordinário incremento da população urbana, inflada pelo êxodo rural, deu-se desordenadamente, sem qualquer correspondência com o nível de crescimento das atividades econômicas e capacidade de absorção da

⁶⁸ Lei nº 1.685 de 13 de outubro de 1978: "Fixa novos limites para a área urbana do Município e dá outras providências". (Revogada pela lei 1728 de 04 de abril de 1979).

mão-de-obra pela indústria, comércio e outros setores da atividade terciária. [...]. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 4).

Evidenciando o incentivo às atividades industriais, os valores previstos no orçamento plurianual indicado no PDI-1971, no Plano de ação, apontam que o setor industrial teria um investimento de 20,05%, estando à frente de outras atividades, como serviços públicos - 19,60%, saúde e saneamento, 15,60%, administração, 15,26% e a agropecuária, 10,94%. Na mesma forma o maior orçamento, em cruzeiros para o triênio 1971/1973, é direcionado ao programa da indústria, superando todos os demais.

Tabela 5 - Orçamento Plurianual de investimentos

PROGRAMA	1971	1972	1973	Triênio
	Cr\$	Cr\$	Cr\$	Cr\$
ADMINISTRAÇÃO	516.000,00	298.000,00	316.000,00	1.130.000,00
AGROPECUÁRIA	230.000,00	250.000,00	330.000,00	810.000,00
DEFESA E SEGURANÇA	50.000,00	50.000,00	100.000,00	200.000,00
EDUCAÇÃO	168.600,00	253.000,00	310.000,00	731.600,00
ENERGIA	30.000,00	50.000,00	50.000,00	130.000,00
INDÚSTRIA	45.000,00	700.000,00	740.000,00	1.485.000,00
SAÚDE E SANEAMENTO	415.600,00	320.000,00	420.000,00	1.155.600,00
TRANSPORTE	160.000,00	60.000,00	90.000,00	310.000,00
SERVIÇOS URBANOS	528.000,00	470.000,00	455.000,00	1.453.000,00
TOTAIS	2.143.200,00	2.451.000,00	2.811.000,00	7.405.200,00

Fonte: PDI-Votuporanga, (1971, v. 2 p. 31 - Plano de Ação). Intervenção da autora.

Apesar da importância dada à questão da indústria em Votuporanga, o Plano não indicava a instalação de um Distrito Industrial no município, mesmo com a preocupação de enfrentar a concorrência com polos vizinhos. Equipar-se para enfrentar esta concorrência era necessário e daí o entendimento de que a demarcação e instituição de uma Zona Industrial fosse mais viável que o Distrito pelos motivos abaixo descritos:

O Plano de Desenvolvimento Integrado de Votuporanga **não incorpora a ideia da implantação de um Distrito Industrial** na cidade, por não considerá-lo conveniente, em vista dos elevados investimentos que demandaria, muito superiores à capacidade financeira do Município. Optou-se, porém, pelo estabelecimento de uma Zona Industrial, que deverá ser objeto de um projeto de detalhamento minucioso não pulverizando em quadras e lotes, mas dividida em módulos, e que será implantada em etapas progressivas. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 13 - Plano de Ação, grifo nosso).

município naquele momento, ponto estratégico que recebeu as indústrias realocadas de diversos pontos da cidade.

Considerando a importância do tema industrial para Votuporanga, verifica-se na Lei nº 1233/1971, (Cap. VIII, seção IV, art. 119):

Na Zona Industrial, ZI, não é permitida formação de lotes e quadras. A área contida dentro dos limites da ZI obedece a sub-zoneamento e cada sub-zona será modulada em função de suas dimensões, devendo o número de módulos a ser transferido a cada indústria ajustar-se às necessidades reais, na época, mais um coeficiente de suplementação compatível com a sua capacidade máxima, de expansão previsível em função de estudos mercadológicos e projeções econométricas. (Lei nº 1.233/1971, Cap. VIII, seção IV, art. 119).

São as seguintes as subzonas de ZI e a utilização permitida para cada uma: Subzona 1 - Indústria de mobiliário; Subzona 2 - Indústria de mobiliário; Subzona 3 - Indústrias leves não poluentes; Subzona 4 - Indústrias leves e médias não poluentes; Subzona 5 - Indústrias leves e médias não poluentes; Subzona 6 - Indústrias pesadas não poluentes e não ruidosas; Subzona 7 - Indústrias pesadas não poluentes; Subzona 8 - Indústrias poluentes, Subzona 9 - serviços de instalações administrativas do Poder Público e comuns às empresas; Sub-zona 10 - reservatório de fluidos e instalações de estocagem (água, combustíveis). (PDI-Votuporanga, 1971, v. 4, p. 49).

Assim, algumas iniciativas promocionais foram tomadas para promover o desenvolvimento industrial, sendo a mais considerável a criação da Empresa Pública Agroindustrial de Votuporanga S.A. - EMAIVO, cujo propósito era o de ser um empreendimento piloto de incentivo à diversificação agrícola e industrial de Votuporanga, sem estabelecer concorrência com empresas privadas.

O PDI foi contundente ao esboçar no seu Plano de ação a seguinte diretriz ou projeção de ocupação:

Assim, somente a partir de 1978 a cidade de Votuporanga teria que iniciar a ocupação das áreas de expansão incrustadas no perímetro urbano. As áreas de expansão urbana somam uma superfície de tal magnitude, que exigem pelo menos 20 anos para que possam ser totalmente ocupadas e devidamente adensadas.[...] Para que sejam evitadas as repercussões negativas da desmedida expansão da área urbana, expressas no conflito entre as reivindicações de serviços públicos para áreas de pequena densidade demográfica e baixa rentabilidade econômica que podem propiciar, impõe que se proíba, pelo menos por quatro anos, a abertura de novos loteamentos. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 22 - Plano de Ação).

Faz sentido esta projeção, quando chega ao final da década de 1970, precisamente em 1978, a implantação do I Distrito Industrial de Votuporanga, na Zona Norte da cidade, criado para acomodar as indústrias de transformação, numa área onde o PDI-1971 desaconselhava a ocupação por estar fora da “conformação triangular” formada pela linha férrea e as rodovias Euclides da Cunha e Péricles Belini, que, juntas formavam, um contorno onde se assentava a malha urbana consolidada do município nos anos 1970.

Embora a princípio pensado como um desacerto do PDI-1971, a instalação de novos empreendimentos na Zona Norte, na década de 1970 foi bem incisiva, já que no período de 1970 a 1979 foram implantados 34 novos loteamentos no município, além do I Distrito Industrial, o que confere a esta orientação do Plano um caráter contraditório, quando considerar as informações dispostas no parágrafo anterior, além de atestar esta questão ainda no Plano de Ação do PDI-1971 que nos coloca que “dentro das possibilidades de expansão territorial da cidade de Votuporanga, nos próximos 20 anos nada justifica que a mesma se estenda para o outro lado das rodovias BR-33 e BR-154, assim como além da ferrovia”. (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 22).

Além disso, do ponto de vista de sua expansão urbana, entre as décadas de 1950 e 1970, a cidade foi submetida a 5 leis de perímetro legalmente instituído, respectivamente: Lei nº 325 de 1959; Lei nº 1123 de 1969; Lei nº 1625 de 1977; Lei nº 1.685 de 1978 e Lei nº 1728 de 24 de abril de 1979, chegando a três vezes seu perímetro original, avançando inclusive nos limites fixados pelo PDI-1971, em áreas onde está localizado o I Distrito Industrial.

A porção noroeste do espaço urbano de Votuporanga passa a acomodar as plantas industriais, o que naquele momento também significava ter vantagens de localização corroborando as exigências legais que sugerem a proximidade das indústrias com os eixos rodoviários.

O Plano de Votuporanga apresentava um certo cuidado com a questão da retenção dos imóveis para fins de especulação imobiliária e combate a formação de vazios urbanos orientando o preenchimento da malha urbana dentro da configuração triangular formada pelas duas rodovias e pela ferrovia. Quanto ao parcelamento do solo, esta divisão de lotes se estabelecia por decretos de aprovação ou aprovação direta pelo prefeito em exercício.

Na década de 1960/1970 Votuporanga estava em franca expansão:

A respeito do desenvolvimento físico de Votuporanga e a evolução de sua malha urbana, considerando o acelerado desenvolvimento econômico ligado ao processo de industrialização voltado para a indústria moveleira, observa-se que desde a fundação do patrimônio em 1937 até 1959, em Votuporanga foram implantados 23 loteamentos ao passo que, entre os anos de 1960 até o final da década de 1970 foram implantados 60 novos loteamentos, segundo lista atualizada de bairros fornecida pelo Gabinete Civil da Prefeitura de Votuporanga em 18/12/2013. (CUCATO, 2015, p. 121).

Embora em Votuporanga tenha-se levado em conta a diversificação agrícola, como forma de desenvolvimento dada sua importância para o município, o PDI-1971 desenha o Polo Industrial o que já mostrava o preparo do município para receber a indústria que estava por adensar-se. A expansão industrial vem no sentido de promover uma indústria de baixa tecnologia para aproveitar a mão de obra pouco especializada e oriunda do campo que não tinha capacitação técnica para fazer uma operação mais sofisticada, que no caso a indústria

de móveis não exigia. Por outro lado, é justamente por já mostrar um crescimento populacional mais acentuado que faz com que Votuporanga se diferenciasse das demais cidades da região, praticamente do mesmo período de fundação, pois esta crescia mais que as outras por causa da indústria que atraiu a mão de obra oriunda do campo de uma maneira mais incisiva.

O Polo Industrial foi o início de uma ideia para se instalar o 1º Distrito Industrial proposto e implantado anos mais tarde, em 1978. As indústrias que constam no Plano foram relocadas para o Polo Industrial quando da sua implantação. Uma dessas fábricas foi a A. B. Pereira, que estava instalada na região central da cidade, além de uma fábrica de bebidas⁶⁹

Em 10 anos Votuporanga teve estímulos para ampliar seu território industrial, com a aprovação, nos anos 1970 das seguintes áreas: I Distrito Industrial (1978 - Decreto de Aprovação não encontrado); Polo Comercial e Industrial de Votuporanga (Decreto de Aprovação 1975 de 27/06/79) e o II Distrito Industrial (1979 - Decreto de Aprovação não encontrado), sendo que Polo Comercial e Industrial foi implantado no local previsto pelo PDI-1971, estando localizado no entroncamento as duas rodovias nas porções norte e oeste da cidade, e os demais avançaram para além desses eixos viários, sendo o I Distrito Industrial ao longo da BR-33 e o II Distrito Industrial ao longo da BR-154.

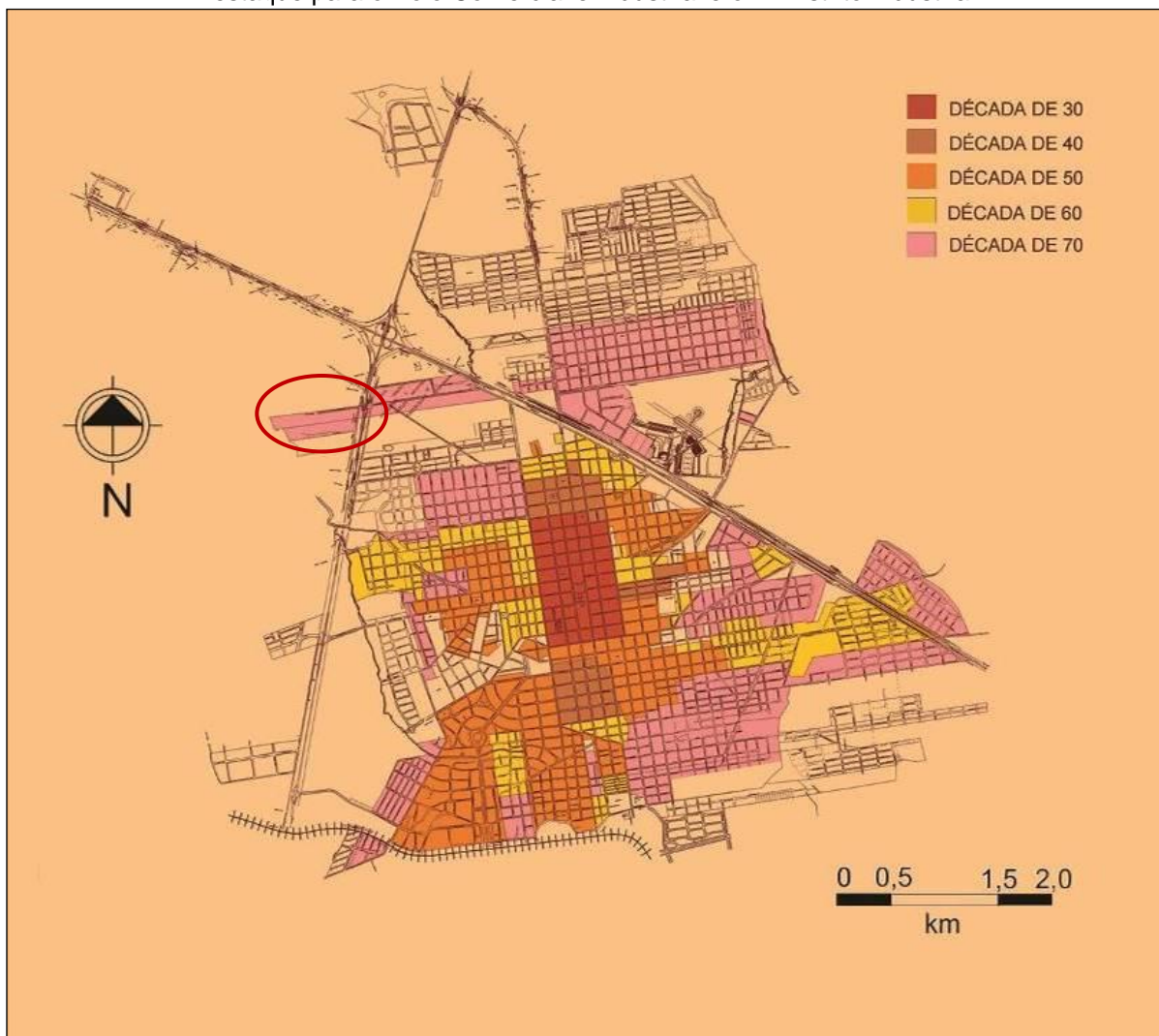
Tabela 6 - Tabela dos Distritos industriais de Votuporanga até 1979

Loteamento	Decreto de aprovação	Ano	Setor
1º DISTRITO INDUSTRIAL DE VOTUPORANGA João Fernandes <u>Cesare</u>	Não encontrado	1978	Norte
POLO COM E INDUST. DE VOTUPORANGA	Dec. Aprovação nº 1975 de 27/06/79	1979	Oeste
2º DISTRITO INDUSTRIAL DE VOTUPORANGA Francisco Carlos <u>Castreghini</u>	Dec. de Regularização 9 124, de 01 /10/2014	1979	Oeste

Fonte: Cucato (2015, p. 220).

⁶⁹ De acordo com a Revista Comemorativa do Jubileu de Prata de Votuporanga, 1962, p. 35), fornecida pela Secretaria Municipal de Cultura (PMV), na década de 1940 Votuporanga possuía 400 imóveis urbanos, 52 estabelecimentos comerciais, dois médicos, três farmácias, um cinema, uma fábrica de bebidas, duas máquinas de benefício de arroz, duas serrarias, quatro hotéis e quatro escolas (CUCATO, 2015, p. 73).

Mapa 3 - Evolução da malha urbana de Votuporanga - Década de 1970
Destaque para o Polo Comercial e Industrial e o 2º Distrito Industrial.



Fonte: Cucato (2015, p. 122).

O PDI-1971, no seu volume 2, do Plano de Ação, previa um sistema de atendimento de infraestrutura para as áreas industriais, potencializando as redes de abastecimento de água, implantação de um sistema de vias especificamente para as Zonas Industriais, alguma destas obras sendo mais abrangentes, poderiam exceder o prazo de investimento estabelecido pelo Orçamento Plurianual de Investimentos de 1971-1973.

Em termos de expansão urbana e econômica, Votuporanga tinha um comércio regionalizado e estava vinculado a esta expansão, com foco para o comércio varejista, sendo este comércio maior do que municípios da região, inclusive Fernandópolis, especialmente em número de estabelecimentos estando equivalente a este município apenas no número de pessoal empregado. Eles tinham muito mais estabelecimentos com o mesmo pessoal empregado em números, sendo um setor terciário que se expandiu baseado na expansão industrial que atendia à demanda territorial por produtos e comércio de vizinhança.

Assim, mediante os processos e orientação para a questão da expansão urbana, a área urbana, aumentou consideravelmente sua área ocupada, inclusive durante a elaboração do PDI: “A área bruta encontrada durante os estudos procedido para o diagnóstico atingia 616 ha. No final do Plano, verifica-se uma proposição definindo, através da nova delimitação, uma área urbana cuja superfície atinge cerca de 1.300 ha.” (PDI-Votuporanga, 1971, v. 2, p. 19). Pode-se entender tal processo uma vez que no Diagnóstico do Plano constatou-se a existência de extensas “áreas loteadas e não ocupadas” (PDI-Votuporanga, 1971, v. 1, p. 166), que levou a uma orientação para o crescimento da cidade em direção à zona norte, quando até início dos anos 1970 a cidade havia se desenvolvido mais no sentido centro-sul. Observar ainda no volume da política de desenvolvimento físico do Plano, diretrizes para “a aprovação de uma Lei proibindo novos loteamentos até que, dentro de quatro anos se conclua a primeira revisão deste Plano [...]” (PDI-Votuporanga, 1971, v. 3, p. 9).

No Volume 1, do Diagnóstico (p. 166) os loteamentos que ocupavam as áreas além da rodovia BR-33 era considerados como uma “deformação gravíssima” do transbordamento do tecido urbano do município, o que reforçava a orientação para que se ocupasse a referida conformação “triangular” a que já citado anteriormente. Sobre a delimitação das áreas de expansão urbana, ficou estabelecido que:

[...] durante os próximos 8 (oito) anos não se permita loteá-los, salvo a Área de Expansão Urbana 3 (A.E.U.3) no caso de necessidade de implantação de conjuntos habitacionais para operários e servidores da zona industrial e a área de expansão urbana 1 (A.E.U.1) no caso de necessidade de implantação de instalação educacionais de nível primário, secundário, universitário ou de pós-graduação”. (Lei nº 1233 de 09 de junho de 1971- PDI, Capítulo IV, art. 20, §2º, b).

O Plano orientou ainda que apenas a partir de 1978, “é que a cidade de Votuporanga teria que iniciar a ocupação de áreas incrustadas no tecido urbano e preparar-se concretamente para a ocupação das áreas de expansão urbana (PDI-Votuporanga, 1971, v. 3, p. 9).

Mesmo assim, alguns empreendimentos obedeciam mais à lógica dos preços, e menos a orientação do Plano de 1971 de se manter a cidade dentro da conformação triangular; em 1979, e com a implantação do I Distrito Industrial de Votuporanga, na zona norte, fora do desenho proposto pelo plano, foi-se acomodando a grande indústria de transformação, atraindo uma população considerável para a região emergindo vários conjuntos habitacionais para acomodá-las, o que não demorou para a zona norte expandir-se de tal modo a ir se consolidando como subcentro, um região praticamente independente das demais áreas da cidade.

Sobre as críticas que sofreu, inclusive por funcionários que operavam na municipalidade, observar que o PDI-1971 apontou um diagnóstico extensivo, oscilando entre

atender as necessidades da elite, em especial a industrial, e entre alinhar-se às reais necessidade da comunidade local.

Bibliografia

CUCATO, J. A. **As disputas pelo território no espaço urbano de Votuporanga/SP. Contradições no zoneamento de Interesse social. (ZEIS), 1996-2012.** 2015. 431f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo. São Carlos. 2015.

FELDMAN, S. O Urbanismo que exige a vida moderna. **Anais do XI Seminário de História da Cidade e do Urbanismo.**, v. 11, n. 1, 2010.

FERREIRA, M. **Planejamento urbano nos tempos do SERFHAU: o processo de construção e implementação do plano diretor de desenvolvimento integrado de Franca.** 2007. 218f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade de São Paulo. São Carlos. 2007.

MONBEIG, Pierre. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo.** São Paulo: HUCITEC/POLIS, 1984.

NEGRELOS, E. P. **Estado, Planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980: a forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao Movimento Moderno.** 20121. Tese (livre docência) - Universidade de São Paulo. São Carlos, 2021. v. 1-2.

NEGRI, B. **Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880-1990).** Campinas: Unicamp, 1996. 242 p.

TRANI, E.; GUSSONI, M. L. B. **CDHU: 50 anos promovendo a habitação social no estado de São Paulo.** São Paulo: KPMO Cultura e Arte, 2016.

Fonte documental

VOTUPORANGA. **PDI - Plano de Desenvolvimento Integrado de Votuporanga - Diagnóstico.** Prefeitura do Município de Votuporanga, 1971. v. 1, 2, 3, 4.

Outras publicações e documentos

CUCATO, J. A.; NEGRELOS, E. P. Plano de Desenvolvimento Integrado de Votuporanga/SP 1971: premissas e atuação profissional. **XIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo - Tempos e escalas da cidade e do urbanismo.** 2014. Disponível em: <https://shcu2014.com.br/discurso%20profissional/189.html>. Acesso em: 15 mai 2022.

NEGRELOS, E. P.; CUCATO, J. A.; SCATALON, A. P. Habitação e planejamento no estado de São Paulo de 1965 a 1992: os casos de Presidente Prudente e Votuporanga como contribuição historiográfica sobre a produção das COHABs e dos PDDIs. 2019, Anais. Recife:

O caso de Votuporanga

ANPUR, 2019. p. 254. Disponível em: http://anpur.org.br/xviii/anpur/wp-content/uploads/2019/05/Caderno_de_Resumos_ENANPURXVIII.pdf. Acesso em: 15 mai. 2022.

RODRIGUES, F. Por onde vão as “Brisas Suaves” do Sertão Paulista?: População e estruturação urbana na constituição da cidade (im)possível: Votuporanga, um estudo de caso. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp, 2006. Disponível em: http://www.nepo.unicamp.br/textos/publicacoes/textos_nepo/textos_nepo_51.pdf. Acesso em: 15 mai. 2022.

Legislação

VOTUPORANGA. Lei nº 1032 de 05 de setembro de 1968. Autoriza o Poder Executivo a doar terreno, conceder isenção de tributos municipais, além de prestar outros serviços, para incremento do Parque Industrial do Município, dando outras providências. Disponível em: <https://votuporanga.siscam.com.br/Documentos/Documento/49539> Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. Lei nº 1233, de 09 de junho de 1971. Institui o Plano Diretor do Município, suas normas ordenadoras e disciplinadoras e dá outras providências. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1971/junho/1233.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. Lei nº 1247, de 30 de agosto de 1971. Dá nova redação ao artigo 415, da Lei nº. 1 233, de 09/06/71. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1971/agosto/1247.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. Lei nº 1553, de 08 de setembro de 1976. Dispõe sobre alterações na Lei do Plano Diretor do Município. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1976/setembro/1553.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. Lei nº 1562, de 20 setembro de 1976. Dispõe sobre alteração do artigo 291, da lei nº 1233, de 09/06/71. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1976/setembro/1562.php>. Acesso em: 15 maio 2022.

VOTUPORANGA. Lei nº 1591, de 30 de dezembro de 1976. Dispõe sobre alteração da alínea “b” do art. 3º, da Lei nº 1553, de 08/09/1976. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1976/dezembro/1591.php>. Acesso em: 15 maio 2022.

VOTUPORANGA. Lei nº 1621, de 26 de setembro de 1977. Dispõe sobre acréscimo de inciso ao artigo 394, da lei municipal nº 1233, de 09/06/71. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1977/setembro/1621.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. Lei nº 1728, de 24 de abril de 1979. Fixa novos limites para a área urbana no Município, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1979/abril/1728.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. **Lei nº 1663**, de 23 de maio de 1978. (Dispõe sobre alteração dos incisos IV, dos artigos 153 e 172, da lei nº 1233, de 9/6/71. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1978/maio/1663.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. **Lei nº 1685**, de 13 de outubro de 1978. Fixa novos limites para a área urbana do Município e dá outras providências. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1978/outubro/1685.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. **Lei nº 1698**, de 27 de novembro de 1978. Dispõe sobre alterações na Lei do Plano Diretor Físico do Município. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1978/outubro/1685.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. **Lei nº 1690** de 09 de novembro de 1978. Dispõe sobre acréscimo de parágrafo ao artigo 1º, da Lei nº 1685, de 13/10/78. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1978/novembro/1690.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

BRASIL. **Lei nº 6766** de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. **Lei nº 1778**, de 16 de junho de 1980. Dispõe sobre alteração dos incisos IV, dos Artigos 153 e 172, da Lei nº 1233, de 09/06/71, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1980/junho/1778.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

VOTUPORANGA. **Lei nº 1779** de 02 de julho de 1980. Acrescenta § 4º, ao Artigo 147, da Lei nº 1233/71. Disponível em: <http://www.leinasnuvens.com.br/legislacao/SP/votuporanga/1980/julho/1779.php>. Acesso em: 15 mai 2022.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Lei Ordinária nº 1.035 de 04/10/1968.....	420
Figura 2 - Respectivamente capas e contracapa dos Volumes de 01 a 4 do PDI-1971-SERFHAU e código e obras	422
Figura 3 - Quadro de correlação entre áreas, zona e área urbana.....	429
Mapa 1 - Zoneamento de Uso e Divisão Territorial em áreas Integradas proposto para o município de Votuporanga - Mapa 04 - PDI-1971.	430
Mapa 2 - Detalhamento do Zoneamento Industrial PDI-1971 (Mapa 05) GPI - Grupo de Planejamento Integrado e POLO - Consultoria e Planejamento Ltda S/C.	438
Mapa 3 - Evolução da malha urbana de Votuporanga - Década de 1970	442
Tabela 1- Localização e cronologia.....	425
Tabela 2 - Zona de Uso	428
Tabela 3 - Evolução da Indústria no Município.....	434
Tabela 4 - Valor da Produção Industrial.....	435
Tabela 5 - Orçamento Plurianual de investimentos	437
Tabela 6 - Tabela dos Distritos industriais de Votuporanga até 1979.....	441

9 A REGIÃO DE ARAÇATUBA

O Caso de Araçatuba



9.1 Plano de Desenvolvimento Integrado de Araçatuba - 1970

A história de Araçatuba está relacionada à construção da estrada de Ferro Noroeste do Brasil (NOB), que, desde os primeiros anos do século XX, está ligada à política de interiorização do país. Por volta de 1908, a extensão dos trilhos da NOB, aberta em 1906 partindo de Bauru, até Presidente Alves, chegou até o km 280 (se estendendo até o Rio Paraná), onde foi erguido um acampamento, dando origem à cidade de Araçatuba, cujo potencial produtivo de suas terras e de sua região atraiu uma série de agricultores que contribuíram para o desenvolvimento da economia e dos aspectos físicos do local. (IBGE, 2022).

A ferrovia auxiliou no impulso para o crescimento da cidade e embora importante no processo de formação e desenvolvimento do município, a implantação gradativa dos sistemas rodoviários regionais contribuiu para a formação, integração e fortalecimento econômico do Oeste Paulista e para o enriquecimento de sua rede urbana, definindo polos regionais, como é o caso de Araçatuba (GPI, 1970).

Este sistema rodoviário estadual não somente assegurou a integração de Araçatuba com os municípios vizinhos, mas também avançou para além dos limites regionais. As rodovias SP-300 - Via Marechal Rondon e SP-463 - Rod. Elyeser Monte Negro Magalhães são as mais importantes rotas relacionadas ao município.

Desde seus primeiros anos de fundação, e por várias décadas, a economia do município esteve firmada na expansão cafeeira e nos ciclos do algodão, da cana-de-açúcar e também na pecuária. O café e as demais culturas ainda permaneceram de forma intensa entre os anos 1930 até 1960, em cujo período se instalaram importantes empresas na cidade como é o caso da Matarazzo, Sanbra, Brasmen e Anderson Clayton, com potencial no processamento de grãos⁷⁰.

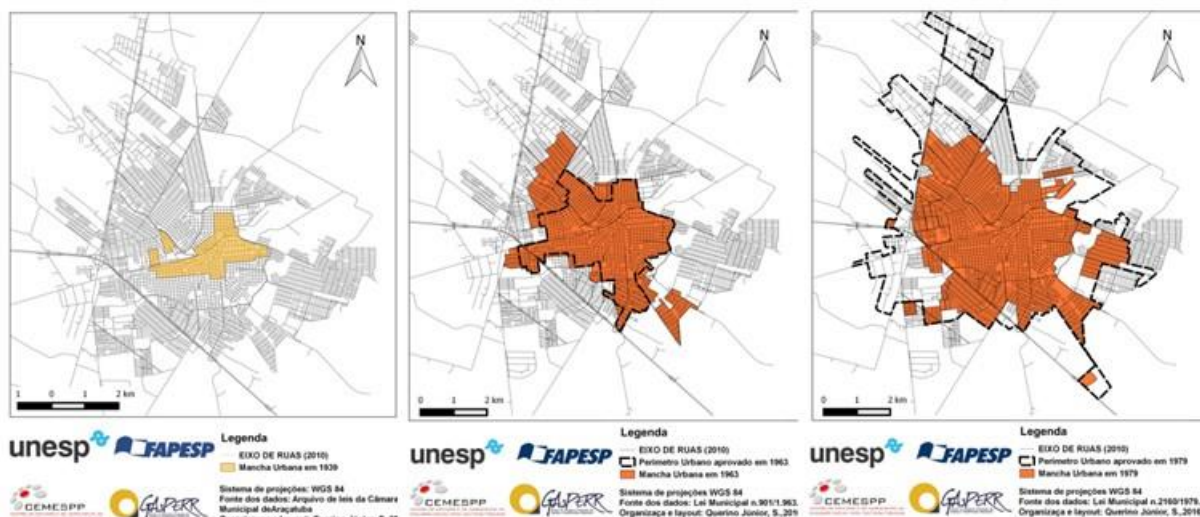
Na década de 1950 é implantada a Escola Industrial de Araçatuba e inicia-se a construção de seu aeroporto; na década de 1960 chega ao município empresas de considerável porte como é o caso da Nestlé, além da Fundação da Tenniscord e Cobrac (Cooperativa Agropecuária Brasil Central). Ainda nesta década, Araçatuba é considerada o maior centro produtivo de gado de corte do estado de São Paulo. (AL, 2011; BINI, 2011).

Mas, a partir da crise mundial do petróleo a partir de 1973, que induziu a criação do Programa Pró-Álcool do Governo Federal, passa-se a incentivar a produção de etanol, o que reduz a pecuária em considerável importância, substituída pela produção sucroalcooleira. As

⁷⁰ Embora a primeira indústria efetivamente implantada na cidade foi uma serraria que data de 1912 e 1917, são implantadas outras atividades fabris como uma fábrica de carroças, uma fábrica de farinha de mandioca e, ainda, uma oficina de armas de fogo.

alterações nas dinâmicas econômicas também alteravam a estrutura urbana do município em especial pelo aumento físico e demográfico, que se deu por muitos anos sem parâmetros reguladores para tais fins e segundo observa-se no mapa 1, é notável o crescimento de Araçatuba especialmente entre os anos 1960-1970.

Mapa 1 - Evolução da malha urbana e perímetro de Araçatuba- Respectivamente 1939, 1963 e 1979



Fonte: Querino Jr (2017, p. 86; 97-98).

Esta ausência de leis de regulação e de organização levou, no final da década de 1960, a administração municipal a buscar parâmetros para o planejamento municipal, cuja finalização dos trabalhos se estenderia na década futura. Assim, a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado - PDI de Araçatuba, foi contratada pelo prefeito João Batista Botelho (1969/1972), com o aporte técnico do GPI - Grupo de Planejamento Integrado Ltda., e a supervisão do SERFHAU, cuja assistência técnica também contribuiu para a realização, em 1970, de um Seminário de Avaliação Final dos Trabalhos de elaboração do PDI, onde participaram, além do Prefeito municipal, membros do GPI e equipe de funcionários da Municipalidade e personalidades da cidade.

Figura 1 - Seminário dos trabalhos de encerramento do PDI-Araçatuba. Arq. Clóvis Leite Monteiro, técnico GPI, em momento de debate das proposições do Plano




Fonte: Folheto PDI Araçatuba (GPI/1970, p. 30).

O processo de organização para a elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado de Araçatuba teve início na década de 1960. Identificar nos acervos públicos municipais as leis nº 1377, de 25/04/1968 que “autoriza a Prefeitura Municipal de Araçatuba a firmar contrato da elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado de Araçatuba com a PLANORG - Planejamento e Organização Ltda”. Também a lei nº 1435, de 22/05/1969, que “dispõe sobre a contratação com o SERFHAU, à conta do FIPLAN, um empréstimo no montante de NCR\$ 400.000,00, para o financiamento da elaboração do Plano de Desenvolvimento Local Integrado do município de Araçatuba”, com o emprego do termo “local” como uma diferença.

Também se localizou um ofício de 31 de julho de 1970 constituindo a “pedra primeira que embasa o Plano de Desenvolvimento Integrado”.

Figura 2 - Ofício C.O. 0065/1970

**Prefeitura Municipal de Aracatuba**
PRAÇA 9 DE JULHO, 28 ARACATUBA ESTADO DE SÃO PAULO

Aracatuba, 31 de julho de 1970.

Juntar ao processo 11-8-70
C.O.1.-00165-70.

Expediente 04-08-70
[Signature]

À Sua Excelência,
Senhor Doutor Nelson Reis Alves
DD. Presidente da Câmara Municipal de
ARACATUBA

Senhor Presidente

Constituindo a pedra primeira em que se embasará o PLANO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO, cuja implantação, ordenando, disciplinando e racionalizando as atividades administrativas nos seus diversificados aspectos: estabelecendo, através do escalonamento graduado segundo a prioridade de cada uma, as metas a serem alcançadas, traduzindo em verdadeira plataforma sobre a qual há de se modelar para o futuro - forte e imponente, todo complexo municipal, conforme vontade de todos os munícipes, dos quais os ilustres Vereadores são os líderes representantes, encontramos em poder desse Legislativo, desde dezembro do ano p. passado, o projeto de Lei que "Institui o sistema tributário do Município de Aracatuba", sen que tenha sido objeto de aprovação por parte dessa C. de Leis até a presente data.

Por uma exigência da nova sistemática dos serviços da Administração Municipal, bem como do próprio progresso de Aracatuba está sendo elaborado o referido Plano de Desenvolvimento Integrado, já quase em fase de implantação, - necessitando da urgente aprovação do Projeto de Lei que "Institui o sistema Tributário do Município de Aracatuba", mesmo - porque o art. 3º das Disposições Transitórias da L.O.M. exige a adaptação às normas constitucionais do Decreto Lei Complementar n. 9/69, no prazo de 1 ano, cujo prazo se expirará a 31 de dezembro do corrente.

Por outro lado, a peça orçamentária a ser elaborada para o exercício de 1971, está inteiramente ligada à matéria em aprêço.

Queremos lembrar ainda, que se trata de



Prefeitura Municipal de Araçatuba

PRACA 9 DE JULHO, 22


ARAÇATUBA

ESTADO DE SÃO PAULO

trabalho elaborado pela equipe técnica do Grupo de Planejamento Integrado, devidamente estudado pelos nossos Órgãos Assessores e Auxiliares, cujo trabalho já foi pago pela Municipalidade não podendo, o Município, ficar com um trabalho que está sendo oneroso à mercê de uma morosidade na sua tramitação.

Confianças pois, na atenção dos preclaros vereadores, solicitando a máxima urgência possível, na aprovação do Projeto em apreço.

Atenciosamente,

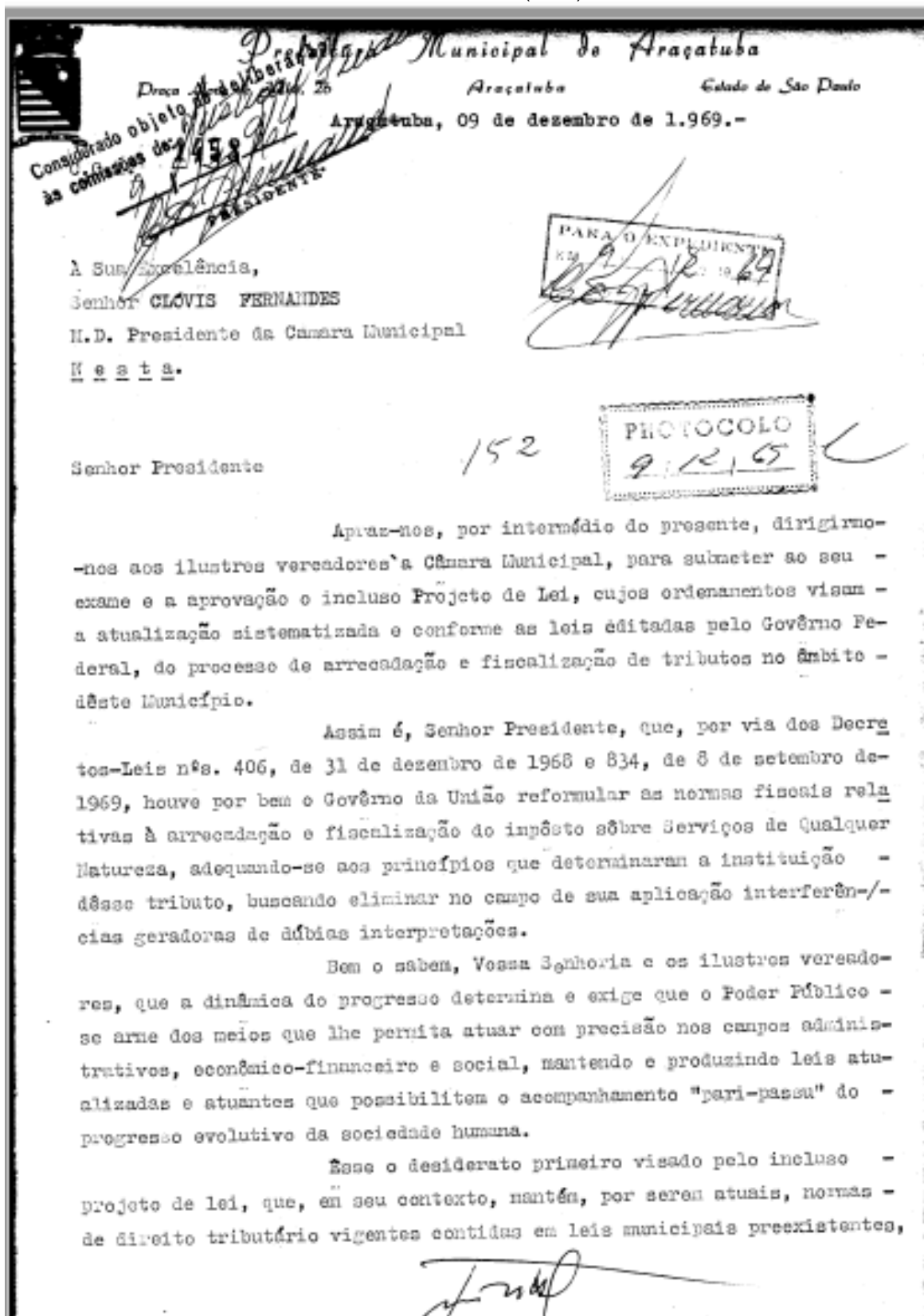

JOÃO BATISTA BOTELHO
-Prefeito Municipal-



de

Fonte: Câmara Municipal de Araçatuba, fornecido à autora /jul/2021.

Figura 3 - Encaminhamento da estrutura do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, embasado da lei 9842/1967 (LOM)



adequando outras nos ditames da evolução social consequente do ininterrupto desenvolvimento da comunidade.

Colina, outrossim, obedecendo a preceito maior, - contida em ordenação substantiva, alicerçar a estrutura do PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO, em elaboração neste município, cuja finalidade está inscrita no artigo 79 da Lei n. 9.842, de 19 de setembro de 1967 (Lei Orgânica dos Municípios) e de qual decorrerão múltiplos benefícios à coletividade araçatubense.

A concretização desse objetivo mais relevante torna-se voltarmos nossas vistas para o fato de que, dentre mais de quatro mil (4.000) municípios brasileiros, achar-se o nosso situado entre os primeiros cinquenta (50) contemplados com os benefícios do PLANO DE AÇÃO CONCENTRADA (P.A.C.) elaborado pelo Ministério do Interior, instrumento que o tornará de direito, por que de fato já o é incontestante Centro Regional.

Constituí, assim, o projeto em tela e a regulamentação que se lhe seguirá, a pedra primeira em que se embasará o PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO, cuja implantação, ordenando, disciplinando e racionalizando as atividades administrativas nos seus diversificados aspectos; estabelecendo, através do escalonamento graduado segundo a prioridade de cada uma, as metas a serem alcançadas, se traduzirá, em verdade, numa plataforma sobre a qual há de se modelar para o futuro, forte e imponente, todo o complexo municipal, conforme a vontade de todos os munícipes, de que seis lícitos representantes.

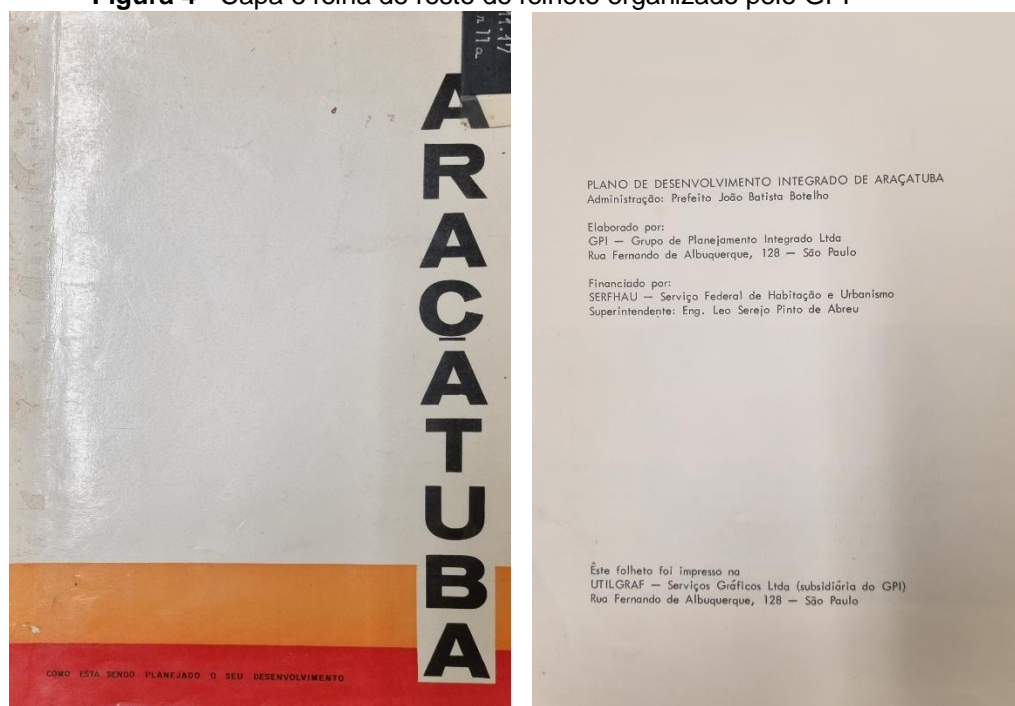
À competência, à experiência e à lucidez dos Membros dessa Egrégia Câmara, deixamos o exame dos dispositivos constantes do Projeto, solicitando, dada a extrana urgência da matéria, seja ele apreciado dentro do prazo estabelecido no artigo 20 "in-fine" da Lei Orgânica dos Municípios (Lei n.9842, de 19 de setembro de 1967) em 40 dias.

Valeno-nos da oportunidade, para reiterar a Vossa Excelência e aos nobres integrantes desse Poder, os protestos da mais elevada estima e consideração.

Respeitosamente.
João Batista Botelho
-Prefeito Municipal-

Fonte: Fornecido à autora, pela Câmara Municipal em jul./2021.

Figura 4 - Capa e folha de rosto do folheto organizado pelo GPI



Fonte: Folheto PDI Araçatuba - GPI/1970.

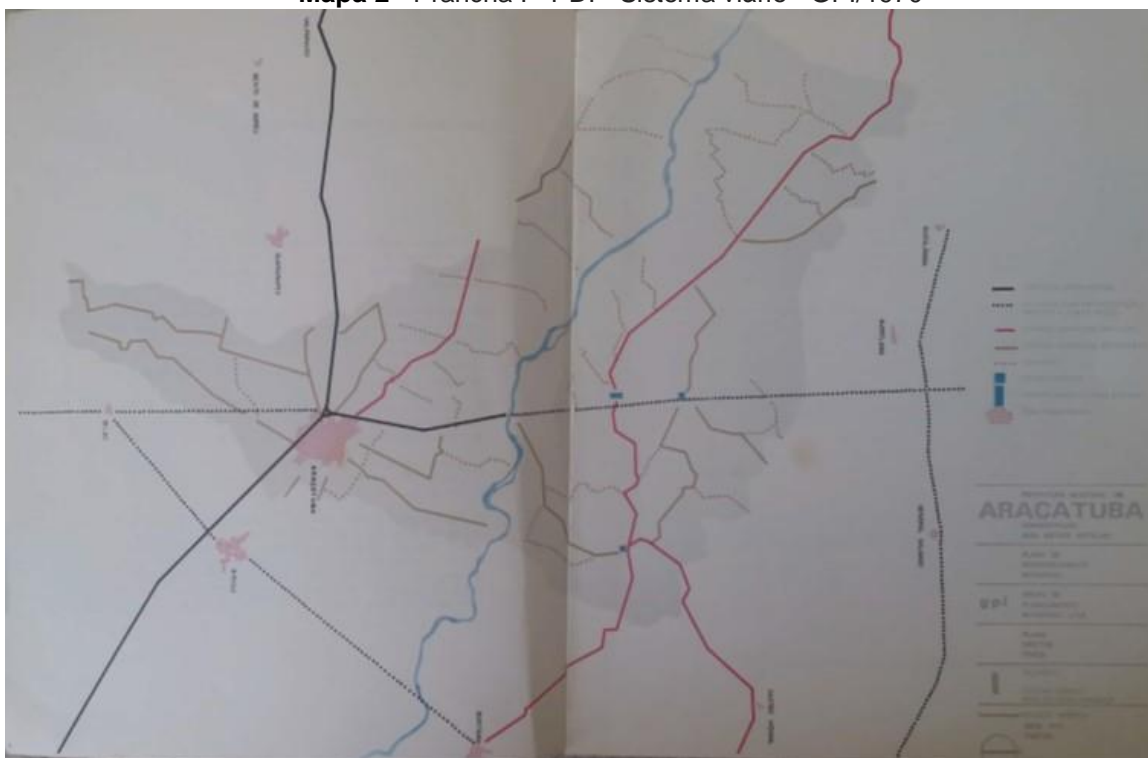
Localizou-se um folheto organizado pelo GPI para divulgar as estratégias de formulação do Plano, bem como a estrutura de abrangência de suas diretrizes de planejamento para o município. Ao não encontrar peças técnicas ou partes que compunham o PDI indicadas no folheto, inicialmente se utilizou o próprio “folheto” sendo a fonte documental que apresenta algumas das proposições básicas do “Plano Diretor Físico de Araçatuba” (1970, p. 2).

O Plano, assim como vários outros elaborados pelo GPI, empreendeu suas análises iniciais no processo histórico de formação do município, bem como de seu desenvolvimento, que se deu de forma espontânea, com o avanço da marcha para o oeste do estado de São Paulo e buscou fornecer à Prefeitura instrumentos essenciais para a organização e promoção de seu desenvolvimento, numa ampla escala, através do estabelecimento de um conjunto de diretrizes e metas a serem traduzidas em programas e subprogramas.

Suas proposições foram organizadas na seguinte forma: Diagnóstico do município; política de Desenvolvimento Integrado; Plano Diretor Físico; Plano de Ação do Governo Municipal; Cadastro Fiscal Imobiliário; Racionalização da Administração Municipal e Legislações básicas: Código tributário (Lei nº 1520/1970); Lei do Plano Diretor Físico, Código de Edificações, Código de Instalações e Código de Posturas.

A prancha I mostra sua estrutura viária em relação a sua área urbanizada:

Mapa 2 - Prancha I - PDI - Sistema viário - GPI/1970



Fonte: Folheto PDI Araçatuba - GPI/1970.

O seu desenvolvimento espontâneo esteve vinculado à abertura de loteamentos de forma desordenada nas décadas anteriores aos anos 1970 e, embora a população urbana crescesse de forma intensa, a ocupação da cidade se dava de forma rarefeita e esparsa, cujo espraiamento desfavorece a economia urbana pela dificuldade de integração das áreas já ocupadas. Essa questão, quando disposta no Plano, mostrava uma tendência de busca por uma cidade demograficamente adensada e a necessidade de paralisar a abertura desordenada de novos loteamentos, assim como o GPI propunha em Votuporanga e Franca, “propõe a contenção da abertura de novos loteamentos durante os próximos 15 anos”. (GPI/1970, Folheto, p. 7).

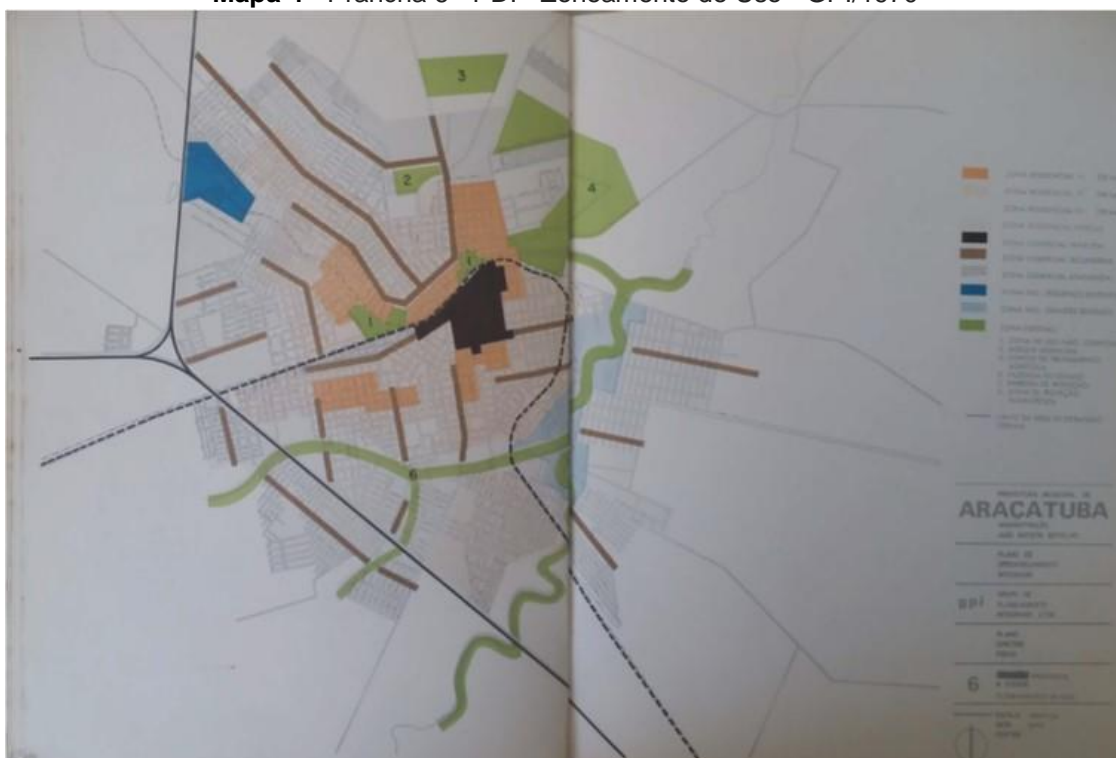
Mapa 3 - Prancha 2 - PDI - tendência de fixação populacional - GPI/1970



Fonte: Folheto PDI Araçatuba - GPI/1970.

Observou-se uma forte tendência de ocupação a partir do centro em direção aos principais eixos de circulação, a ferrovia e as rodovias, na proximidade com as indústrias, como se observa no mapa de zoneamento (Prancha 6), que se reproduziu a seguir:

Mapa 4 - Prancha 6 - PDI - Zoneamento de Uso - GPI/1970



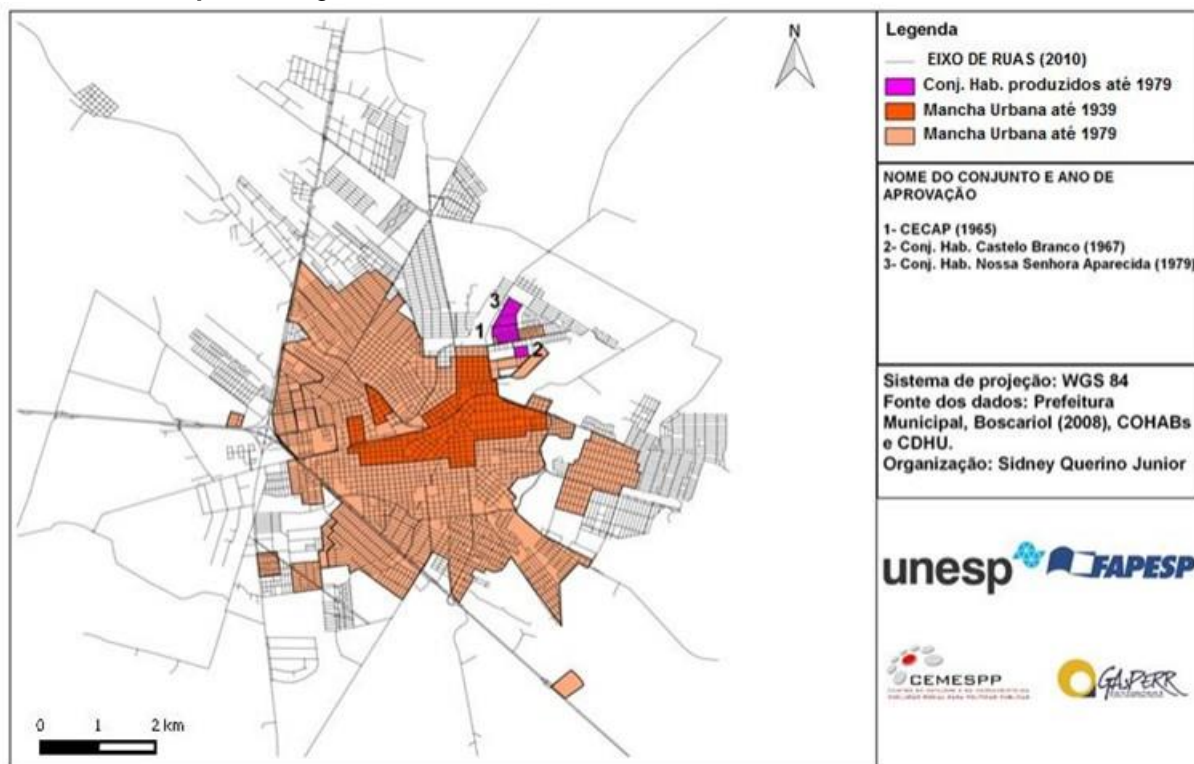
Fonte: Folheto PDI Araçatuba - GPI/1970.

Sobre a produção habitacional em Araçatuba entre as décadas de 1960 e final da década de 1970, identificar a presença de Conjuntos Habitacionais da COHAB-Bauru (um conjunto entregue em 1970⁷¹, indicado como aprovado em 1967 no mapa a seguir) e um conjunto da CECAP (indicado como aprovado em 1965 no mesmo mapa) que mostram em áreas não distantes de área indústria, proposta no zoneamento de uso como se poderá observar mais adiante. Araçatuba será sede, até o presente, da CHRIS (Companhia Regional de Habitações de Interesse Social) sétima e última empresa ligada ao SFH/BNH, criada no estado de São Paulo em 1979. (NEGRELOS, 2021).

O mapa abaixo, extraído de Querino Jr. (2017), indica a tendência dos conjuntos habitacionais no município e a mancha urbana no período estudado.

⁷¹ Informação da COHAB-Bauru, no bojo da pesquisa de Eulalia P. Negrelos, "Habitação social no estado de São Paulo: a construção de um inventário da produção do BNH/COHABs", constante do relatório final de pesquisa de Iniciação Científica de Vitória Serafim de Santana, bolsista PUB (Programa Unificado de Bolsas da USP), Edição 2021-2022.

Mapa 5 - Programas habitacionais 1965-1979 e mancha urbana 1939-1979



Fonte: Querino Jr (2017. p. 119).

É notável o crescimento ao qual o município foi submetido entre a décadas de 1930 e o final da década de 1970, mostrando que não apenas as atividades econômicas, mas também a localização do município, cuja proximidade de importante sistema de circulação estava em evidência, favoreceram esta dinâmica e, já nos anos 1960, programas habitacionais se mostram presentes no município para atender a camada de baixa renda, sob amparo da atuação do BNH.

O zoneamento proposto indica uma tendência industrial não muito acentuada com a proposta de duas áreas para indústrias: a Zona Industrial de Pequenos Resíduos e a Zona Industrial de Grandes Resíduos. Ambas as áreas são respectivamente dispostas ao longo da Rodovia Elyeser Monte Negro Magalhães SP-463 e nas imediações da linha férrea, o que denota vantagens locais para estrutura da indústria ao longo de importantes eixos de circulação. O Plano colocava que o zoneamento era uma forma de disciplinar as várias atividades urbanas, “permitindo sua melhor localização e funcionamento” (Folheto PDI Araçatuba - GPI/1970, p. 22).

Na questão habitacional o plano teve um caráter segregador, à medida que cria 3 zonas residenciais permitindo maior adensamento e determina uma quarta zona chamada de especial que “foi proposta tendo em vista aproveitar condições locais favoráveis, e

promoção de um padrão urbanístico e arquitetônico de melhor nível” (Folheto PDI Araçatuba - GPI/1970, p. 22).

O mapa de zoneamento de uso mostra as áreas industriais (em azul) na década de 1970. Contudo, a indústria já se manifestava no município bem antes disso como bem citado anteriormente, porém, foi em 1966 que se demarcou oficialmente um espaço “exclusivo” para tais atividades tendo em vista que elas se encontravam disseminadas pela cidade como o PDI demonstra: “A disseminação das indústrias cria condições inadequadas para as atividades industriais e para as áreas residenciais próximas” (Folheto PDI Araçatuba - GPI/1970, p. 11).

A Lei nº 1256, de 08/08/1966 “Institui no município de Araçatuba, o Parque Industrial”, sendo sucedida por diversas outras⁷², na mesma década e na seguinte, que dispõem sobre a doação terras para diversas empresas a serem instaladas no Parque Industrial já existente, mostrando um crescimento favorável à atividade industrial, antes mesmo da elaboração do PDI. A continuidade de promulgação de leis desse tipo na década de 1970, mostra não apenas a quantidade, mas a diversidade de atividades e produção destas empresas que se instalavam no local.

No ano de 1969, através da Lei nº 1432⁷³, de 13/05/1969, é realizada a alteração do Art. 3º da Lei nº 1256/1966. No artigo 1º da lei nº 1432/1969, consta que “o art. 3º, da Lei Municipal nº 1.256/1966, de 8 de agosto que institui no Município de Araçatuba o Parque Industrial, passa a ter a seguinte redação: art. 3º Fica criado o Conselho Municipal de Desenvolvimento Industrial (CMDI) [...], sendo este composto por 10 membros de diferentes setores da cidade. Mas, o Plano:

[...] não considerou viável a ideia da implantação de um Distrito Industrial. Deu preferência a outros tipos de incentivos e elegeu a **Zona Industrial pequenos resíduos coincidentes com o Parque Industrial**, para a implantação de indústrias deste tipo. Para as indústrias de grandes resíduos foram reservadas as margens do Ribeirão Baguaçu, procurando-se minorar os efeitos da poluição do ar, com a formação de uma barreira protetora de vegetação intensa”. (Folheto PDI Araçatuba - GPI/1970, p. 23, grifo nosso).

Nota-se que o vínculo do planejamento com a economia industrial priorizava manter o “território industrial já estabelecido pela já referida Lei nº 1256, desde 08/08/1966 que,

⁷² Diversas leis que dispunham sobre doação de terras, nas décadas de 1960 e 1970: LEI Nº 1281/1966; LEI Nº 1282/1966; Lei 1339/1967; 1312/1967; 1327/1967; 1331/1967; 1330/1967; 1336/1967; 1338/1967; 1339/1967; Lei 1361/1968; Lei 1362/1968; 1414/1968; 1470/1970; 1481/1970; 1489/1970; 1493/1970, 1538/1971; 1570/1972; 1653/1973; 1711/1973 (3ª etapa do Parque Industrial); 1732/1973; 1739/1974; 1746/1974; 1771/1974; 1778/1974; 1791/1974; 1797/1974; 1809/1974; 1830/1974; 1831/1975; 1876/1975; 1930/1976; 1947/1976; 1952/1976; 1961/1976; 1974/1976; 2038/1977; 2091/1978; 2156/1979; 2173/1979; 2174/1979 dentre outras Leis que ainda designam benefícios fiscais para implantação de novas firmas no Parque Industrial. (Fonte: Câmara Municipal de Araçatuba – março e abril/2020).

⁷³ Lei 1432 de 13 de maio de 1969 “modifica parcialmente a lei Municipal nº 1.56/66, de 08 de agosto de 1966, que “institui no Município de Araçatuba o Parque Industrial”.

conforme sinalizado, "Instituiu no município de Araçatuba o Parque Industrial, e por isso, o PDI, como citado anteriormente, "não considerou viável a ideia da implantação de um Distrito Industrial", priorizando o aproveitamento do espaço industrial já instituído, consolidando a presença do Parque Industrial, porém com diretrizes do zoneamento que preconizava fortalecer as atividades industriais, não entendendo necessidade da criação de um Distrito. Pode-se observar que o Parque Industrial já implantado, aliado às diretrizes do zoneamento, tendia a fortalecer as atividades industriais, sem que um Distrito Industrial fosse proposto.

O comércio do município também teve importância no plano e era já naquele momento favorável à economia local, inclusive tinha visibilidade locacional uma vez que, já nas décadas de 1960/1970, estava implantado nos principais eixos de viários do município, com capacidade para atender à demanda regional.

Logo após a elaboração do PDI, foi aprovada a lei nº 1526, de 02 abril de 1971, que "Institui o Código de Posturas do Município e Araçatuba e dá outras providências", e trata de algumas questões pontuais, que deveriam respeitar as disposições prescritas no Plano Diretor Físico do Município.

Ainda no âmbito do Planejamento municipal, apenas no final da década de 1970, é aprovada a Lei nº 2105, de 14/11/1978 que "Autoriza o Executivo a adotar código de obras do decreto estadual nº 52.497/70, para aprovação de projetos de construção".

Também leis de ampliação do perímetro (dentre elas a Lei Nº 2160 de 22 de outubro de 1979), eram uma confirmação de que, a partir do desenvolvimento industrial e comercial, se fazia necessária uma expansão para ajustar o território que se modificava, mostrando assim a tendência de uma cidade espraiada, com um estimado custo de serviços e obras de melhoramento, contrariando o desejo de uma cidade mais compacta, como o plano de 1970 propunha.

O material primário utilizado para a formulação das análises do caso de Araçatuba, ainda que trate esta questão com pouco mais de 30 páginas, tem uma profundidade de informações que levam ao encontro de (algumas) respostas que se tem buscado para fortalecer a hipótese da pesquisa. Nas suas tratativas, o Folheto chama atenção para a questão que move esta tese, que se estabelece na compreensão ou comprovação das articulações entre a interiorização da indústria e o planejamento regional, além de outras questões diretamente ligadas a estas, orientando-as, ora permeando-as, como é o caso do vínculo deste processo com os eixos e polos regionais.

Bibliografia

BINI, Danton Leonel de Camargo. Mudanças na pecuária bovina de corte e algumas implicações sócio-espaciais na região de Araçatuba (SP). **Formação (Online)**, v. 2, n. 6, 2011.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Araçatuba**: História. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/aracatuba/historico>. Acesso em: 28 jun. 2022.

NEGRELOS, E. P. **Estado, Planejamento e habitação no Brasil entre as décadas de 1960 e 1980**: a forma urbana conjunto habitacional no quadro da crítica ao Movimento Moderno. 2021. Tese (livre docência) - Universidade de São Paulo. São Carlos, 2021. v. 1-2.

QUERINO JÚNIOR, Sidney. **A produção do espaço urbano e os programas de habitação de interesse social**: COHABs, CDHU e o Programa Minha Casa Minha Vida em Marília e Araçatuba. 2017. 224f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2017.

Fonte documental

GPI - Grupo de Planejamento Integrado Ltda. **Plano de Desenvolvimento Integrado de Araçatuba**: Como está sendo planejado seu desenvolvimento. Folheto. 1970. SERFHAU-Serviço Federal de Habitação e Urbanismo.

Legislação

AL - Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Araçatuba, da criação do gado à expansão do setor sucroalcooleiro. **JusBrasil**. 2011. Disponível em: <https://al-sp.jusbrasil.com.br/noticias/2787704/aracatuba-da-criacao-do-gado-a-expansao-do-setor-sucroalcooleiro>. Acesso em: 28 jun. 2022.

ARAÇATUBA. **Legislação Municipal de Araçatuba**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/camara/sp/aracatuba>. Acesso em: 28 jun. 2022.

ARAÇATUBA. **Lei nº 1377**, de 25 de abril de 1968. Autoriza a Prefeitura Municipal de Araçatuba a firmar contrato da elaboração do Plano de Desenvolvimento Integrado de Araçatuba com a PLANORG - Planejamento e Organização Ltda. Disponível em: <https://leismunicipais.com.brhttps://www.leismunicipais.com.br/a1/sp/a/aracatuba/lei-ordinaria/1968/137/1377/lei-ordinaria-n-1377-1968-autoriza-a-prefeitura-municipal-de-aracatuba-a-firmar-contrato-da-elaboracao-do-plano-de-desenvolvimento-integrado-de-aracatuba-com-a-planorg-planejamento-e-organizacao-ltda?r=c>. Acesso em: 28 jun. 2022.

ARAÇATUBA. **Lei nº 1435**, de 22 de maio de 1969. Dispõe sobre a contratação com o SERFHAU, à conta do FIPLAN, um empréstimo no montante de NCR\$ 400.000,00, para o financiamento da elaboração do Plano de Desenvolvimento Local Integrado do município de

Araçatuba. Disponível em: <https://leismunicipais.com.brhttps://www.leismunicipais.com.br/a1/sp/a/aracatuba/lei-ordinaria/1969/143/1435/lei-ordinaria-n-1435-1969-dispoe-sobre-a-contratacao-com-o-serfhau-a-conta-do-fiplan-um-emprestimo-no-montante-de-ncr-400000-00-para-o-financiamento-da-elaboracao-do-plano-de-desenvolvimento-local-integrado-do-municipio-de-aracatuba?r=c>. Acesso em: 28 jun. 2022.

ARAÇATUBA. **Lei nº 1526**, 02 de abril de 1971. Institui o Código de Posturas do Município e Araçatuba e dá outras providencias. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/a/aracatuba/lei-ordinaria/1971/152/1526/lei-ordinaria-n-1526-1971-institui-o-codigo-de-posturas-do-municipio-de-aracatuba-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 28 jun. 2022.

ARAÇATUBA. **Lei nº 2105**, de 14 de outubro de 1978. Autoriza o executivo adotar código de obras do decreto estadual nº 52.497/70, para aprovação de projetos de construção. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/sp/a/aracatuba/lei-ordinaria/1978/211/2105/lei-ordinaria-n-2105-1978-autoriza-o-executivo-adotar-o-codigo-de-obras-do-decreto-estadual-n-52497-70-para-aprovacao-de-projetos-de-construcao?q=lei+2105>. Acesso em: 28 jun. 2022.

ARAÇATUBA. **Lei nº 2160**, de 22 de outubro de 1979. Estabelece a linha perimetral da zona urbana do município e dá outras providencias. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/sp/a/aracatuba/lei-ordinaria/1979/216/2160/lei-ordinaria-n-2160-1979-estabelece-linha-perimetral-da-zona-urbana-do-municipio-e-da-outras-providencias?q=2160>. Acesso em: 28 jun. 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DE ARAÇATUBA. **Legislação**. Disponível em: <https://www.aracatuba.sp.leg.br/>. Acesso em: 28 jun. 2022.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Seminário dos trabalhos de encerramento do PDI-Araçatuba. Arq. Clóvis leite Monteiro, técnico GPI, em momento de debate das proposições do Plano.....	452
Figura 2 - Ofício C.O. 0065/1970	454
Figura 3 - Encaminhamento para acercamento da estrutura do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado, embasado da lei 9842/1967 (LOM)	455
Figura 4 - Capa e folha de rosto do folheto organizado pelo GPI.....	457
Mapa 1 - Evolução da malha urbana e perímetro de Araçatuba- Respectivamente 1939, 1963 e 1979.....	451
Mapa 2 - Prancha I - PDI - Sistema viário - GPI/1970.....	458
Mapa 3 - Prancha 2 - PDI - tendência de fixação populacional - GPI/1970	459
Mapa 4 - Prancha 6 - PDI - Zoneamento de Uso - GPI/1970	460
Mapa 5 - Programas habitacionais 1965-1979 e mancha urbana 1939-1979.....	461

10 A REGIÃO DE PRESIDENTE PRUDENTE

O Caso de Presidente Prudente



10.1 Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Presidente Prudente - 1973

Este caso é alicerçado pela leitura direta dos 5 volumes do trabalho do CPEU para a elaboração do Plano Diretor de Presidente Prudente, realizado entre 1968 e 1969 (doravante PDPP, 1969) e da sua lei de aprovação (Lei nº 1.582, de 05 de dezembro de 1973), com a denominação de Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Presidente Prudente (doravante PDDI-PP, 1973).

Localizado no extremo oeste paulista, o município de Presidente Prudente se insere numa área conhecida como Vale do Paranapanema (Alta Sorocabana), conhecido como Pontal do Paranapanema. Esse território foi ocupado após a promulgação da Lei de Terras e seu processo de formação foi orientado pela expansão da economia cafeeira rumo ao extremo oeste paulista. “As terras do Pontal do Paranapanema, em grande parte, foram alvo de diversas disputas de propriedade, que incluíam muitos subterfúgios para driblar a legislação vigente para a obtenção da legitimação da posse, como é o caso da grilagem de terras”. (SCATALON, 2019, p. 30).

Presidente Prudente tem papel relevante no contexto regional, polarizando diversos municípios, cuja função polarizadora é desempenhada desde sua fundação. A proximidade do município com os estados do Mato Grosso e Paraná lhe garantia vantagens locais quando ao desenvolvimento local e regional. Mas deve-se considerar que somente após sua emancipação é que de fato, seu desenvolvimento foi efetivamente alavancado. Consta no PDPP, 1969 que a região de Presidente Prudente se localiza no “extremo sertão do estado, e em muitas publicações chegou-se a usar a denominação ‘zona pioneira’”. (PDPP, 1969, v. 1, p. 5).

A frente de expansão cafeeira, que orientou não somente o desbravamento da região, mas levou à fundação do município, foi articulada por pioneiros que tiveram na Estrada de Ferro Sorocabana uma forte aliada para este processo, ao longo da qual foram se formando diversos núcleos urbanos (povoados e vilas), pelos colônios que eram atraídos pela conquista de novas terras, servindo de amparo para o impulso econômico daquela região (ABREU, 1972).

Considera-se ainda o fato de que a política do governo do estado, de incentivo à produção cafeeira, corroborou para a formação e ocupação do Oeste e extremo Oeste paulista. Deve-se considerar que muitas destas terras “conquistadas”, são fruto da luta entre os desbravadores e povos indígenas da região. Segundo Monbeig (1984, p. 129), os povos indígenas “[...] foram os primeiros a queimar a mata e a aproveitar o solo”, sendo os pioneiros nesta região.

Após sua emancipação, proferida pelo “Coronel” Goulart⁷⁴, o município acelera seu processo de desenvolvimento territorial. Goulart já havia ocupado grandes parcelas das áreas rurais do município e passa agora a ser o protagonista e inaugurador do processo de formação urbana e de sua intensificação, mediante a implantação de alguns loteamentos iniciais, a Vila Goulart e Vila Marcondes, o que inclui doação de terras de outros proprietários, como as do “Coronel” Marcondes.

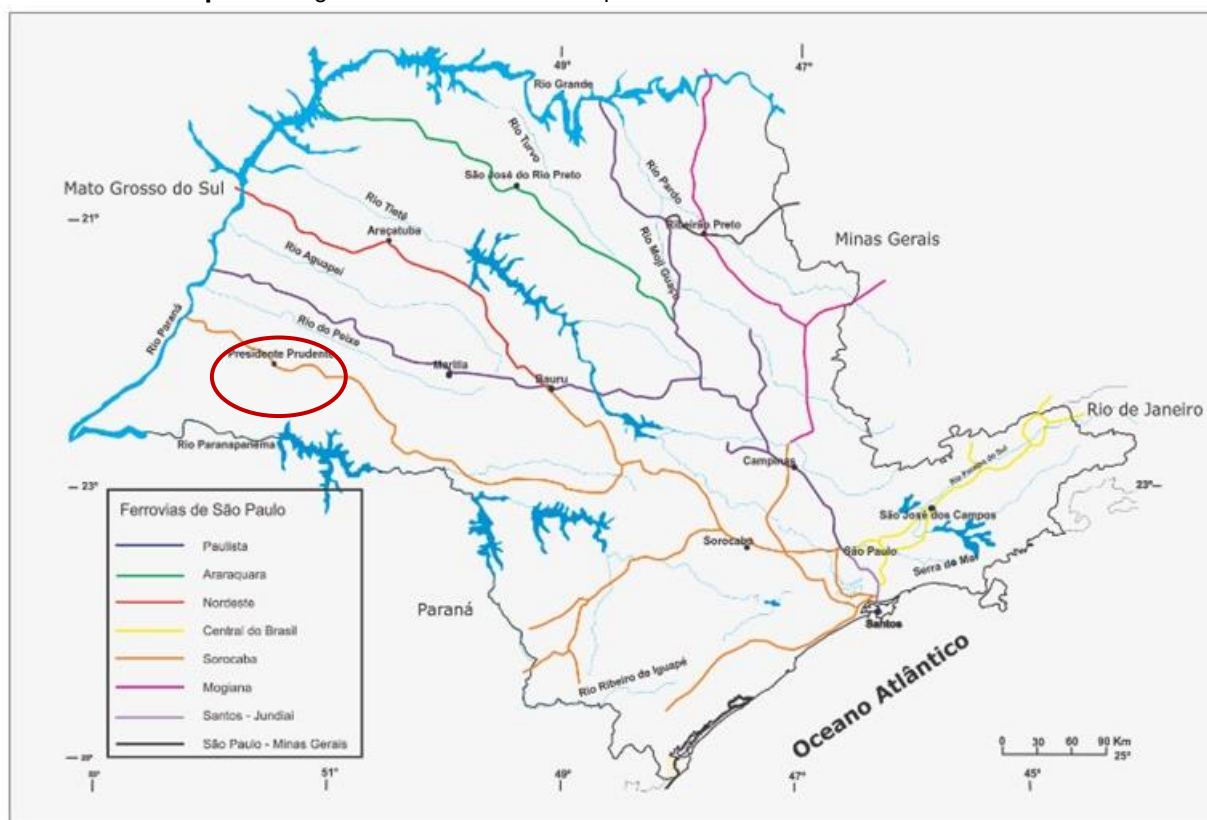
De acordo com Abreu (1972), Marcondes não era proprietário de terras, mas proprietário/fundador da empresa Companhia Marcondes de Colonização, Indústria e Comércio, responsável pelas vendas de terras e colonização, o que o tornara um importante agente no processo de reprodução do espaço urbano de Presidente Prudente; o loteamento que leva seu nome, por conta disso, tem uma característica mais empresarial, diferentemente do loteamento Vila Goulart, que não tinha um caráter planejador ou mesmo de ordenamento. Tal pressuposto interferiu nas formas de ocupação e nos preços dos lotes, sendo os lotes na Vila Marcondes mais caros, levando inicialmente a uma ocupação de mais alta densidade na Vila Goulart.

A urbanização do oeste paulista teve no rural a base para sua formação e intensificação. Ainda que sua fundação date do início do século XX, não se pode desconsiderar o fato de que a cidade de Presidente Prudente carregava no seu processo de formação, as ações iniciadas no final do século XIX, quando “quando mineiros vieram para a região, depois que as minas de ouro se esgotaram, em busca de terras boas para a lavoura” (IBGE, 2021). O núcleo recém implantado demandava a necessidade de comércio que foi aumentando a cada dia, uma vez que também se intensificava o fluxo diário de passageiros deslocados através da estrada de ferro.

A economia da Região alinha-se entre as mais dinâmicas, no contexto estadual, sendo particularmente significativas as faixas de produção de óleos vegetais e as **atividades industriais ligadas à pecuária**. A proximidade da Região às barrancas do rio Paraná é outro fator indicativo de seu potencial de desenvolvimento, à vista das perspectivas que se abrem atualmente em função do aproveitamento hídrico-elétrico e da navegabilidade, para os projetos de integração econômica nacional e latino-americana. (PDPP, 1969, v. 1, p. 5).

⁷⁴ Os “coronéis” Francisco de Paula Goulart e José Soares Marcondes, responsáveis pelos esforços da criação de Presidente Prudente, tiveram um papel fundamental para garantir o desenvolvimento inicial da cidade, que apresentou um crescimento superior em relação ao conjunto de cidades da Alta Sorocabana. O fato de o Coronel Goulart ter sido o articulador político para a emancipação de Presidente Prudente evidencia a importância que esses fundadores desempenharam no desenvolvimento da cidade (SCATALON, 2019, p. 29).

Mapa 1 - Origem do núcleo urbano e expansão territorial de Presidente Prudente



Fonte: Paula (2016).

No sentido de viabilizar o escoamento da cultura cafeeira em direção aos portos, ampliaram-se as interligações entre estas áreas com o interior do estado, incorporando o extremo oeste paulista. Segundo Leite (1972, p. 119), “Cumprindo um programa estratégico do Governo brasileiro, de ordem política e militar, no sentido de tornar mais acessível o Oeste aos centros litorâneos, a Estrada de Ferro Sorocabana, antecedendo o café, cortou os sertões do Sudoeste em busca do Rio Paraná”.

Presidente Prudente [...] está localizada numa região do estado de São Paulo definida pela comissão *geographyca* e geológica (a partir de mapas de 1905/1907) como “Extremo Sertão do Estado”, contudo, em outras publicações da mesma época e épocas posteriores, como “Zona Pioneira” com realidade diversa, e ainda em transformação com áreas pouco exploradas ou em processo de desbravamento. Mas por outro lado, é possível identificar **extensa rede de cidades interligadas pelos sistemas radiais rodoviário e ferroviário que convergem para a capital do estado, achando-se em estudos ou em fase de abertura de vias transversais que irão possibilitar ligações diretas com as Regiões circunvizinhas.** (PDPP, 1969, v. 1, p. 5, grifos nossos; aspas e itálico no original)

A ferrovia foi um vislumbre de prosperidade no sertão paulista, cortando terras e ainda alavancando o desenvolvimento, uma vez que “os trilhos penetravam em um sertão, uma

região quase desabitada” (MONBEIG, 1984, p. 196). A Estrada de Ferro Sorocabana teve grande importância no processo de povoamento da Região Prudentina:

Todo estabelecimento da rede de cidades principais está vinculado originalmente à passagem dos trilhos da E.F. Sorocabana, em seu avanço rumo ao Rio Paraná. Na década de 1910 a 1920 a ferrovia atuou como verdadeiro agente de desbravamento, possibilitando a abertura e frentes pioneiras de atividade agrícola. (PDPP, 1969, v. 1, p. 94).

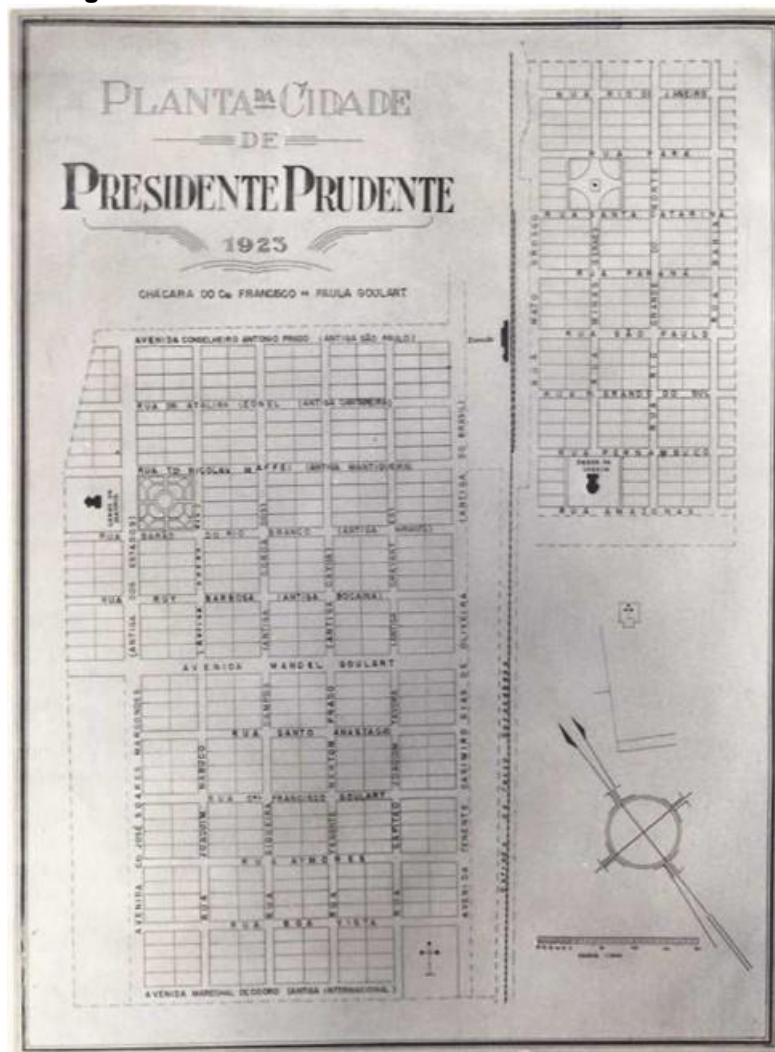
O café, alavancado por este sistema de circulação, foi importante fator econômico impulsionando a formação de núcleos e a criação de uma rede entre eles, sobretudo pela sua ação urbanizadora (ABREU, 1972), reforçando a estreita relação entre a EFS e a economia cafeeira.

O café, que além de promover a ocupação da região, foi seu principal produto agrícola durante as décadas de 20 e 30, permitirá a manutenção das referidas formas de exploração do trabalho livre na Alta Sorocabana [...] Embora o algodão tenha se introduzido em Presidente Prudente por exemplo, entre 1922 e 1923, é a partir da metade década de 30 que sua área cultivada começa a aumentar; à medida que diminui aquela ocupada com o café [...] A estas culturas seguiu-se a do amendoim, cujo período de maior produção foi o da década de 50, embora já na primeira metade dos anos 40, essa oleaginosa fosse produzida para fins industriais. Paralela à expressividade do cultivo destes três produtos, a engorda do gado bovino sempre esteve presente na vida da Alta Sorocabana. (SPOSITO, 1983, p. 44).

[...] para nós é justamente a introdução progressiva das relações de produção especificamente capitalistas na área, fator importante para o discernimento das causas que concorrem para a intensa urbanização da Alta Sorocabana e especialmente sua principal cidade, Presidente Prudente”. (SPOSITO, 1983, p. 48).

De acordo com Sposito (1994), a ferrovia orientou a expansão territorial da cidade de Presidente Prudente, mas também a separou em duas distintas porções, configurando-se como uma barreira. Identificar na leitura dos trabalhos do PDPP (1969), que “a linha férrea determina, já nesta fase, a direção principal do traçado viário, que se estende em ambos os lados da mesma segundo um reticulado formado por paralelas e perpendiculares à sua diretriz” (PDPP, 1969, v. 3, item 3.3.3). Mas deve-se considerar ainda que esta via serviu sobremaneira à cidade, sendo a principal forma de veiculação e circulação de informações, mercadorias e pessoas, desde o início, além favorecer o comércio de terras nas imediações. Implantada a oeste da linha férrea em 1917, a Vila Goulart foi o primeiro loteamento de Presidente Prudente e dois anos mais tarde, a leste da linha férrea, foi implantada a Vila Marcondes. (SCATALON, 2019).

Figura 1 - Planta da cidade de Presidente Prudente-1923



Fonte: SPOSITO (1983, p. 68).

O centro da cidade, embora tímido no início, já mostrava os diversos estabelecimentos comerciais, residenciais e suas áreas não edificadas, mesclando-as entre si, com seus respectivos desdobramentos socioespaciais.

A progressiva valorização de algumas áreas da cidade impetrada sobretudo pela alocação de benfeitorias, serviços públicos, e de todas as externalidades advindas desta alocação, promoveu na década de 1970 um destacável processo de afastamento espacial dos extratos sociais de renda mais baixa. (SPOSITO, 1983, p. 217).

O ano de 1917 é considerado o ano de fundação da cidade de Presidente Prudente, sendo reconhecida como tal em 1921 e, os anos 1930 presenciam significativas transformações no seu meio urbano, que passa agora a incorporar uma feição mais urbana, como investimentos, tanto em infraestrutura com capital público, estadual e local, além de demais serviços com investimento privado, desmontando pouco a pouco as características rurais. Contudo o investimento do poder público ocorreu mais timidamente que os

O caso de Presidente Prudente

investimentos do setor privado (ABREU, 1972). Atividades mais específicas iam sendo inseridas a partir dos anos 1930, como é o caso da indústria de serragem-serrarias, deveras impactante para a região, tendo em vista que se utilizavam do desmatamento de matas ainda virgens e reservas florestais do Pontal do Paranapanema (LEITE, 1998). Nos anos 1950 já era significativo o número de loteamentos implantados.

Retomando a importância da ferrovia no processo de produção do município e regional, na expansão urbana do município até a década de 1960 a ferrovia impactou o crescimento na orientação norte-sul, sendo que a partir daí rompe-se os limites de áreas de fundo de vale, principalmente o Córrego do Veado.

Este processo de ocupação do espaço intraurbano do município gera valorização em algumas áreas e desigualdades, como apontado por Sposito (1983): “O reverso deste processo de consumo das *melhores localizações* por aqueles que podem pagar o maior tributo fundiário urbano, é o surgimento dos núcleos habitacionais, a partir de 1978”. (SPOSITO, 1983, p. 217, grifo do autor). Analisando o processo geral de ocupação, a partir de estudos de alguns loteamentos, Sposito conclui:

Então, em outras palavras, as formas de produção do espaço urbano, que se efetivaram em Presidente Prudente na década de 70 provocaram um aumento muito expressivo do *custo do produto*. Primeiro, porque até 1970 as várias etapas da incorporação do espaço rural pelo urbano estavam via de regra reunidas sob a mesma responsabilidade. Em segundo lugar, porque o nível de investimento exigido era menor, tanto porque o loteamento não se efetivava de forma regular, como pelo fato de que as práticas especulativas em torno da incorporação das propriedades rurais eram de menor expressão. Em terceiro lugar, porque o custo do produto eleva-se mais ainda em função dos mecanismos publicitários desencadeados para provocar maior demanda. (SPOSITO, 1983, p. 217; 220, grifo do autor).

Assim “[...] o chão urbano vai sendo valorizado, o que vale dizer, segregado socialmente. É a produção e distribuição desigual do urbano”. (SPOSITO, 1983, p. 222) e nesta lógica as atividades e o desenvolvimento econômico no município foram fundamentais e decisivos para cristalizar estes territórios sociais no espaço intraurbano.

Presidente Prudente é um dos municípios do Oeste Paulista que se inserem no contexto da desconcentração industrial a partir da capital paulista, onde os territórios industriais começam a se especializar no interior do estado, gerando uma ocupação industrial mais periférica do ponto de vista estadual.

Esse processo de recepção industrial no oeste paulista ainda não apresentava muita expressividade, sendo São Jose do Rio Preto a região que mais se destacava. Vale destacar que as empresas que se instava naquele momento, buscavam as cidades médias.

Numa região essencialmente voltada para a agricultura e a pecuária, tendo seus mercados principais localizados na Grande São Paulo e no eixo São Paulo-Guanabara, Presidente Prudente se coloca como ponto de concentração majoritária da atividade industrial e, em maior grau, das atividades comerciais e de serviços. Mas, o desenvolvimento destas atividades e o alcance regional de sua atração, acabaram por diminuir a importância relativa do setor primário no município e o significado de sua participação regional. (PDPP, 1969, v. 3, item 3.1).

A capital continuava tendo sua importância como centro industrial, embora a desconcentração era recorrente em direção ao interior do estado e assim, estes “novos territórios industriais” (SELINGARDI-SAMPAIO, 2009) formados a partir da desconcentração da industrial (NEGRI, 1988; LENCIONI, 1991) da capital, careciam de planejamento, uma vez que não apenas as áreas industriais precisavam de ser organizadas, mas sobretudo as cidades onde estas se assentavam, dinâmica que fazia parte da expansão e intensificação do processo de urbanização paulista, vinculados aos deslocamentos populacionais. Por sua vez, tais transformações vinculadas à interiorização da indústria exigiam novos modelos de deslocamento e investimento em vias de comunicação - transportes e telecomunicações. Tais incentivos, na década de 1970, estiveram calcados no “financiamento público de infraestrutura de energia e transporte e o desenvolvimento de uma série de subsídios à atividade industrial” (LUCCHESI, 2004, p. 14) e desta forma, a indústria orientou a expansão econômica de diversos municípios no interior do estado, levando a alterações de suas estruturas, sob vários aspectos, interessando-nos particularmente a questão do planejamento.

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. Com efeito estabelecida há cerca de 50 anos tendo recebido a contribuição de contingentes demográficos, os mais variados [...] [é] oportunidade do planejamento aproveitar como fator dinâmico de transformação e de maximização do aproveitamento dos recursos locais. (PDPP, 1969, v. 1, p. 5).

Analisando, então os materiais principais sobre o planejamento em Presidente Prudente no período delimitado, ressaltar a elaboração do Plano Diretor de Presidente Prudente (PDPP, 1969), elaborado pelo CPEU/FAU, utilizando a metodologia do SERFHAU, sendo considerado um marco inicial do processo de planejamento urbano no município. Sua aprovação legal deu-se como Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), pela Lei nº 1.582 de 05/12/1973.

Faz-se aqui uma ressalva para a criação da lei nº 1.257 de 1967 que dentre outras abordagens e determinações, pensando no processo de planejamento do município, determina mediante as providências do seu artigo 11º que:

ARTIGO 11 - Ficam subordinadas à Secretaria de Obras e Serviços Públicas 1 - Departamento de água e Esgoto; 2 - Departamento de Obras e Viação: 2/1 - Divisão de Execução de Obras; 2/2 - Secção de Urbanismo; 2/3 - Secção de Transportes; 2/4 - Setor de Carpintaria. 3 - Setor de Fiscalização de Obras Particulares; 4 - Setor de Expediente Interno; **5 - Setor Técnico do Plano Diretor; 6 - Parque Industrial;** 7 - Outros Órgãos correlatos e afins existentes. (Lei nº 1257/1967-Grifos nossos).

Contudo retomando o processo de elaboração do Plano, iniciou-se com as discussões para seu desenvolvimento nos fatores vinculados ao desenvolvimento local, inclusive econômico, no sentido de “ocupar-se mais minuciosamente dos aspectos urbanos” (PDPP, 1969, v. 3, item 3.1), empreendendo levantamentos detalhados na realidade local e nos documentos em órgãos públicos, principalmente a prefeitura municipal.

A metodologia da pesquisa local levou à divisão setorial do território, para facilitar a sua análise por escalas. A organização da pesquisa foi distribuída em gráficos e cartografia pertinente a cada tema, e os resultados tabulados e expressos em quadros e diagramas organizados pela equipe técnica. (PDPP, 1969, v. 3).

Na ocasião em que o plano fora elaborado, pelo CPEU, sua equipe era constituída pelo diretor geral, o arquiteto Lauro Bastos Birkholz; supervisão e assessoria, realizada pelo arquiteto Breno C. Nogueira; coordenação e elaboração arquiteto Sergio Zaratini; estrutura urbana, feito pelo arquiteto Sergio C. Monteiro; análises parciais e setoriais arquitetas Gilda Collet e Mara Cecilia Penteado, além de outros envolvidos, como a equipe de cartografia, tabulação e programação visual realizada por alunos da FAUUSP e consultoria constituída por uma equipe multidisciplinar, constituída por Claudete Junqueira (Geomorfologia), João T. Almeida Jr. (administração e finanças), e Jose C. Rodrigues (demografia e economia). Sobre a estrutura da peça técnica, que se estudará mais adiante neste caso.

Ressalta-se aqui que a lei que inaugura os trâmites referentes à elaboração do primeiro Plano Diretor do município é a Lei nº 567, de 28/06/1960, que dispõe sobre a “autorização ao Prefeito para contratar a elaboração de um plano diretor para a cidade”.

A elaboração do Plano Diretor de Presidente Prudente é resultado de um convênio firmado entre a Prefeitura Municipal, a associação de Engenheiros e Arquitetos da Alta Sorocabana com sede no município e o CPEU - Centro de Pesquisas e estudos Urbanísticos da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da universidade de São Paulo. (PDPP, 1969, v. 1, p. 2).

Interpretando corretamente estes aspectos, a Prefeitura Municipal deu início a providências visando à elaboração do Plano Diretor, retomando iniciativas anteriores da Municipalidade nesse sentido. Em consequência, veio a ser firmado, em fins de 1966, **um convênio entre a Prefeitura Municipal, a Associação do Engenheiros e Arquitetos e o CPEU, para a realização dos trabalhos preliminares de pesquisa do Plano.** [...].

O convênio inicial foi complementado posteriormente visando dar sequência aos trabalhos preliminares com a elaboração das análises e a formulação das propostas do Plano. Em seu conjunto, os objetivos fixados pelo convênio visam sempre aspectos físico-territoriais do desenvolvimento municipal que,

até um passado bastante recente, constituíram a matéria principal dos Planos Diretores Municipais. [...].

Tais objetivos tiveram de ser mais uma vez ampliados a fim de adequar o Plano de Presidente Prudente à evolução que se processa na atividade de Planejamento do país. Com efeito, durante a realização dos trabalhos do Plano de Presidente Prudente. [...]. (PDPP, 1969, v. 1, p. 7, grifo nosso).

O CPEU nesse momento está sob a direção do Arquiteto Lauro Bastos Birkholz e a metodologia utilizada para a elaboração do PDPP (1969) estimulava o planejamento orientado pelo zoneamento. Há que se considerar uma certa participação da população no processo de elaboração do Plano, que, embora de forma elitista, foi um diferencial em relação a alguns planos elaborados no período. A respeito desta participação: “os estudos que ora se encaminham à apreciação da população prudentina foram realizados pela equipe do CPEU [...]”. (PDPP, 1969, v. 1, p. 2), dando-se a conotação de apreciação popular.

O processo de elaboração do Plano marca o início da política urbana no município e é orientado pela implantação do Distrito Industrial, marcando a um momento de “tensionamento entre a ideia de planejamento técnico e as críticas ao seu caráter ideológico, processo este [...] abordado a partir da correlação entre planejamento e industrialização” (CUCATO; SCATALON, 2021, p. 12).

“[...] a ressonância obtida pela iniciativa da CIBPU pela população prudentina, foi evidente que passou a fazer da implantação efetiva do polo, através da criação de um **Distrito Industrial**, o cerne das reivindicações em termos de progresso local”. (PDPP, 1969, v. 1, p. 6, grifo nosso).

Destaca-se aqui, sobre a criação da Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí que:

A comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí (CIBPU), formada a partir de um convênio entre os estados de São Paulo, Santa Catarina, Paraná Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Goiás e Minas Gerais, atuou no Planejamento regional no Brasil no período de 1951 a 1972. [...].

A criação da CIBPU foi conduzida pelo então governador do estado de São Paulo, Lucas Nogueira Garcez engenheiro e professor da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (USP), que convocou representantes do Governo Federal e de outros estados da federação para tratar dos problemas comuns em relação ao desenvolvimento regional. Com o retorno de Vargas ao Governo Federal, o estado desenvolvimentista passa a priorizar as estratégias do país, agora ciente de insuficiência de recursos financeiros internos, com certa abertura ao financiamento internacional da política do pós-guerra. (CHIQUITO, 2011, p. 10; 16).

A função polarizadora do Município, aliada aos investimentos direcionados à indústria, levou a escolha de Presidente Prudente para sediar o primeiro projeto do distrito industrial no Estado de São Paulo, capitaneado pela CIBPU (Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí), com assessoria do CPEU. “O desenvolvimento do projeto do distrito industrial estava na base na ideia do desenvolvimento regional a partir da expansão da indústria para

o interior”. (CUCATO; SCATALON, 2021, p. 4). O grau de atração regional do município era bem elevado e com isso, seu planejamento também deveria acontecer nessa escala de atuação.

Estas reverberações se dão apoiadas nas redes viárias que nos anos 1960/1970 eram responsáveis pelo deslocamento de pessoas e mercadorias, ainda com realce no transporte ferroviário.

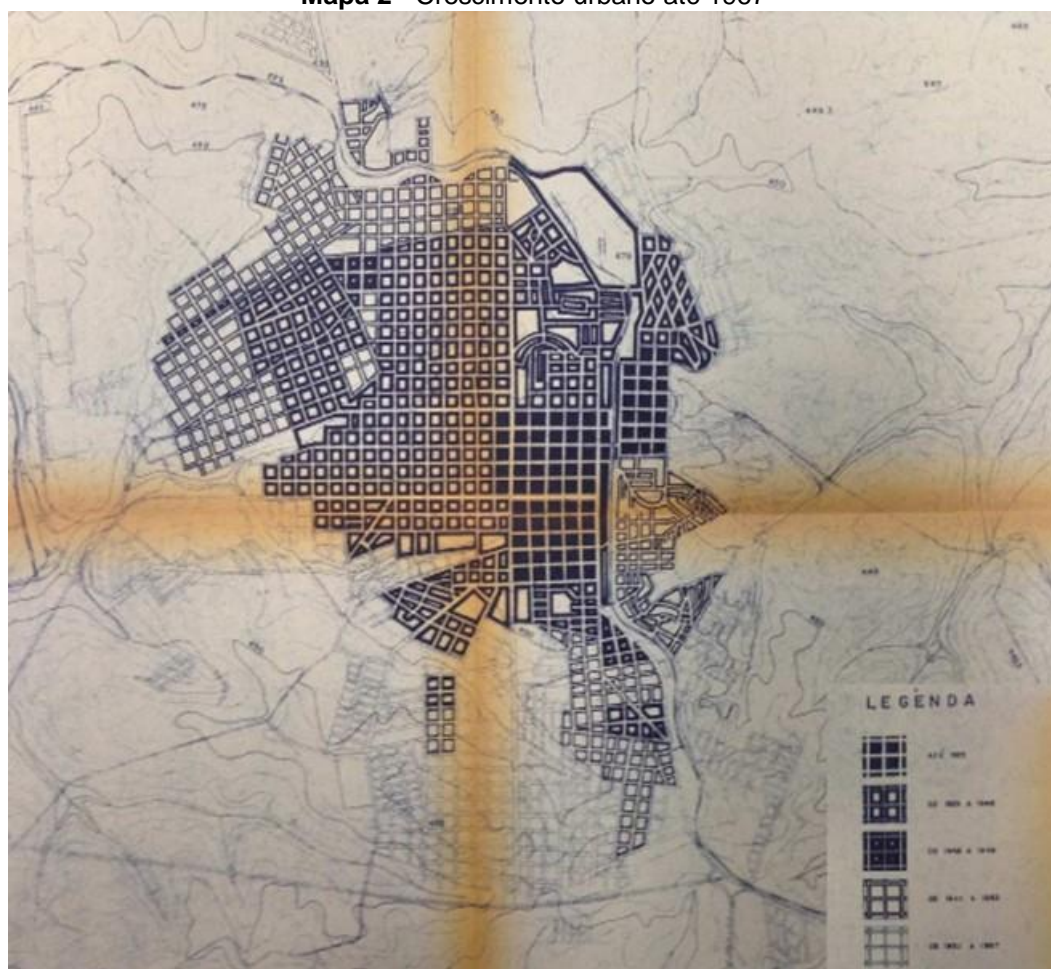
Se é certo que podem ser encontradas em seu interior áreas pouco exploradas e em processo de desbravamento, por outro lado já conta a mesma com extensa rede de cidades interligadas pelos **sistemas radiais rodoviário e ferroviário** que convergem para a capital do Estado, achando-se em estudos ou em fase de abertura as vias transversais **que irão possibilitar ligações diretas com as regiões circunvizinhas** (PDPP, 1969, v. 1, p. 5, grifos nossos).

Nitidamente, as transformações às quais essas cidades eram submetidas, com consequente reorganização já mencionada, careciam de práticas de planejamento até então não trabalhadas nos municípios. Tal ação deveria ser aplicada em todos os setores comprometidos com os impactos da economia industrial, sendo os mais afetados a estrutura viária, por estar com sua estrutura exaurida, o considerado déficit de habitação e pontos de organização urbana, que deveriam atender de forma satisfatória às novas demandas demográficas, sobretudo áreas de espaços livres e equipamentos sociais. O novo arranjo para alinhar o aumento demográfico gerado pela presença da indústria em expansão foi assim o cerne de orientação para entrada do planejamento no município.

A inserção no planejamento regional, a partir da figura do plano diretor e a organização do distrito industrial, foram formas de inserir a política urbana no município, nos anos 1960 e 1970.

A década de 1970 marca um intenso crescimento urbano sobretudo na vertente Leste-Oeste, a oeste, polarizado pela E. F. Sorocabana em direção ainda à Rodovia Raposo Tavares. A cidade havia se desenvolvido de forma mais tímida até os anos 1920, acelerando esta dinâmica após a década de 1940, e já nos anos 1967, o tecido inicialmente implantado havia praticamente quadruplicado de tamanho, conforme mostra o mapa abaixo:

Mapa 2 - Crescimento urbano até 1967



Fonte: PDPP (1969).

No PDPP considerou-se que a estrutura urbana ainda não estava bem definida quanto ao uso e ocupação do solo, embora alguns eixos aparentassem mais dinamismo de uso em sua área central, mantida pelo quadrilátero formado pelos loteamentos inicialmente implantados. O “abairramento tradicional cedia lugar, aqui, a uma formação urbana mais integrada, mais próximas das soluções atualizadas propostas pelo urbanismo moderno”. (PDPP, 1969, v. 3, Subitem 5.3.3.3).

Quando se diz que o PDPP foi pioneiro no planejamento do município, para se apoiar no volume dos trabalhos realizados neste sentido já nos anos 1960 e pela aprovação da Lei deste plano (nº 1.582/1973); contudo, é necessário relevar aqui que as primeiras tentativas desse “planejar” o município estiveram vinculadas a planos setoriais: o Plano Mínimo de Educação - PLAME (Lei nº 1.153/1966) e o Plano Sanitário e de Promoção Social (Lei 1.340/1968), que não implicaram nem efetividade de aplicação, nem em continuidade, garantindo ao PDPP (1969) a posição de primeiro instrumento efetivo da política urbana no município.

Reforça-se aqui que a implantação do Distrito Industrial, em cuja elaboração participou o CPEU, motivou a elaboração do PDPP (1969), buscando congregiar aspectos da escala regional e fomentar a criação de polos de desenvolvimento. A estreita relação do PDPP com o SERFHAU se compreende na esteira dos planos demandados pela Lei nº 9842 (Lei orgânica dos Municípios de 1967), com disponibilização de créditos para as ações de planejamento.

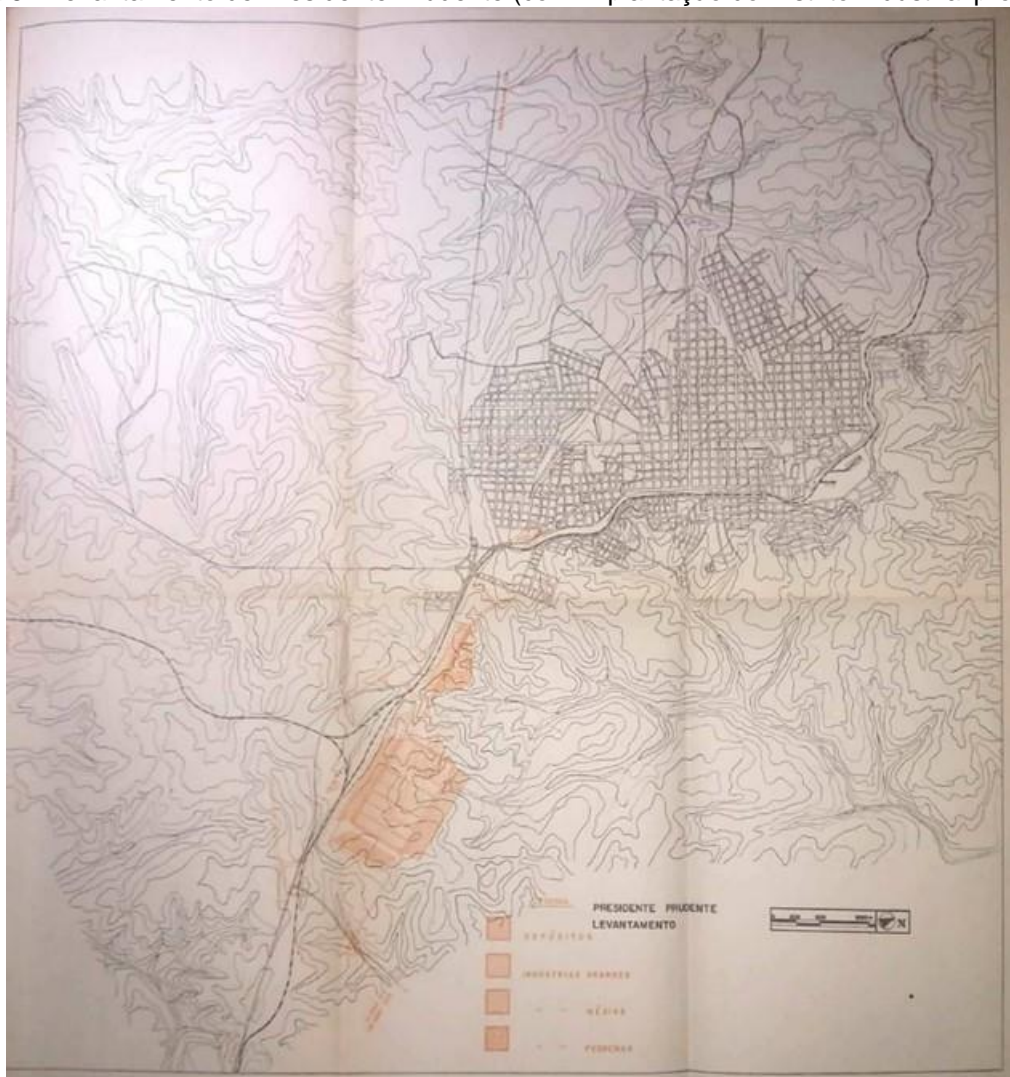
O PDPP (1969) aponta para a necessidade de se atender às demandas geradas com a implantação do Distrito Industrial, cujo localização município deu-se por ser a sede “regional da Alta Sorocabana”, fundamental para determinar as proposições urbanísticas e política de desenvolvimento do Plano.

O desenvolvimento regional seria a provável resposta dada pela implantação do Distrito Industrial mediante a expansão da indústria no sentido interior visando, através do transbordamento regional, ampliar os rendimentos da indústria (TAVARES, 2015), cuja escolha se baseou no diagnóstico da CIBPU⁷⁵, que orientava as cidades com forte potencial de desenvolvimento e crescimento. Sua localização, no extremo oeste paulista, marca o projeto como o único fomentado em área fora do raio de influência direta da capital do estado.

O Objetivo do Distrito industrial para o município estava voltado para promoção do desenvolvimento do mercado tanto para RMSP, quanto para áreas interioranas do estado de São Paulo e adjacências, com a ideia era potencializar e orientar o desenvolvimento dos polos e os chamados eixos regionais (TAVARES, 2015).

⁷⁵ A Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí- CIBPU teve como data de sua instituição o ano de 1952 foi fruto de debates realizados anteriormente a 1ª Conferência dos Governadores do Centro-Sul, a partir da congregação dos estados que faziam parte da Bacia do Paraná, sendo eles: Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. (CHIQUITO, 2011)

Mapa 3 - Levantamento de Presidente Prudente (com implantação do Distrito Industrial proposto).



Fonte: Prancha integrante da monografia “Projeto de um Distrito Industrial: Presidente Prudente” - CIBPU/CPEU (1968).

Os estudos realizados para o **Distrito Industrial** conduziram à seleção de áreas para a implantação localizadas nas proximidades da cidade de Presidente Prudente. Evidenciou-se na oportunidade a importância que passava a adquirir o planejamento do Município para o próprio processo de implantação do Distrito industrial, em função de fatores tais como:

- Infraestrutura técnica (sistema abastecimento de água, energia elétrica, transportes e comunicação)
- Oferta de moradias para os contingentes de mão de obra atraída pelo Distrito
- Oferta de serviços gerais e especializados demandados pela atividade industrial (rede bancária escritórios técnicos, rede de comercialização)
- oferta de equipamentos destinados ao aperfeiçoamento do nível de qualificação da Mão de obra e a formação de técnicos aptos para atuar nas indústrias do distrito.
- Legislação municipal adequada, visando a preservação das áreas de distrito da especulação imobiliária e o controle da expansão urbana de modo a evitar problemas decorrentes da atividade industrial (poluição sobre áreas residenciais, congestionamento de trânsito, etc). (PDPP, 1969, v. 1, p. 6).

O referido estudo para a implantação do Distrito industrial é ancorado numa análise realizada no nível interestadual, desenvolvida pelo Departamento de Planejamento Econômico e Social - DPES/CIBPU, iniciado em 1963, denominado “Plano de Industrialização Regional” (CIBPU/CPEU, 1968, p. 13).

A localização do polo industrial foi complementada pelo CIBPU em 1965 com a contratação dos serviços técnicos do CPEU para elaboração do Plano do Distrito Industrial. **Os trabalhos foram desenvolvidos por uma equipe mista de técnicos do CPEU e da CIBPU durante todo o ano de 1966, sendo efetuada a entrega dos relatórios em 1968.** (PDPP, 1969, v. 1, p. 6, grifo nosso).

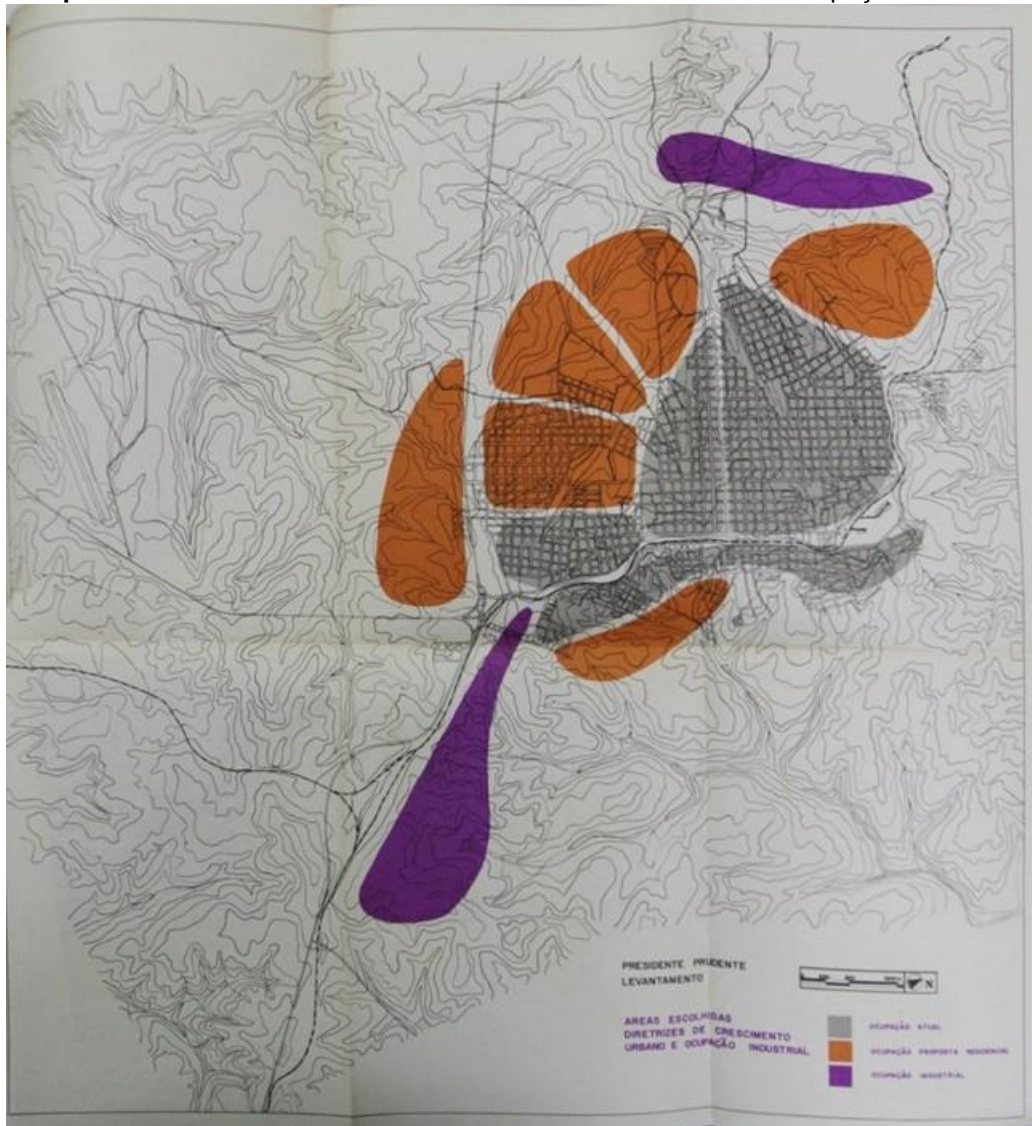
A CIBPU não tinha atribuições executivas para realização de trabalhos, uma vez que se tratava de um órgão técnico de consultoria aos governos dos estados envolvidos; “no caso do Distrito Industrial o papel da CIBPU foi o proceder aos estudos básicos iniciais à seleção de Presidente Prudente como polo preferencial no estado e a contratação do planejamento e do pré-projeto no município”. (PDPP, 1969, v. 3, Subitem 4.2.1).

Na implementação do Distrito Industrial de Presidente Prudente a localização pelo estudo foi seguida, coincidindo com aquilo que o no mapa de zoneamento urbano do PDPP (1969) também se determinava. Assim, identifica-se que:

[...] na área determinada pela proposta, que ficam localizados às margens da rodovia Raposo Tavares, foram alocados os seguintes núcleos industriais: Núcleo Industrial de Presidente Prudente “Antônio Crepaldi” (NIPP-I) e Núcleo Industrial de Presidente Prudente II (NIPP-II). (CUCATO; SCATALON, 2021, p. 22).

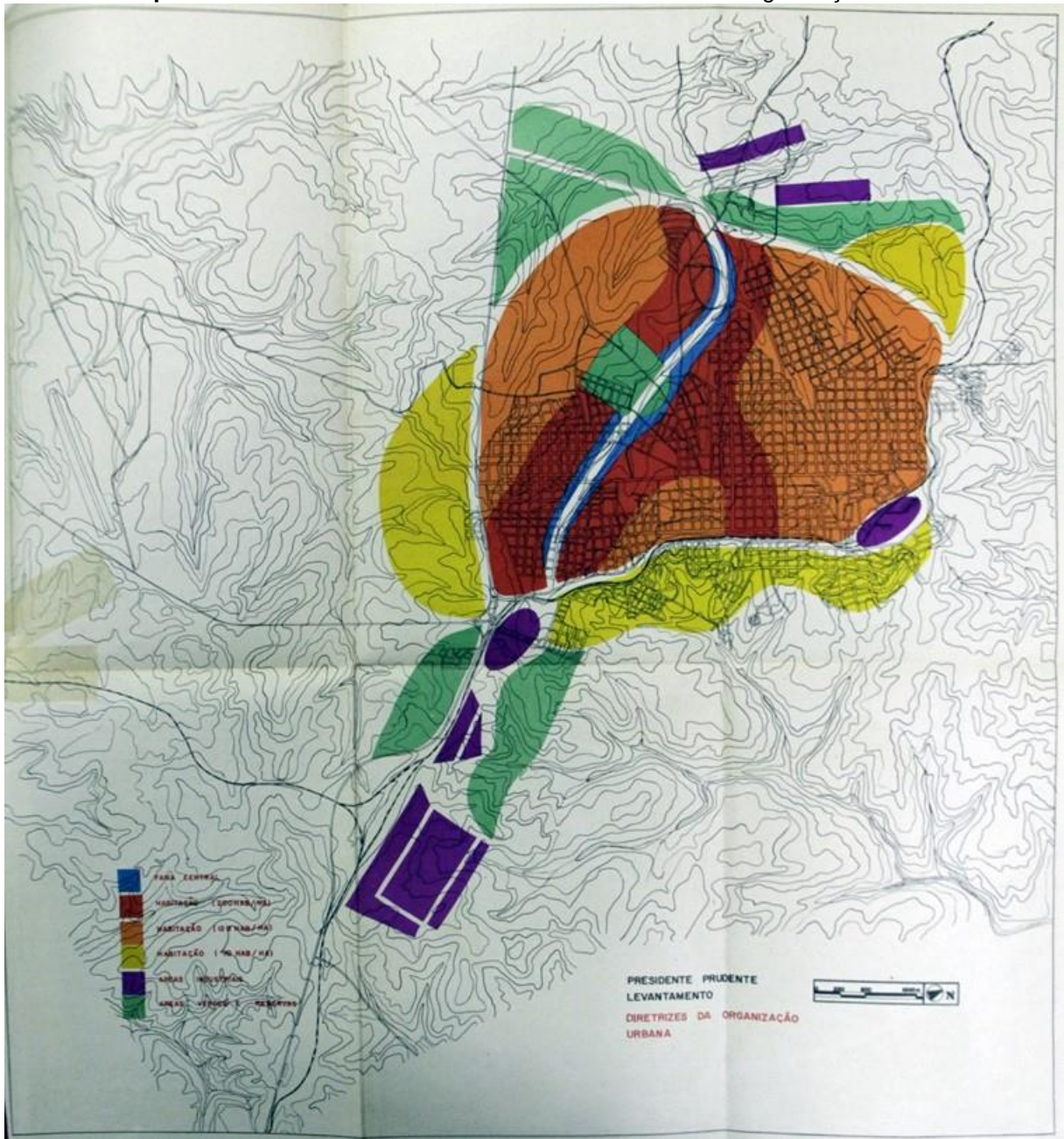
As plantas abaixo posicionadas, detonam a preocupação com a questão ou tema industrial, observando-se o cuidado nas tratativas que se desdobram em inúmeras cartografias que aqui se utilizou as que orientam as Diretrizes de crescimento urbano e ocupação industrial; organização urbana e o vínculo com Sistema Rodoviário e Ferroviário. Destaca-se ainda a preocupação com as áreas verdes e valorização do pedestre.

Mapa 4 - Áreas escolhidas - Diretrizes de crescimento urbano e ocupação industrial



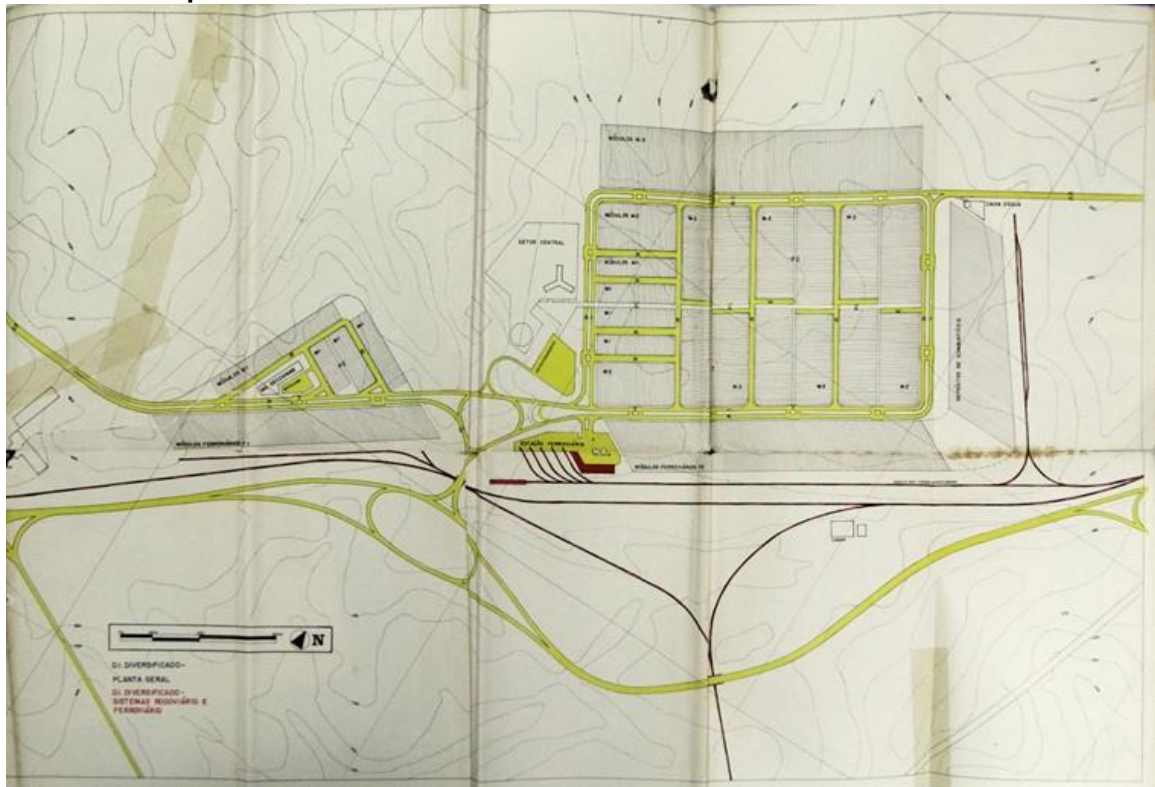
Fonte: Prancha integrante da monografia “Projeto de um Distrito Industrial: Presidente Prudente” - CIBPU/CPEU (1968).

Mapa 5 - Presidente Prudente-Levantamento- Diretrizes de organização urbana



Fonte: Prancha integrante da monografia "Projeto de um Distrito Industrial: Presidente Prudente" – CIBPU/CPEU (1968).

Mapa 6 - DI-Diversificado-Planta Geral- Sistema Rodoviário e Ferroviário



Fonte: Prancha integrante da monografia “Projeto de um Distrito Industrial: Presidente Prudente” – CIBPU/CPEU (1968).

Mapa 7 - Presidente Prudente-DI Diversificado-áreas verdes e de pedestres



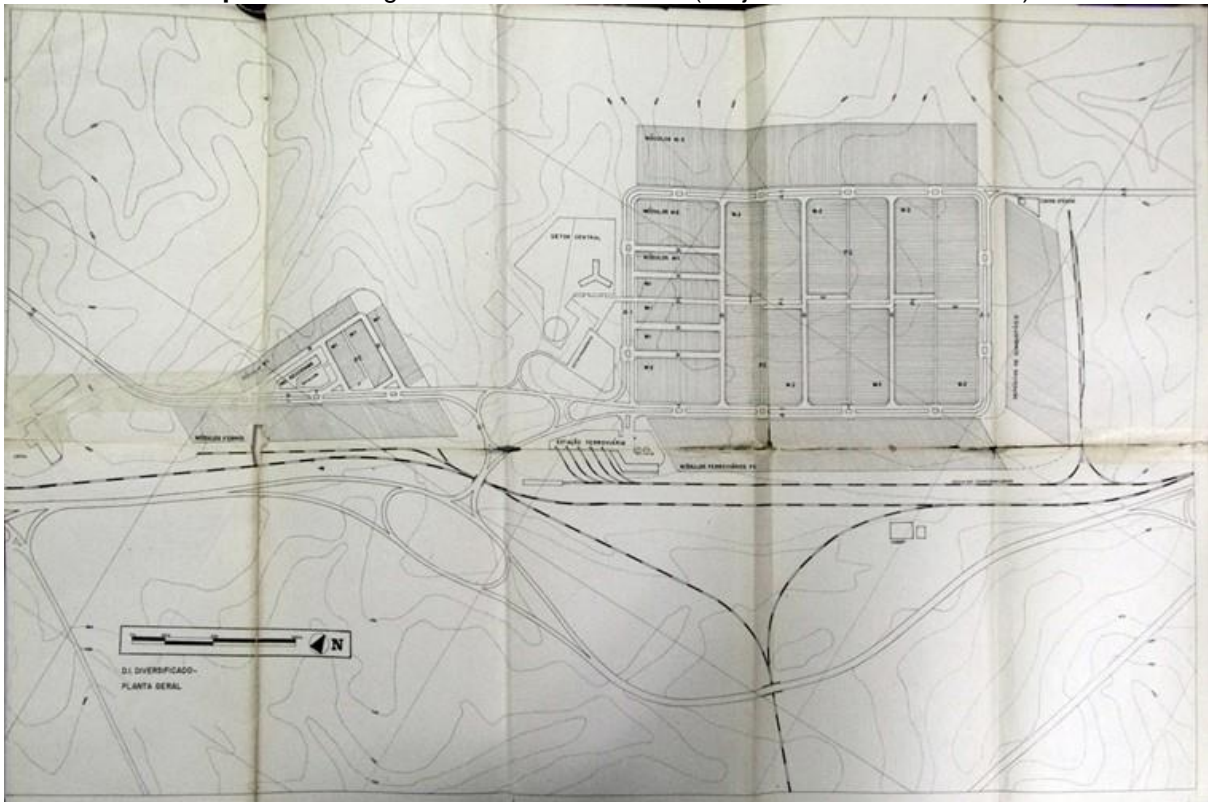
Fonte: Prancha integrante da monografia “Projeto de um Distrito Industrial: Presidente Prudente” – CIBPU/CPEU (1968).

O Plano do Distrito Industrial estimulava o desenvolvimento do município, inclusive numa escala regional, efetivando a importância dos planos como instrumento de planejamento no período enquanto resposta para os impactos causados pela interiorização da indústria, levando ao desenvolvimento e fortalecimento dos polos e eixos regionais, principalmente o extremo oeste paulista, que havia passado em tão pouco tempo por transformações de diversas ordens. O estudo para a implantação do distrito industrial foi publicado através de uma monografia densa:

[...] (o) trabalho é estruturado em oito partes, contendo estudos de caso de distritos industriais no país e no exterior, um estudo sobre a interiorização industrial, uma apresentação do município de Presidente Prudente e o contexto regional e, por fim, a apresentação do distrito industrial proposto, contendo, inclusive, um detalhamento quanto aos aspectos construtivos referentes à pré-fabricação, relacionados à industrialização da construção. (CUCATO; SCATALON, 2021, p. 21).

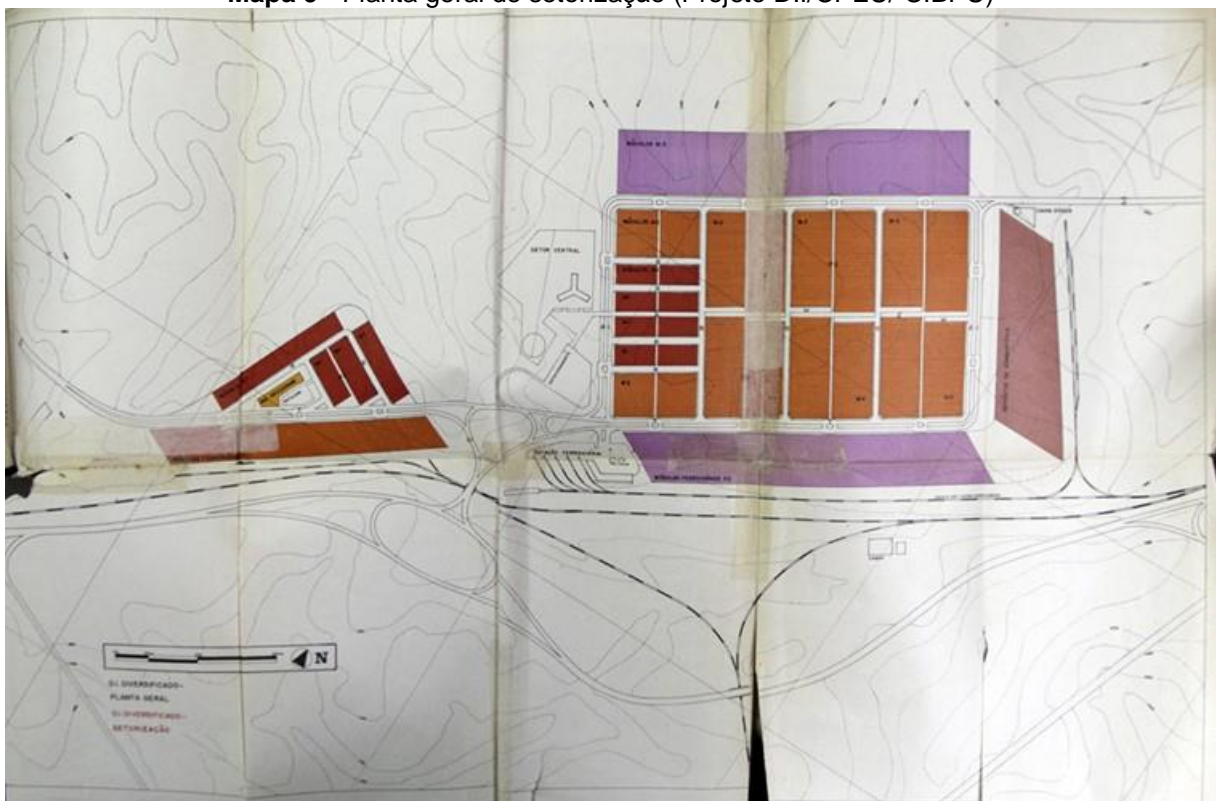
Ainda sobre o projeto do Distrito Industrial em Presidente Prudente, destaca-se que ainda um objetivo era estabelecer um olhar para a experiência internacional aplicada para os distritos industriais. O projeto teve como uma das propostas de partido projetual a realização de um diagnóstico para mostrar a orientação dos ventos dominantes, de modo a evitar a dispersão de poluentes com incidência direta sobre o espaço urbano. O projeto foi detalhado em plantas que apresentam a situação geral da área, bem como propunha a setorização das atividades, segundo seus portes e setores envolvidos (CIBPU- CPEU, 1968). Desta forma, as atividades eram setorizadas e indicadas para o “Distrito Industrial Diversificado” (D.I. Diversificado) e, com orientações para “Distrito Industrial Especializado” (D.I. Especializado), segundo suas modalidades, conforme as plantas que seguem:

Mapa 8 - Planta geral do Distrito Industrial (Projeto D.I. - CIBPU/CPEU)



Fonte: CPEU, CIBPU (1968).

Mapa 9 - Planta geral de setorização (Projeto D.I./CPEU/ CIBPU)



Fonte: Presente na monografia "Projeto de um Distrito Industrial: Presidente Prudente". Fonte: Fonte: CPEU-CIBPU-1968.

O Distrito Industrial atrai não apenas mão de obra, mas a necessidade de cursos para aperfeiçoá-la, por isso alguns cursos técnicos foram criados coincidindo com suas diretrizes de implantação, além da importância do ensino superior que também foi evidente com a criação das faculdades de Filosofia, Ciências e Letras) e de Direito.

A “Política de Desenvolvimento Urbano do Município”, que esteve desde o início vinculada a fatores externos, sendo a implantação do Distrito Industrial e a designação do município como “Capital Regional”, os mais destacáveis e impulsionadores para esta política, cujos estudos foram iniciados pelos técnicos do CIBPU, que definiram importantes questões vinculadas à implantação do distrito industrial empreendendo estudos sobre o município. Para ambos os casos abrir-se-iam provisões quanto aos equipamentos sociais, infraestrutura, além das condições urbanísticas adequadas, com aplicação de forma maximizada dos recursos disponíveis. (PDPP, 1969, v. 3).

O Distrito Industrial implicaria em uma reformulação da estrutura viária, inclusive no bojo da sua condição como Capital Regional, sendo o grande agente transformador da cidade e da região.

Alguns estudos para possível expansão do distrito industrial estão indicados desde os anos 1960, realizado pelo Engenheiro Berrini (PDPP, 1969, v. 3, item 3.4.1.5), além de outros já anos 1970. Um segundo estudo evidente relacionados a expansão, está vinculado com o Distrito Industrial, onde “o projeto de um Distrito Industrial compõe a incorporação por agregação de duas glebas correspondentes, respectivamente do Distrito Industrial diversificado e do Distrito Industrial Especializado. São ambas as áreas isoladas do tecido urbano atual.” (PDPP, 1969, v. 3, item 3.4.1.5.). Devido ao “caráter tipicamente urbano das atividades industriais e correlatas impõe-se a consideração das áreas previstas para localização do Distrito como áreas de expansão urbana” (PDPP, 1969, v. 3, item 3.4.1.5). Isso aponta para o vínculo das atividades industriais com as diretrizes para expansão urbana, como se ressaltou nas análises dos casos selecionados.

[...] a localização industrial (prancha nº 46) na cidade parece obedecer a dois fundamentos logísticos: o primeiro é a proximidade da ferrovia e da rodovia. É ao longo da primeira que se localizam as principais indústrias químicas locais como a SAMBRA, LOTUS, ANDERSON CLAYTON, e as indústrias têxteis e de beneficiamento como a Matarazzo e irmãos esteve. Ao longo e nas imediações da rodovia Raposo Tavares alinha, também, um grupo de indústrias mais recentes relativamente diversificadas. [...] O segundo fator significativo da localização industrial está vinculado ao problema do esgotamento das águas servidas industriais, e ao saneamento urbano e motiva as localizações dos frigoríficos, matadouros e curtumes. [...] Situam-se as mesmas, portanto a oeste do núcleo urbano, de forma aproveitar os fundos de vale [...] (PDPP, 1969, v. 3, item 3.5.4.).

A política de desenvolvimento econômico do município estava voltada para a provisão dos setores terciário e secundário, em função da posição do município enquanto polo regional. Além disso, considera-se também que grande parte da matéria prima da indústria do município consubstanciava-se pela provisão do setor primário local. “No processo de desenvolvimento será fomentada a articulação entre os setores primário, secundário e terciário, de forma a garantir um crescimento harmônico e equilibrado da economia regional”. (PDPP, 1969, v. 3, Subitem 4.4).

Figura 2- Região de Presidente Prudente-fortificação dos setores econômicos no valor total da produção por sub-regiões. Evolução 1940/1960

SETORES	ANOS	SUB - REGIÕES					
		SANTO ANASTÁCIO		PRESIDENTE PRUDENTE		ASSIS	
		VALOR (*)	%	VALOR (*)	%	VALOR (*)	%
PRIMÁRIO	1940	525.514	29,1	1.490.851	25,8	836.515	27,6
	1950	4.470.462	33,7	18.849.893	36,7	13.128.707	52,0
	1960	9.137.992	46,6	18.590.695	33,6	9.275.411	34,3
SECUNDÁRIO	1940	403.866	22,3	1.729.058	29,9	567.643	18,8
	1950	4.660.740	35,1	17.464.457	34,0	4.178.588	16,5
	1960	6.159.359	31,4	17.464.808	31,6	9.302.601	34,4
TERCIÁRIO	1940	878.065	48,6	2.560.346	44,3	1.621.352	53,6
	1950	4.140.656	31,2	15.124.149	29,3	7.947.910	31,9
	1960	4.299.115	22,0	19.272.575	34,8	8.432.533	31,3
TOTAL	1940	1.807.445	100,0	5.780.254	100,0	3.025.510	100,0
	1950	13.271.858	100,0	51.438.499	100,0	25.255.205	100,0
	1960	19.596.466	100,0	55.328.078	100,0	27.010.545	100,0

Fonte: IBGE
CPEU
(*) Cr\$ 1.000,00 de 1963

FDFP 1.4.5.1 IVq

Fonte: PDPP (1969, v. 1, item 1.4.5.1.).

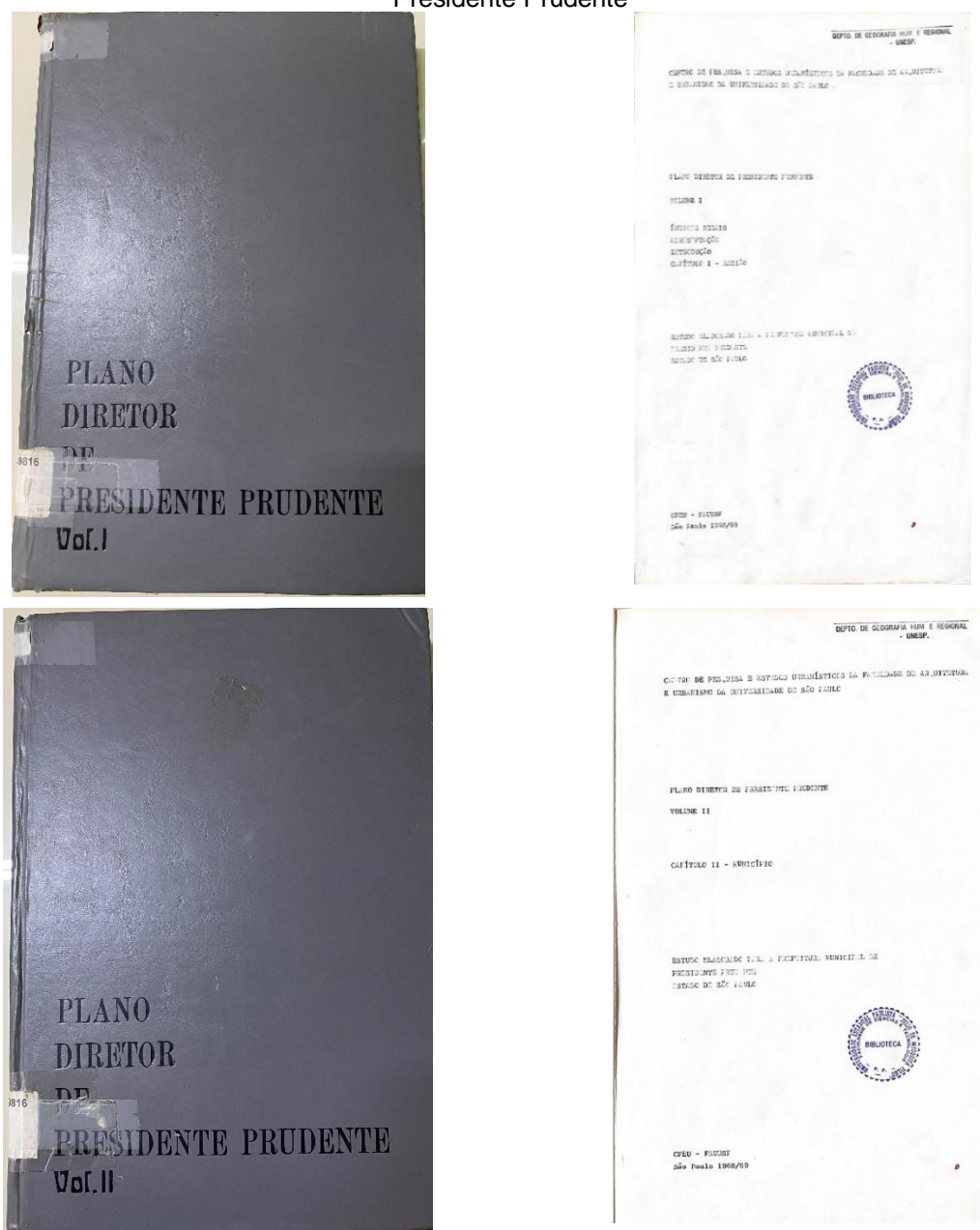
O PDPP (1969) não se voltava com exclusividade para as atividades industriais, incluindo nas suas análises as demais atividades, como aquelas vinculadas ao setor terciário, cujo comportamento era considerado no conjunto das reformas urbanas, denotando o caráter da urbanização. Contudo, é possível compreender que a implantação do Distrito Industrial orientou a elaboração do PDPP (1969).

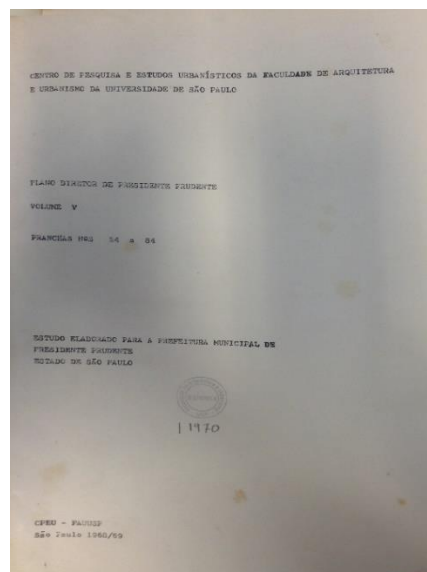
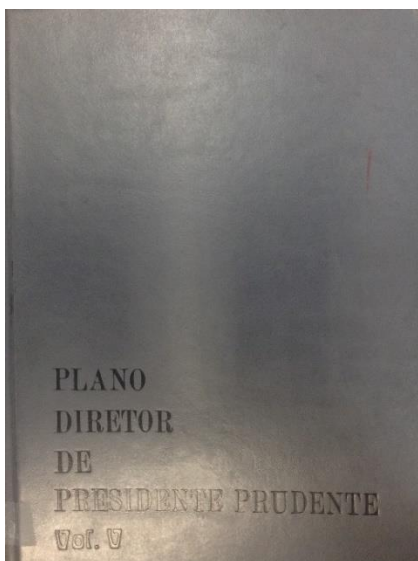
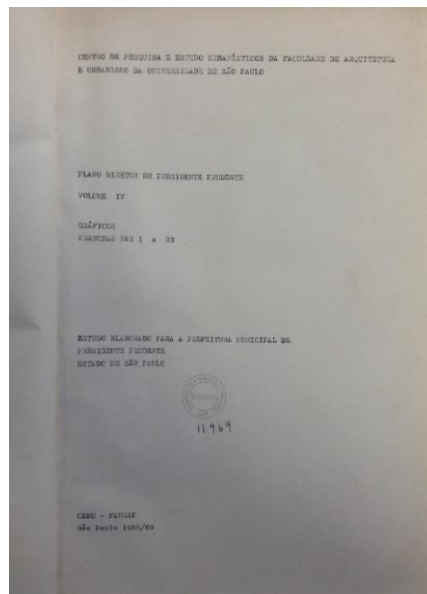
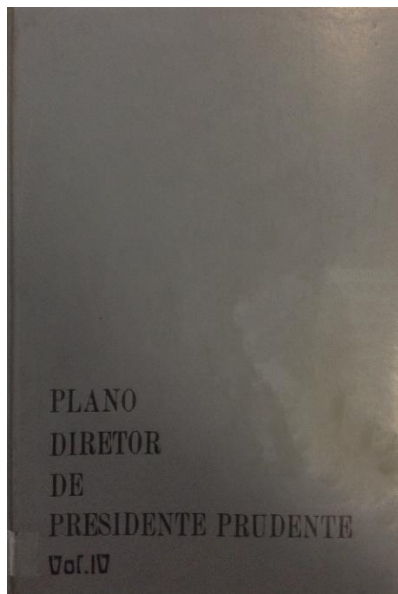
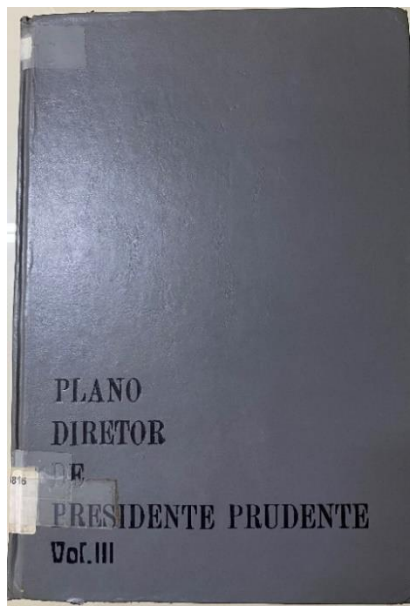
A parte de elaboração técnica do PDPP (1969) está composta por 5 volumes, cujos 3 primeiros trabalham uma análise escalar; no volume I está a escala da região, considerando os aspectos regionais para uma proposta de regionalização, abordando temas como demografia, economia, uso do solo, equipamentos, dentre outros.

O segundo volume se lança sobre a escala do município numa mesma abordagem temática que o volume I com direcionamento para as questões econômicas, demográficas,

uso do solo, equipamentos. O volume III trabalha a escala da cidade, em que, além de incluir os tópicos dos dois primeiros volumes, aborda, sobre o espaço urbano, componentes como a “Urbanização, Uso do solo, Valor dos terrenos urbanos, Distribuição espacial da população, Redes de serviços públicos, Sistema viário, Transporte urbano, Distribuição espacial dos equipamentos” (PDPP, 1969, v. III). Ainda o Volume II trata o tema: Política de desenvolvimento do município; proposições e diretrizes básicas e diretrizes específicas de implantação. Os dois últimos volumes (Volume IV e V) constituem-se das peças gráficas e demais mapas constituintes da cartografia desenvolvida pelo CPEU.

Figura 3 - Capas e contracapas Respectivamente dos Volumes de I a V do Plano Diretor de Presidente Prudente





Fonte: -PDPP (1969 - CPEU).

O caso de Presidente Prudente

A elaboração do Plano Diretor de Presidente Prudente é resultado de um convenio firmado entre a Prefeitura Municipal, a Associação de Engenheiros e Arquitetos da Alta Sorocabana com sede no município e o CPEU- Centro de Pesquisas e Estudos Urbanístico da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. (PDPP, 1969, v. 1, p. 2).

O plano foi aprovado pela lei nº 1.582/1973, de 05 de dezembro (“Dispõe sobre a aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Presidente Prudente”), além disso, diversos decretos e leis foram aprovadas relacionados ao Plano e à política urbana no município, mostrando que o planejamento se dava num processo contínuo.

A estrutura da peça legal, se constituía na seguinte forma:

Capítulo I – Das disposições preliminares; Capítulo II; Dos Objetivos e das Diretrizes Básicas; Capítulo III – Do Desenvolvimento Econômico; Capítulo IV – Do Desenvolvimento Social; Capítulo V – Da Organização Administrativa; Capítulo VI – Da Implantação Física (que envolve uso do solo, sistema viário e equipamentos urbanos); Capítulo VII - Das Disposições Financeiras; Capítulo VIII - Das Disposições Gerais e Transitórias” (Lei nº 1582/1973).

O plano trazia em si proposições e diretrizes direcionadas ao desenvolvimento social, econômico, físico e territorial, além de incorporação de um plano de massas com articulações para a expansão urbana, uso e ocupação do solo e zoneamento, além do sistema viário. Além disso, apontava-se questões relacionadas à estrutura urbana.

Também foi criado um Escritório Técnico, para a elaboração para os trabalhos de implantação do Plano sendo ele coordenado por um profissional da área do planejamento físico (Lei nº 1.203/1967, art. 7º), podendo ser um arquiteto ou engenheiro, e orientando ainda a incorporação de um corpo técnico multidisciplinar que viesse contribuir com os trabalhos de elaboração e implantação do Plano Diretor, que apesar desta manobra de organização dos trabalhos do Plano, há que se reforçar aqui que a classe dominante sempre esteve à frente das decisões locais, reforçando seu interesses.

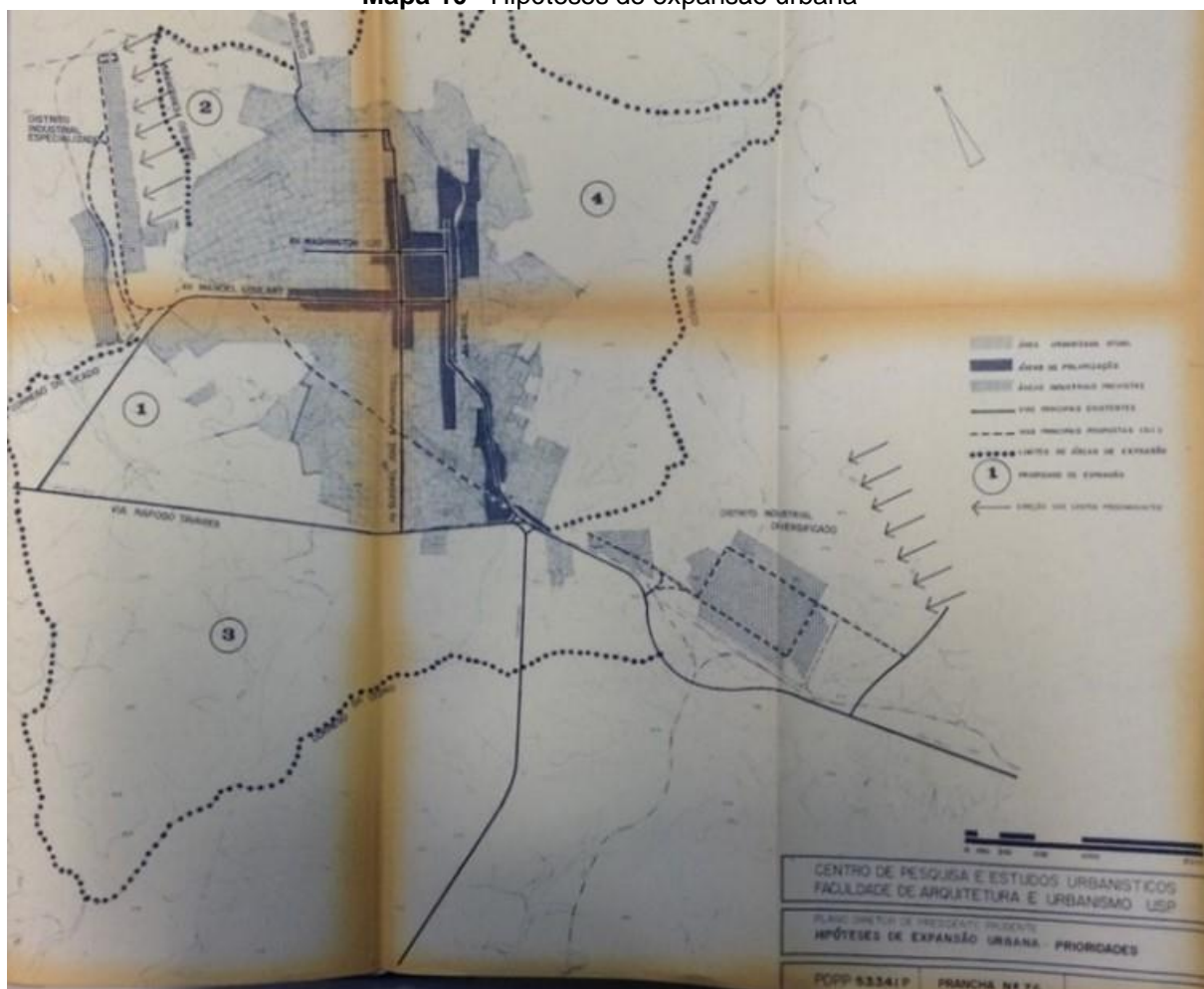
O Escritório Técnico deveria ser o responsável pela preparação e atualização de mapas; lançamento da atualização de dados físicos cadastrais, implantação de um sistema constante e atualizado de uso do solo rural e urbano; diagnóstico de campo para ajuste das diretrizes previstas no plano; preparação de estudo globais e organização de projetos e termos de referência para a especial contratação de projetos de zonas especiais; dentre outras atribuições. (PDPP, 1969, v. 3).

O Planejamento municipal - que deveria incluir a lei do Plano, a lei de Zoneamento e os códigos urbanísticos correlatos (PDPP, 1969) buscava uma linha de desenvolvimento apoiada em algumas questões prioritárias para sanar os problemas urbanos, entendendo que desta forma “as atividades urbanas do setor secundário e terciário tem implicações imediatas no trato dos problema de infraestrutura, da expansão, zoneamento e dimensionamento da

cidade sede mesmo de sua organização espacial” (PDPP, 1969, v. 1, p. 93); tal lógica considerava ainda a expansão demográfica vinculada ao desenvolvimento das atividades econômicas, com implicações condição espacial prudentina.

Quanto a **expansão urbana**, a tratativa do Plano orientava a expansão com 4 hipóteses, considerando os setores oeste, noroeste sudoeste e sudeste. O mapa abaixo demonstra as localizações ou direcionamento das 4 hipóteses de expansão, como se pode observar:

Mapa 10 - Hipóteses de expansão urbana



Fonte: PDPP (1969).

No caso do mapa das hipóteses de expansão urbana, a primeira hipótese, demarcada com o número 1 no mapa, corresponde à expansão para a área oeste, com direcionamento a partir dos anos 1970 acompanhando o sistema de vias formado pela Rodovia Raposo Tavares e imediações da Avenida Manoel Goulart, mais exatamente na porção formada entre estas duas vias. Através de recursos disponibilizados pelo Programa CURA/BNH, houve um estímulo para ocupação nesta área tanto formando a ocupação dela, quanto a valorização

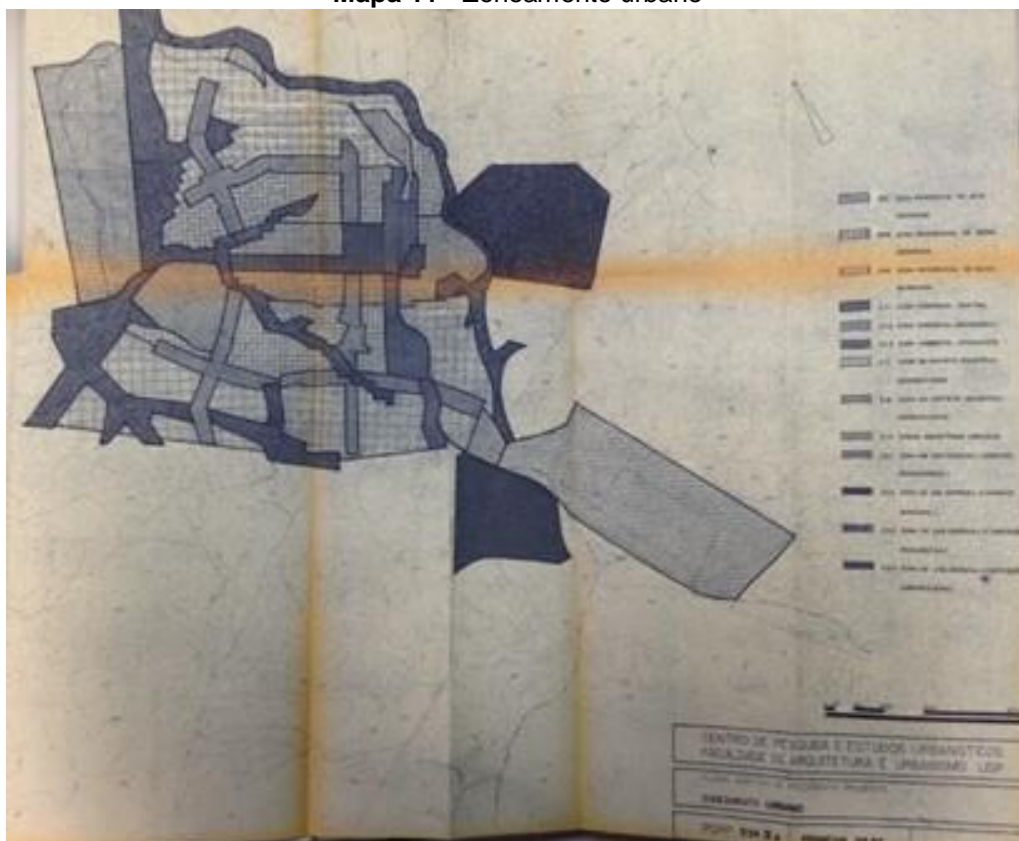
desta e de seu entorno, inclusive promovendo a integração em antigas áreas de fundo de vale, até então intransponíveis, embora ocupadas por alguns núcleos de loteamentos já formados em anos anteriores, sem infraestrutura e serviços urbanos. (SCATALON, 2019).

Uma segunda hipótese, a de número 2 no mapa acima, estava vinculada à expansão na direção noroeste, confrontando com os limites do Distrito Industrial “Especializado” que também consta no Projeto do Distrito Industrial proposto pelo CIBPU/ CPEU (SCATALON, 2019, p. 73). Nesta porção a malha urbana se expandiu orientada pela implantação de considerável número de conjuntos habitacionais, sobretudo na década de 1970, ocasionando também a formação de vazios urbanos nesta porção da cidade, apesar das orientações do Plano para a produção de uma cidade mais compacta no interior de seu perímetro (PDPP/1968, v. 3, item 5.3.3.4.1): “sentido da expansão: alternativas e prioridades”.

Uma terceira hipótese de expansão, a 3 no mapa, estava condicionada ao setor sudoeste que se estendia para além da Rodovia Raposo Tavares, apenas depois de cerca de 20 anos após o início da implantação do Plano. A quarta e última hipótese, de número 4, orientava a expansão no sentido sudeste, nas proximidades com as áreas da linha férrea, que, posteriormente, apresentou muita dificuldade de ocupação. (SCATALON, 2019).

Do ponto de vista da organização espacial, o plano apresentava o mapa do Plano de Massas, com diretrizes para a promoção da expansão do sistema viário e toda a estrutura urbana, a distribuição equânime dos equipamentos urbanos, determinação de áreas de uso do solo com orientação para uso residencial, área verde e industrial. O Plano de Massas, segundo o PDPP (1969, v. 3, item 5.3), juntamente à lei de zoneamento “conforma os elementos finais de organização do território municipal [...]”. (PDPP, 1969, v. 3, item 5.3.5).

Mapa 11 - Zoneamento urbano



Fonte: PDPP (1969, prancha nº 82).

No que tange à questão espacial, o plano foi bastante incisivo, definindo inclusive orientações sobre a forma urbana de Presidente Prudente, orientada em cartografia específica (Prancha nº 84). Verifica-se que “o plano de massa incorpora a proposição do Distrito Industrial como dotação básica de áreas para esse uso na cidade” (PDPP, 1969, v. 3, p. 425). Quanto as áreas industriais existentes na área intraurbana, poderiam ser mantidas, porém, sem possibilidade de expansão; trata-se de algumas indústrias de beneficiamento e químicas, localizadas ao longo da linha férrea, e algumas localizadas próximas à rotatória rodoviária, limitando com o Distrito Industrial Diversificado, “enquanto as demais permanecem ilhadas em meio as áreas residenciais e de polarização” (PDPP, 1969, v. 3, item 5.3.3.4.7).

[...] O objetivo do Plano de Massas é estabelecer para a mesma estrutura um princípio de crescimento e de ocupação do sítio urbano. Destes princípios, decorrerão naturalmente a resposta de localização dos equipamentos básicos e sociais, determinações de projetos específicos de sistema viário, das áreas verdes e de polarização. (PDPP, 1969, v. 3, Subitem 5.3.3).

Ainda ocorrerão diretrizes para o zoneamento e códigos municipais, mas a grande questão a ser pautada pelo Plano de Massas estava voltada para a Implantação do Distrito Industrial. O Plano de massas continha ainda determinações urbanísticas que se desdobrariam na forma e estrutura da cidade.

O primeiro aspecto definido pelo Plano de Massas foi o sentido da expansão prioritária do tecido urbano dado fundamental e condicionador de toda a problemática restante de crescimento. Dentre o acervo das áreas disponíveis foram selecionadas para expansão aquelas que possibilitam maior integração do espaço de crescimento à área urbana atual **sem uma distensão desproporcionada do perímetro urbano, conservando, o mais possível, o caráter compacto da cidade.** (PDPP, 1968/1969, v. 3, Subitem 5.3.3.4.1, grifos nossos).

Se observa uma preocupação com os índices urbanísticos, densidades, dentre outras questões relevantes no ordenamento do solo urbano, onde para “cada uma das zonas definidas, se desdobra em zoneamento de uso e zoneamento de massas”. (PDPP, 1969, v. 3, p. 431). Por zoneamento de uso entende-se que este é o “conjunto das prescrições relativas ao uso permitido e usos proibidos em cada zona [...]. O zoneamento de massa tem nas edificações relacionadas a área mínima dos lotes, aos afastamentos a serem observados na locação das edificações em relação as divisas dos lotes, e os índices urbanísticos máximos permitidos”. (PDPP, 1969, v. 3, p. 431).

Quanto as zonas industriais, estas eram divididas em três categorias: “Zona do Distrito Industrial Especializada (ZI1), Zona do distrito Industrial Diversificada (ZI2) e Zona Industrial Urbana (ZI3).

As zonas residenciais eram subdivididas em zonas de alta, média e baixa densidade, sendo estas últimas previstas nas áreas urbanas ainda não ocupadas e nas proximidades com a Rodovia Raposo Tavares e perimetrais. As duas primeiras, previstas para áreas através de adensamento e renovação urbana. As áreas adensadas constituem-se importante elemento para “definição das diretrizes urbanísticas a serem recomendadas”. (PDPP, 1969, v. 3, item 3.7.3.3).

A estimativa de crescimento populacional era considerada no PDPP, e demonstrada à medida que se destaca o aumento da densidade do município, de forma considerável entre 20 anos:

Quadro 1 - Evolução da Densidade Demográfica

A N O	D E N S I D A D E S (HAB/KM ²)			
	SANTO ANASTÁCIO	PRESIDENTE PRUDENTE	ASSIS	REGIÃO
1 9 4 0	4,93	17,15	24,46	14,39
1 9 5 0	9,38	29,84	29,41	22,59
1 9 6 0	12,44	28,37	33,92	23,77

Fonte: PDPP (1968/1969, v. 1, 1.5.3 - Quadro nº 39)

Quadro 2 - Grau de Urbanização na região, sub-região e município de Presidente Prudente e no estado de São Paulo-Evolução 1940/1960/1967

	1940	1950	1960	1967
	FU/PT	FU/PT	FU/PT	FU/PT
MUNICÍPIO	39,9	46,7	71,3	82,5
SUB-REGIÃO	14,9	19,3	34,0	
REGIÃO	17,1	20,2	34,1	
ESTADO	44,1	52,6	62,8	

*PT: População Total e PU População Urbana.

Fonte: PDPP (1968/1969, v. 01 1.5.2 IIIq - Quadro 38)

No mesmo período, o município teve um ascendente grau de urbanização, se destacando em relação às projeções do próprio estado, como se pode verificar no quadro 2. A população do município crescia consideravelmente e, por isso, considerava-se um saldo de projeções finais desta população em ocupação em área urbana, com a finalidade de se efetuar o planejamento (PDPP, 1969, v. 2).

No volume 2 (Subitem 2.3.3), verifica-se as estimativas e projeções da população municipal, distribuídas em itens de (a) a (f), que consideravam que o aumento desta população para as décadas seguintes deveria ser modesto tendo em vista o estancamento do fluxo migratório da frente de expansão pioneira; o grau de urbanização satisfatório em relação ao processo em andamento; a hierarquização das polarizações, com início do processo de planejamento e celeridade no desenvolvimento.

“O município de Presidente Prudente como polo econômico principal, e área prioritária de atuação do planejamento, e a criação de estímulos a atividade industrial na região” (PDPP, 1969, v. 2, p. 137-138 subitem 2.3.3) devendo receber um maior fluxo migratório; seria pouco provável, ainda assim, que Presidente Prudente recebesse o mesmo fluxo populacional recebido nas décadas de 1940 a 1960.

No item 3.5.4, verificou-se as proposições para o “zoneamento espontâneo”, vinculadas às zonas de uso funcionais, onde “tais zonas apresentam-se ou determinadas por algum dos usos levantados na pesquisa isoladamente (residencial, comercial, industrial, equipamentos), ou pela superposição de vários dentre esses usos.” (PDPP, 1969, v. 3, Subitem 3.5.4.). No volume 3 (1969, p. 441), observa-se que “deveriam ser saneamento zoneamento básico através das facilidades oferecidas pelo FESB - Fundo Estadual de Saneamento Básico”.

Quanto ao zoneamento funcional, “a distribuição espacial de usos do solo segundo sua predominância e o zoneamento funcional correspondente constituem fatores determinantes essenciais da morfologia futura da cidade”. (PDPP, 1969, v. 3, Subitem 5.3.3.2). Assim também a rede viária constitui fator determinante nas proposições previstas no Plano de Massas.

As áreas de expansão eram divididas considerando as áreas urbanizadas e as áreas a urbanizar em curto prazo: “[...] área urbana; área de expansão urbana residencial prioritária; de expansão urbana; áreas de reserva para expansão urbana (PDPP, 1968/1969 v. 3,) e as áreas especiais se destinariam às áreas verdes e de proteção.

Quanto ao sistema viário, este está vinculado e intensamente tratado no Plano, vinculado a nova estrutura urbana sobretudo à reformulação da rede viária, inclusive fazendo interligação com a rede rodoviária, permitindo sua conexão em âmbito regional; nesse sentido, o PDPP (1969) previa a constituição de áreas de polarização, que também se interligavam ao sistema viário.

Sobre a urbanização, o plano considera uma estimativa das áreas já ocupadas para projeção das áreas de expansão, sendo as áreas urbanizadas consideradas pela área efetivamente ocupada, incluindo as vias e os vazios formados na área interna ao tecido urbano (PDPP, 1969, v. 3, item 3.4), identificados através do trabalho de campo.

O Plano também se volta para uma “política de desenvolvimento social”, cujo principal problema se relacionava à diminuição das atividades do setor primário, que levava boa parte da população não qualificada para numa condição de marginalização e até mesmo a um deslocamento desta população para outras localidades. Esta marginalização acarreta um grande problema que está vinculado ao que o Plano considerava como uma “deformação da urbanização” (PDPP, 1969, v. 3, Subitem 4.5) dando origem a habitações precárias que, por sua vez, exigem programas específicos, além do fato da economia regional pouco conseguir absorver estas demandas.

O setor secundário, a partir do crescimento da indústria e da implantação do Distrito Industrial, seria a solução para retomar o avanço da economia regional. Daí o Plano apontar para uma interdependência entre a política de desenvolvimento social e a política de desenvolvimento econômico, considerando que o aumento da oferta de empregos no setor secundário poderia ser uma medida para “propiciar a normalização das condições de urbanização pela população local e que se configura como irreversível”, acreditando ainda que o “desenvolvimento social no município se daria fundamentalmente em termos urbanos (PDPP, 1969, v. 3, subitem 4.5).

Daí a compreensão de que a política de desenvolvimento econômico estava intensamente vinculada aos dispositivos que garantissem a viabilidade de implantação do

Distrito Industrial, assegurada inicialmente por instrumentos legais como é o caso da lei de Zoneamento, além de assegurar que as áreas destinadas a ele não estivessem sujeitas à especulação imobiliária.

Sobre as diretrizes de circulação espacial (Subitem 5.3), o volume populacional e as atividades econômicas alteraram a estrutura da cidade e isso levaria a que fossem tomadas “providências que consubstanciam a intervenção prevista em nível municipal e “[...] a organização de um “plano de massas para a cidade, desdobrado em seus princípios e dados básicos de dimensionamento, determinantes urbanísticos, proposições e indicadores específicos de zoneamento”. (PDPP, 1969, v. 3, subitem 5.3.1).

Também foram pensadas diretrizes de (re)organização do sistema viário municipal e regional, com disposição de vias que atendessem à demanda atual e futura para as vias urbanas. No âmbito regional, há:

[...] proposições de alterações de diretrizes rodoviárias e ferroviárias que poderiam resultar de projetos de melhoria elaborados pelo D.E.R, pelo D.N.E.F ou E.F. Sorocabana. São os projetos deste tipo que poderiam influir no esquema viário municipal. O primeiro é a extensão da Rodovia Castelo Branco até a barranca do Rio Paraná. Devendo aproveitar para tanto o traçado da Rodovia Raposo Tavares a partir de Ipauçu, a rodovia citada teria, obrigatoriamente que cruzar, o território municipal prudentino. (PDPP, 1969, vl. 3, Subitem 5.3.2.1.3.).

Sobre as condições de acessibilidade, o plano descrevia que estas eram muito insuficientes: “em virtude da interferência do tráfego local da cidade ao redor da estação e ao longo das ligações entre as saídas rodoviárias” (PDPP, 1969, v. 2, p. 166). O plano atribui a entrada efetiva do sistema rodoviário na região principalmente em razão da “crise geral do sistema ferroviário nacional e ao surto rodoviário acelerado pelo pós Segunda Guerra Mundial”. (PDPP, 1969, v. 2, p. 158).

O planejamento municipal deveria incorporar os planos setoriais ao seu planejamento global e as suas diretrizes. No campo social, as diretrizes deveriam completar programas específicos para a questão da habitação. E para isso deveria ser instituída uma comissão constituída por “representantes do setor imobiliário local” (PDPP, 1969, v. 3, subitem 5.2) no intuito de aproveitar os recursos e investimentos locais, já em andamento, para a habitação.

Sobre o tema habitação, o município teve seu primeiro conjunto habitacional implantado e aprovado em 1967, com financiamento orientado com recursos públicos do BNH, mas o plano não é claro quanto aos programas e projetos que orientam a política habitacional no município. Alguns projetos vinculados ao desenvolvimento urbano no município tiveram visibilidade, e estiveram vinculados ao Programa CURA, em três fases: “CURA I ([...] “projeto piloto”), CURA II (Noroeste) e CURA III (Leste)”. (SCATALON, 2019, p. 125).

A manifestação do Plano para esta questão apenas indica a articulação possível com a política urbana e habitacional então vigente no SFH/BNH/COHABs, “em particular cabe que seja analisada a possibilidade de aproveitamento dos dispositivos hoje existentes para a solução habitacional” (PDPP, 1969, v. 3, p. 441). E assim, até os anos 1970 o município teve sua expansão urbana continuada no bojo da formação de loteamentos e de alguns outros que iam sendo prolongados. (SPOSITO, 1994).

O projeto que inaugura a habitação de interesse social em presidente prudente é apoiado no recurso disponibilizado pelo BNH no final da década de 1960:

[...] o primeiro projeto de habitação de interesse social, durante o mandato de Watal Ishibashi (1965-1969), que assumiu a prefeitura por ser vice de Florivaldo Leal, após seu assassinato em 1965. À época, após o golpe militar de 1964, o prefeito já compunha o partido ARENA (Aliança Renovadora Nacional). [...] O primeiro projeto habitacional público de Presidente Prudente aconteceu em 1967, por meio do promotor privado Poupança Continental, em que o BNH financiou parte do Jardim Bongiovani³¹, com 240 Unidades Habitacionais (UHs), implantado próximo ao Córrego do Veado [...]. Associado a esse empreendimento, foi realizada a reurbanização do Córrego do Veado com a implantação do Parque do Povo, ações financiadas através do programa CURA [...]. Esse empreendimento promoveu uma transformação profunda na configuração urbana de Presidente Prudente. (SCATALON, 2019, p. 98).

Assim, considera-se que a implantação do primeiro conjunto habitacional público no município a inaugura a política pública municipal à parte do financiamento das unidades pelo BNH no ano de 1967.

Tabela 1- Produção habitacional pública no período (1967-1975)

Nome	Ano de implantação	Unidades habitacionais	Agente Promotor	Agente financiador
Jardim Bongiovani	1967	240	Poupança Continental	BNH
Vila São Jorge	1967	16		BNH
TOTAL 2 conjuntos	1967-1975	256		

Fonte: Extraído integralmente de Scatalon (2019, p.10).

Deve-se considerar que no caso de ambos os conjuntos, o processo de financiamento foi aplicado para algumas unidades habitacionais dos loteamentos já implantados. Não diferentemente do que recorrentemente ocorria em diversas cidades, estas primeiras habitações se deram em áreas de difícil acesso e sem infraestrutura adequada, visando valorização futura uma vez que o capital imobiliário privado e seus interesses tendem a definir as localizações de alguns empreendimentos nas cidades e o direcionamento dos investimentos públicos de modo a priorizar suas áreas.

De acordo com a norma do BNH que dispõe sobre programa (RN nº 07/73), os projetos do CURA deveriam representar “uma verdadeira melhoria habitacional, pela extensão, às populações beneficiadas, dos elementos de infraestrutura urbana e comunitária de que sejam carentes”. Principalmente após 1975, o BNH apoiou programas desse tipo com esse intuito de reabilitar áreas de urbanização precária. (SCATALON, 2019, p. 114).

[...] O conjunto habitacional Bartolomeu Bueno de Miranda foi implantado pela COHAB- Bauru com recursos do BNH em 1978, com 1.017 UHs. É destacável que esse foi o primeiro conjunto em Presidente Prudente que teve como agente promotor a atuação de uma COHAB, ou seja, um promotor público, além de ter sido a única atuação da COHAB-Bauru na cidade. (SCATALON, 2019, p.133-134).

Compreende-se que a demanda habitacional esteve diretamente vinculada à oferta de empregos vinculadas ao setor industrial sendo amparadas pela política e financiamento do governo no período militar, vinculadas à expansão urbana.

Entende-se que a leitura direta do plano, bem como a interpretação oferecida por Scatalon (2019) e Cucato e Scatalon (2021), nos permite compreender que o Plano foi inicialmente apresentado em 5 fases, cronologicamente assim estabelecida: Uma primeira fase é definida entre os anos 1960-1963 e se delineia pelo seu processo preliminar de organização incluindo aprovação de crédito para os serviços a serem realizados, discussões preliminares e aprovação da Lei nº 621/1961 que Comissão do Plano Diretor da cidade. Uma segunda fase se estabelece entre 1965-1969 quando é firmado o convenio entre CPEU e a prefeitura municipal. Nesta fase ocorre ainda:

A instituição da Comissão do Plano Diretor entre 1968 e 1969; e conclusão dos estudos necessários para o PDDI (com a publicação do trabalho) [...]. Nessa etapa, houve a instituição da comissão do Plano Diretor, através da Lei nº 1.203/1967, com criação de uma Comissão que atribui uma característica participativa ao processo de elaboração do plano, que integrava a sociedade local e o poder público [...]. (CUCATO; SCATALON, 2021, p. 13).

A terceira fase de 1969 e 1973, é na verde emblemática, marcando um momento de estagnação do andamento dos trabalhos de elaboração do plano e corresponde ao período o mandato do prefeito em exercício, o sr. Antônio Sandoval Netto Esta fase teve algumas consequências dentre as quais se destacam as críticas sobre o atraso que esta paralização causou, além de notícias pelos meios de comunicação local de que o plano teria sido engavetado:

A pressão verificada nas notícias de jornais da época era motivada pela implementação do Distrito Industrial, sendo este o principal fator para elaboração do plano, como já foi mencionado. Essa fase também incluiu: a entrega do plano pela equipe do CPEU ao prefeito em 1970; uma autorização para contratar a elaboração do Plano em 1971 (Lei nº 1.456); e novo “engavetamento” até fim do mandato de Antônio Sandoval Netto, em 1973. (CUCATO; SCATALON, 2021, p. 13).

A quarta fase ocorre entre os anos de 1973-1977 cuja importância é determinada pela aprovação da Lei nº 1582 que aprova o plano diretor de 1973, que integrava a lei nº 1583/1973, dispendo sobre o Uso do solo no município, sendo implementada pelo Walter Soares Lemes (1973-1977), pertencendo à ARENA, bem como ocorreu em Votuporanga. A quinta e última fase corresponde ao final e década de 1970 e início dos anos 1980, mais precisamente entre 1978-1982 (mandato do prefeito Paulo Constantino). Neste período ocorre a criação de órgão destinado as tratativas do planejamento urbano no município com a criação da Lei nº 1.858/1977 - que trata do Sistema de Planejamento, Coordenação e Controle). (CUCATO; SCATALON, 2021, p. 13). Quanto as tratativas do Plano, a relação entre a e industrialização e o planejamento pode ser evidenciada pela implantação do Distrito Industrial tendo relevância no espaço urbano do município, quando o PDPP inaugura oficialmente o planejamento urbano no município de Presidente Prudente.

No município evidencia-se a interiorização do desenvolvimento pela indústria, acompanhando esta tendência, também a interiorização do planejamento consolidando Presidente Prudente como o primeiro município do estado de São Paulo, como sede de um distrito industrial que a partir desta expansão da indústria para o interior, atrairia a deia do desenvolvimento regional.

De cunho regional, o planejamento do DI também evidenciou ainda mais Presidente Prudente numa vertente regional “Em presidente Prudente, o Distrito Industrial foi planejado desde o princípio, sobre uma base regional [...] e assim, “em seu conjunto, as relações passam a estabelecer-se entre o polo industrial, Presidente Prudente e a Região”. (PDPP, 1968/1969, v. 1, p. 124). Destacamos que a implantação do Distrito Industrial motivou assim a elaboração do PDPP: “à elaboração do Plano do distrito Industrial de Presidente prudente, e os passos iniciais visando sua implantação, foram decisivos na contratação dos trabalhos do Plano Diretor no Município” (PDPP, 1968/1969, v. 1, Item 1.8.3, p. 125).

A realização do estudo regional seja através da conjugação de esforços das municipalidades das áreas, seja por via de apoio de esferas superiores, de governo, adquire especial oportunidade na ocasião em que se criam Regiões Administrativas do Estado e se dá início a implantação do Distrito Industrial e do Plano Diretor de Presidente prudente. (PDPP, 1968/1969, v. 1, p. 127).

Além de orientar proposições urbanísticas, orientava-se ainda proposições políticas de desenvolvimento nos níveis local e regional. Tanto a localização do município quanto a região favoreceram a implantação do projeto DI: “A posição da região é inteiramente favorável, localizando-se em um ponto de passagem entre a área industrializada da Grande São Paulo, e arredores, e o grande eixo fluvial do Paraná” (PDPP, 1968/1969, v. 1, p. 121).

Considerado como um dos municípios que tiveram influência da desconcentração da indústria paulista (na), Presidente Prudente tinha sua área com nítidas marcas do

assentamento industrial, no sentido interior, geograficamente definido, suscitando “uma nova conformação física, econômica e social em áreas inclusive recém ocupadas, nas chamadas franjas pioneiras, que até então se apoiavam na cultura cafeeira”. (SCATALON; CUCATO, 2021, p. 3).

Embora fosse importante considerar os aspectos físico e morfológico e espacial da cidade, o plano e preocupou ainda com a produção deste espaço numa ótica de organização socioespacial do município, considerando diversos fatores como moradia, emprego, espaços livres de uso comum. Sobre a metodologia do SERFHAU utilizada na elaboração do Plano de Presidente Prudente, denota-se um estímulo ao planejamento urbano apoiado no zoneamento.

Encerramos a análise deste caso reiterando que neste movimento de interiorização da indústria paulista, tanto o Projeto do DI, quanto o PDPP, compunham o quadro de inserção da política urbana no município, sob a ótica do planejamento, com metodologia orientada pelo SERFHAU. Quanto ao Plano, este afirma que a relação do passado pouco refletiria no futuro a partir da criação do Distrito industrial, sendo que este sim, seria o grande agente transformador da cidade e da região.

Bibliografia

ABREU, D. S. **Formação histórica de uma cidade pioneira paulista: Presidente Prudente.** Presidente Prudente: FFCLPP, 1972.

BIELSCHOWSKY, R. Introdução. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org.). **Cinquenta anos do pensamento da CEPAL.** Rio de Janeiro: Record, 2000.

CHIQUITO, E. A. **A Comissão Estadual da Bacia Paraná-Uruguai: Do planejamento de vale aos polos de desenvolvimento.** 2011. 285f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2011.

CUCATO, J. A.; SCATALON, A. P. Planejamento e indústria no período do SERFHAU: um estudo do caso de Presidente Prudente/SP. **XVI Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. 30 anos de atualização técnica.** Salvador/BA. 2021.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Presidente Prudente: Histórico.** Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/presidente-prudente/historico>. Acesso em: 18 ago.2021.

LEITE, J. F. **A Alta Sorocabana e o espaço polarizado de Presidente Prudente.** Presidente Prudente: Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras de Presidente Prudente, 1972. 249 p.

LENCIONI, S. **A Reestruturação Urbano - Industrial**: centralização do capital e desconcentração da metrópole de São Paulo – a Indústria Têxtil. 1991. 297f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 1991.

LUCHESE, M. C. **Curam-se cidades**: uma proposta urbanística da década de 70. 2004. 217 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2004.

MONBEIG, P. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. Tradução de Ary França e Raul de Andrade e Silva São Paulo: HUCITEC/POLIS, 1984.

NEGRI, B. A interiorização da indústria paulista. In: NEGRI, B. **A interiorização do desenvolvimento econômico no Estado de São Paulo (1920-1980)**. São Paulo: SEADEUNICAMP, 1988, v. 2, p. 55-144.

SCATALON, Aline Passos. **Habitação popular, planejamento e expansão urbana**: a produção do espaço urbano de Presidente Prudente/SP de 1967 a 1996. 2019. 257p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2019.

SELINGARDI-SAMPAIO, S. **Indústria e território em São Paulo**: a estruturação do Multicomplexo Territorial Industrial Paulista. Campinas: Alínea, 2009.

SPOSITO, M. E. B. A expansão territorial urbana de Presidente Prudente. **Recortes**, v. 5, p. 7-27, 1994.

SPOSITO, M. E. B. **O Chão em Presidente Prudente**: a lógica da expansão territorial urbana. 1983. 230 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 1983.

TAVARES, J. C. **Polos urbanos e eixos rodoviários no estado de São Paulo**. 2015. 211 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

VILLACA, F. J. M. **Sistematização crítica da obra escrita sobre espaço urbano**. 1989. Tese (Livre Docência) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1989.

Fontes documentais

CIBPU - Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí / CPEU - Centro de Pesquisa e Estudos Urbanísticos. **Projeto de um distrito industrial**: Presidente Prudente. São Paulo: CIBPU/CPEU, [1968?].

PRESIDENTE PRUDENTE. **Plano Diretor**. São Paulo: CPEU/FAUUSP, 1968-1969. v. 1 a 5.

Outras publicações e documentos

PAULA, Ricardo. Histórico do Município: Presidente Prudente. **Atlas Ambiental Escolar**. 2016. Disponível em: <http://portaldoprofessor.fct.unesp.br:9000/topico/formacao-socioespacial/>. Acesso em: 23 ago. 2021.

Legislação

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 567**, de 28 de junho de 1960. Dispondo sobre: autorização ao Prefeito para contratar a elaboração de um plano diretor para a cidade. Disponível em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/documento/51490>. Acesso em: 10 nov. 2022.

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 621**, de 20 de março de 1961. Dispondo sobre: a instituição de uma Comissão do Plano Diretor da cidade. Disponível em: http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/leis_decretos_detalhe.xhtml?t=2&a=1961&n=621&c=. Acesso em: 10 nov. 2022.

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 1109**, de 25 de abril de 1966. Dispondo sobre: a abertura de crédito especial de Cr\$ 10.000.000 destinados aos trabalhos de elaboração dos projetos do Plano Diretor da Cidade. Disponível em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/documento/50337>. Acesso em: 10 nov. 2022.

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 1153**, de 23 de setembro de 1966. Dispondo sobre: aprova o Plano Mínimo de Educação - "PLAME" e dá outras providências. Disponível em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/documento/46825>. Acesso em: 10 nov. 2022

SÃO PAULO. **Lei nº 9842**, de 19 de setembro de 1967. Dispõe sobre a organização dos Municípios. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1967/lei-9842-19.09.1967.html>. Acesso em 10 nov. 2022

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 1203**, de 22 de maio de 1967. Dispondo sobre: a instituição da Comissão do Plano Diretor do Município. Disponível em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/documento/45325>. Acesso em: 10 nov. 2022.

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 1257**, de 05 de dezembro de 1967. Dispondo sobre a criação de Secretarias Municipais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/documento/50279>. Acesso em: 10 nov. 2022.

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 1299**, de 20 de junho de 1968. Dispondo sobre: abertura de crédito especial de NCr\$ 35.000,00 para atender as despesas com a realização dos serviços de parte de detalhes do Plano Diretor. Disponível em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/documento/46696>. Acesso em: 10 nov. 2022.

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 1340**, de 12 de dezembro de 1968. Dispondo sobre: o Plano Sanitário e de Promoção Social do Município. Disponível em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/documento/46735>. Acesso em: 10 nov. 2022.

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 1582**, de 05 de dezembro de 1973. Dispondo sobre: A aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado de Presidente Prudente e dá outras providências. Disponível em: http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/leis_decretos_detalhe.xhtml?t=2&a=1973&n=1582&c=. Acesso em: 10 nov. 2022.

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei nº 1583**, de 05 de dezembro de 1973. Dispondo sobre: Uso do solo no município de Presidente Prudente e dá outra providencias. Disponível em: <http://www.presidenteprudente.sp.gov.br/site/documento/53938>. Acesso em: 10 nov. 2022.

Lista de ilustrações

Figura 1 - Planta da cidade de Presidente Prudente-1923.....	473
Figura 2- Região de Presidente Prudente-fortificação dos setores econômicos no valor total da produção por sub-regiões. Evolução 1940/1960	489
Figura 3 - Capas e contracapas Respectivamente dos Volumes de I a V do Plano Diretor de Presidente Prudente	490
Mapa 1 - Origem do núcleo urbano e expansão territorial de Presidente Prudente	471
Mapa 2 - Crescimento urbano até 1967	479
Mapa 3 - Levantamento de Presidente Prudente (com implantação do Distrito Industrial proposto).	481
Mapa 4 - Áreas escolhidas - Diretrizes de crescimento urbano e ocupação industrial	483
Mapa 5 - Presidente Prudente-Levantamento- Diretrizes de organização urbana.....	484
Mapa 6 - DI-Diversificado-Planta Geral- Sistema Rodoviário e Ferroviário	485
Mapa 7 - Presidente Prudente-DI Diversificado-áreas verdes e de pedestres.....	485
Mapa 8 - Planta geral do Distrito Industrial (Projeto D.I. - CIBPU/CPEU).....	487
Mapa 9 - Planta geral de setorização (Projeto D.I/CPEU/ CIBPU)	487
Mapa 10 - Hipóteses de expansão urbana.....	493
Mapa 11 - Zoneamento urbano.....	495
Quadro 1 - Evolução da Densidade Demográfica	496
Quadro 2 - Grau de Urbanização na região, sub-região e município de Presidente Prudente e no estado de São Paulo-Evolução 1940/1960/1967.....	497
Tabela 1- Produção habitacional pública no período (1967-1975)	500

11 A REGIÃO DE MARÍLIA

O Caso de Marília



11.1 Plano Diretor Físico do Município de Marília - 1971

Para o caso de Marília, da mesma forma como ocorreu com o caso de Sorocaba, em não sendo possível localizar as peças técnicas referentes ao processo de elaboração do Plano Diretor, utilizou-se como fonte documental primária a lei do Plano Diretor Físico (organizada pelo Grupo de Planejamento Integrado - GPI), a legislação aprovada referente ao planejamento urbano, principalmente a Lei nº 1890/1971, que aprova o Plano Diretor Físico do Município. Junto à Câmara Municipal de Marília foi possível consultar o projeto de Lei que orientou a aprovação do Plano.

Marília tem considerável importância dentro da rede urbana paulista, numa ótica regional e, junto com Araçatuba, tais municípios podem ser vistos “[...] como importantes nós que articulam o território paulista e brasileiro, seja pela sua situação ou posição geográfica, pelas relações espaciais por elas estabelecidas ou por seus papéis na divisão do trabalho”. (QUERINO JR., 2017, p. 68).

A formação do município, no início do século XX, foi orientada pela ampliação da rede viária, que permitia interligação na região e com a capital paulista, iniciando-se pela expansão da malha ferroviária, orientando, na escala local, sua formação socioespacial, o que reverbera posteriormente para uma escala maior, conformando a ocupação de seu território. A conexão ferroviária permitiu ainda a ligação de Marília com as demais regiões do estado e com o norte do Paraná, em áreas estudadas por Monbeig (1984).

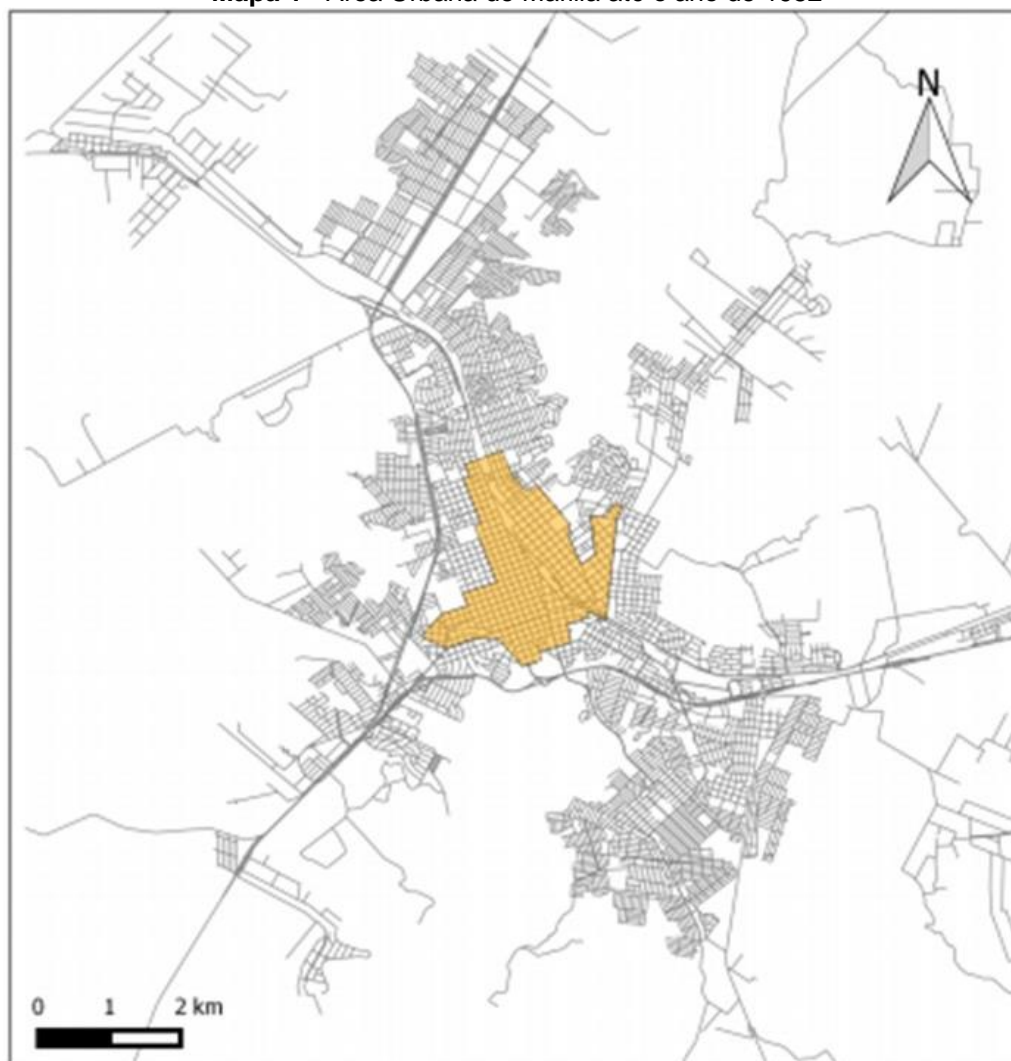
Além disso, verificava-se uma propensão do mercado de terras que se dava naquele momento de efervescência do capital mercantil (QUERINO JR., 2017) de forma articulada nas escalas regional e local. Em 1926 Marília foi elevada à condição de distrito do município de Cafelândia, de forma vinculada ao funcionamento da ferrovia - CPEF (Companhia Paulista de Estradas de Ferro). Deu desdobramento e conseqüente criação do município de Marília se dá em 1928, pela Lei Estadual n.º 2.320. (IBGE, História, 2021).

O sítio em desnível orientou um tipo de formação e expansão urbana por ele condicionado, aliado ainda a interesses de proprietários fundiários, sendo estes os agentes mais expressivos no início da sua ocupação (CORRÊA, 1996), o que definia a forma da cidade, ao mesmo tempo que a agricultura prospera por um longo período antes de perder sua posição de economia predominante.

Marília se desenvolve a princípio pelas atividades agrícolas, com vista para o cultivo do café, e em menor escala a soja e o trigo; mais tarde o café é substituído por outras culturas, como o algodão, que permitiu que, já na década de 1930, fossem instaladas as primeiras indústrias no município, voltadas para o fabrico de óleo. Nos anos 1940, Marília consolidou-

se como polo de desenvolvimento do Oeste Paulista, região da Alta Paulista, presenciando um significativo aumento do volume populacional e consequente crescimento urbano, também orientado pela atividade de serviço bancário que fortaleceu o município como uma centralidade regional fomentando a concentração de investimentos de empresário locais e de outras regiões (QUERINO JR., 2017).

Mapa 1 - Área Urbana de Marília até o ano de 1952



unesp

FAPESP

Legenda

— EIXO DE RUAS (2010)

Mancha Urbana em 1952

CEMESPP
CENTRO DE ESTUDOS E DE PLANEJAMENTO DA
EXCELÊNCIA SOCIAL PARA POLÍTICAS PÚBLICAS

GASPERR
GRUPO ASSOCIADO DE SERVIÇOS E PLANEJAMENTO

Sistema de projeções: WGS 84

Fonte dos dados: Arquivo de leis da Câmara Municipal de Marília

Organização e Layout: Querino Júnior, S., 20

Fonte: Querino Junior (2017, p. 82).

A produção do espaço urbano no município, até meados dos anos 1960, apresentava uma tímida presença de vazios, isso porque a produção do espaço se dava de forma adjacente às áreas já ocupadas por parcelamentos.

Uma das características desse primeiro processo de expansão territorial urbana foi o fato do mesmo ter acontecido de forma contínua, de modo que a malha urbana não apresentou grandes vazios urbanos, ao mesmo tempo em que ele foi orientado pela perspectiva da realização de negócios vantajosos por aqueles que detinham a propriedade da terra. (QUERINO JR., 2017, p.80-81).

Nos anos 1970, um considerável volume de indústrias, especialmente voltadas para os ramos metalúrgico e alimentício, se instalaram em Marília. Estas novas indústrias, bem como a implantação de cursos universitários no município, atraíram um contingente populacional ainda maior, levando também à ascensão do setor terciário, representado pelo comércio. Como consequência destas atividades e também do contingente populacional que atraíam, a estrutura da cidade, em diversas dimensões, também sofreu transformações, carecendo de ajustes e alinhamentos para acompanhar o desenvolvimento local, de forma organizada e planejada. Vale lembrar que as transformações ocorridas nos anos 1970 foram importantes para que estas alterações estruturais ocorressem, fruto de um processo que se já havia se iniciado nas décadas anteriores.

A expansão das ferrovias no sentido do interior do estado e a ocupação de terras nessas áreas eram tidos como novos componentes de uma nova ordem para o desenvolvimento do interior paulista, logo seguido pelo desenvolvimento da rede rodoviária⁷⁶ articulada e fortalecida pelas políticas públicas para a construção das rodovias no estado de São Paulo:

O Objetivo era vincular as áreas de agricultura e pecuária modernas e as agroindústrias, em franco processo de desenvolvimento, aos centros de consumo nacional e as vias de exportação. Além do papel estadual, uma alta densidade de rodovias municipais no estado vinculava-se às áreas agrícolas de São José do Rio Preto, Marília e Franca e áreas de alto desenvolvimento industrial de Campinas e São José dos Campos. (PUPIM, 2008, p. 151).

Este modelo de circulação rodoviário paulista já mostrava a face da intensificação da urbanização vinculada à industrialização. Em Marília, como citado anteriormente, as primeiras indústrias estiveram vinculadas à produção de algodão, recebendo unidades no bojo do transbordamento da indústria da capital para o interior.

⁷⁶ Servem ao município de Marília duas rodovias estaduais: a Comandante João Ribeiro de Barros (SP-294) e a Dona Leonor Mendes de Barros (SP-333) e uma rodovia Federal, a Trans brasileira (BR-153).

Neste contexto, pode-se afirmar que a cidade é resultado das dinâmicas e processos e das que orientaram sua produção em momentos distintos dentro do seu contexto histórico cuja experimentação, destas temporalidades Lepetit (2016) chama de “contorno histórico”.

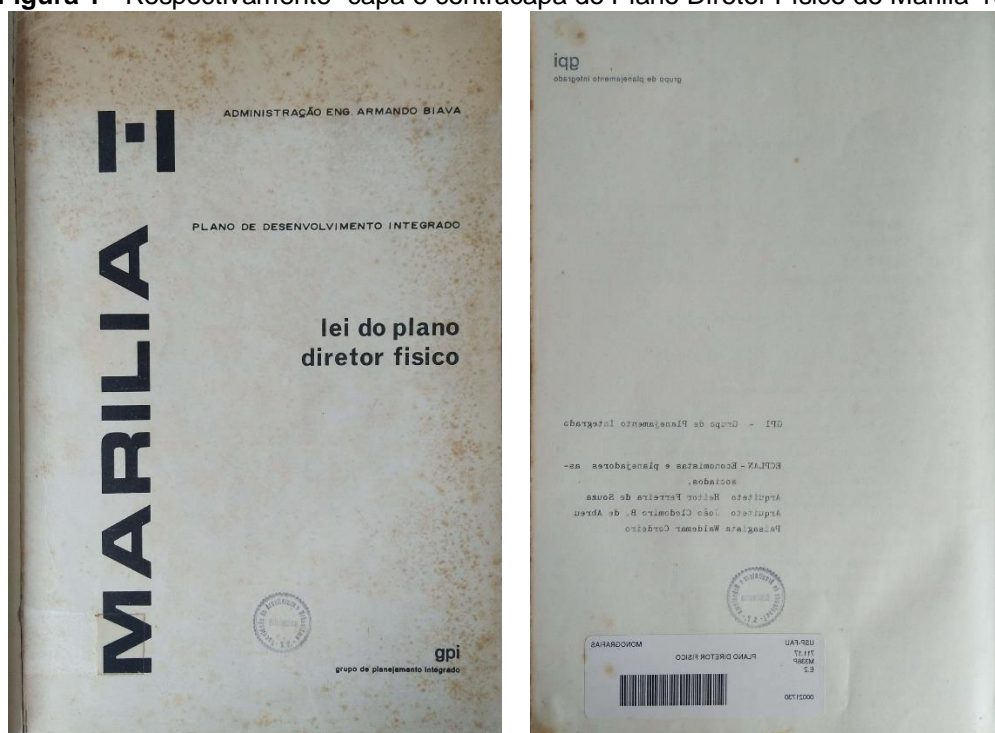
A indústrias, deveras, deixa suas marcas no tecido urbano, assim como define Lepetit: “As formas de inscrição do tecido industrial no tecido urbano tiveram fases diferentes, ditadas tanto pelas representações sociais da fábrica e da cidade quanto pelas imposições da produção: cada uma delas só tinha força de evidência no momento em que era dominante” (LEPETIT, 2016, p. 177).

Sobre o processo de elaboração de legislação urbanística, no final da década de 1940 identifica-se a presença do zoneamento, marcando o possível início do planejamento do município, que verificar na Lei Ordinária nº 81 de 27 de novembro de 1936 que “divide a cidade de Marília em Zonas Distintas”. No seu Artigo 1º, verificar que dentro do perímetro urbano, deveriam ser adotadas as seguintes zonas: “1ª Zona Comercial; 2ª Zona comercial; Zona residencial e Zona Industrial”. A descrição da zona industrial apontava que tais atividades não deveriam ser nocivas à vizinhança (art. 5º) e estava vinculada com a implantação da estrada de ferro (art. 6º). A lei nº 81/1936 sofreu diversas alterações ao longo das décadas seguintes, estendendo-se tais alterações até a década de 1960⁷⁷, e ainda remonta o histórico do planejamento no município, no que se refere ao zoneamento.

Em 1969 foi aprovada a Lei Ordinária nº 1650, que “Institui o Código de Posturas do Município de Marília e dá outras providências” (Revogada pela Lei Complementar 13/92). Ela ditava orientações sobre a postura das edificações e serviços no município, mas nada foi identificado de forma mais próxima às questões ligadas ao planejamento urbano. Apenas no ano de 1971, foi então aprovado o Plano Diretor do Município, pela Lei Ordinária nº 1890 de 30 de dezembro, que “Institui o Plano Diretor Físico do Município de Marília”. Ele fora denominado de Plano de Desenvolvimento Integrado-PDI e conduzido pelo Grupo de Planejamento Integrado- GPI com apoio da ECPLAN-Economistas e Planejadores Associados.

⁷⁷ Refere-se às seguintes Leis: Lei nº 155/1949: “Permite a construção de prédios escolares sem observância das Leis de Zoneamento. (PL 186/49) - (Modificada pela Lei nº 166/49)”; Lei Ordinária nº 619/1957: Modifica a Lei de Zoneamento; Lei Ordinária nº 670/1957: Revoga dispositivo da Lei nº 81/36, alterada pela Lei nº 97/49 - Zoneamento da cidade; Lei Ordinária nº 839/1959: Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade; Lei Ordinária nº 1017/1962: Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade; Lei Ordinária nº 1020/1962: Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade; Lei Ordinária nº 1042/1962: Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade; Lei Ordinária nº 1120/1964: Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade.

Figura 1 - Respectivamente- capa e contracapa do Plano Diretor Físico de Marília-1971



Fonte: Grupo de Planejamento Integrado- GPI.

No seu art. 3º, a lei do Plano afirma que suas peças técnicas constituintes acompanham o texto da Lei, quais sejam: plantas do sistema de referência cadastral; divisão territorial das áreas integradas, abairramento; sistema de estradas e caminhos municipais; zoneamento de uso e de áreas públicas paisagísticas. As mesmas não foram encontradas junto aos setores de arquivamento público.

O Plano buscava ainda um caráter integrado, se colocando como um:

[...] instrumento operacional e um processo dinâmico organicamente integrado e harmônico nos seus elementos, sempre de forma vinculada à realidade do momento e a serviço do desenvolvimento da comunidade, do bem-estar da sua população e ação governamental nos seus múltiplos aspectos. (Lei 1890/1971, art. 13).

Também se identifica este caráter integrado no art. 117º:

Para proporcionar o desenvolvimento integrado das áreas urbanas e de expansão urbana deste Município e bem estar social da comunidade, o planejamento, a execução da urbanização de terrenos deverá assegurar as disposições, formas e dimensionamento e conexões equilibradas, harmônicas e estéticas dos espaços destinados às funções de habitar, trabalhar, circular e recrear, compatibilizando-as com os demais elementos componentes do Plano Diretor Físico.

Quanto ao desenvolvimento das áreas integradas, o Plano em muito se assemelha ao plano de Araraquara, quando orienta a integração das áreas urbanas; áreas de expansão

urbana e áreas rurais, com a diferença de utilizar o termo “área”. Tais áreas são divididas para “possibilitar o planejamento dos elementos e componentes do desenvolvimento físico do município e facilitar a execução dos serviços e obras necessárias ao bem-estar social da comunidade”. (Lei nº 1890/1971, art. 20).

O sistema de estradas indicado no plano indica o caráter regional, orientando que a malha urbana deveria estar “adequadamente interligada ao sistema viário estadual e federal” (art. 30), além dos caminhos permitirem “acesso de glebas e terrenos às rodovias municipais ou estaduais” (art. 30, § 4º). O sistema viário urbano deveria assentar-se de forma hierarquizada e as áreas de preservação estariam asseguradas pelas exigências do então recente Código Florestal, com 6 anos de vigência (Lei nº 4771/1965).

As diretrizes de zoneamento orientavam para a sistematização dos usos de forma escalar, considerando as atividades por similaridade: “zoneamento de uso dos terrenos, quadra, lotes, edificações e compartimentos, agrupando os usos idênticos, análogos e compatíveis entre si em locais adequados ao funcionamento de cada um e de todo o conjunto” (Lei nº 1890/1971, Capítulo II, art. 10, Inciso VII).

Também o Capítulo X trata “do zoneamento de uso dos terrenos, quadras lotes, edificações e compartimentos”, onde se descreve que o zoneamento será utilizado para promover o bem-estar da comunidade, incluindo das áreas urbana e de expansão urbana: “o zoneamento de uso tem como finalidade agrupar usos idênticos, análogos e compatíveis entre si [...]” (Lei nº 1890, Capítulo X, seção I, Parágrafo único).

O zoneamento indicava as áreas residenciais (“uni-habitacional e pluri-habitacional”, este considerado como tipo de moradia econômica); uso cultural recreativo, assistencial, institucional, prestação de serviços, comercial, bancário e industrial. As zonas de uso eram ainda separadas segundo sua localização física, a partir da posição/orientação do norte da cidade, demarcadas nos quadrantes específicos, considerando a área urbana e de expansão urbana, sempre identificadas por siglas. No artigo 98 verificar existência da planta de zoneamento: “A delimitação física de cada zona é fixada na planta oficial intitulada Zoneamento de Uso da Cidade de Marília [...]” (art. 98), podendo ser revisada quadrienalmente junto com a revisão do Plano diretor.

No art. 116, lê-se que na zona industrial são permitidos diversos usos além do principal, dentre eles o residencial (somente para moradia do zelador), comercial, bancário, serviço, assistencial, institucional (segurança), sendo todas essas atividades diversas permitidas com vínculo com a indústria.

Ainda sobre o tema da indústria, o Plano indicava critérios básicos para a localização destas atividades: “art. 288, item a) seleção de área que reunisse as melhores condições para o atendimento dos fatores locacionais a paisagem urbana e favoráveis à implantação

industrial, sem comprometer a estrutura e a paisagem urbanas, nem o bem-estar da comunidade”.

As atividades industriais eram previstas ainda para serem localizadas em determinados pontos segundo seu grau de complexidade e impacto em todos os níveis. No caso das indústrias perigosas e explosivas, eram orientadas a não serem implantadas de frente para as rodovias e a linha férrea. Com tais preocupações é importante destacar que o plano ainda previa a construção do Distrito industrial: (art. 288º, item b): “possibilidade de oferecimento aos empresários da localização industrial racionalmente planejada sob a forma de um Distrito Industrial, a ser tecnicamente estudado e planejado”.

Destaca-se que dada a importância da indústria no município, dois anos após a aprovação da lei do Plano Diretor de Marília, em 1973 foi aprovada a Lei Ordinária nº 2031 de 24 de setembro, que “Exclui da área considerada de expansão turística, de que trata a Lei Municipal nº 1.998, de 29 de maio de 1973, para fins de expansão industrial. (PL 2744/73)”. (PL 2744/73).

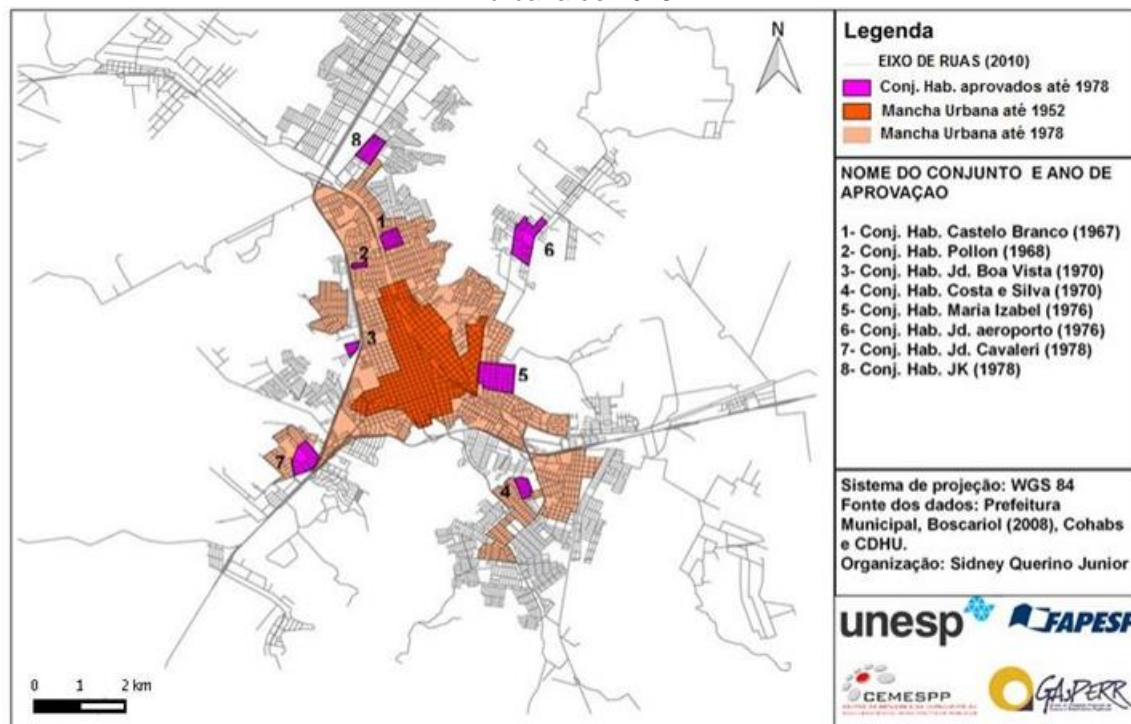
No seu artigo 1º, esclarece-se que: “Fica excluído da área considerada de expansão turística, de que trata a lei municipal, nº 1998 de 29 de maio de 1973, o terreno abaixo descrito, para expansão industrial: tem início o presente roteiro, no marco nº 1, cravado junto acerca do D.E.R.[...]” (Lei nº 2031/1973, art. 1º). Descrevendo aqui apenas o início do roteiro da área a ser determinada como área de expansão industrial, já fica claro o vínculo da localização com os eixos de circulação, indicando uma vantagem em relação não somente ao transporte de matéria prima e produtos acabados, mas a permissão de uma interlocução com outras localidades.

Embora o Plano ofereça determinações para os loteamentos populares, não há referência sobre programas ou políticas direcionados a esta questão. Contudo, no que se refere à produção habitacional no município, teve representatividade, no período de atuação do BNH, que se efetivou a partir da produção realizada pela COHAB-Bauru, que, em Marília, teve seu primeiro conjunto habitacional inaugurado em 1969, o Castelo Branco, aprovação teria ocorrido em 1967 (ver mapa a seguir). (SANTANA; NEGRELOS, 2022).

Identificamos diversas leis relacionadas à permuta de terras para fins de implantação de projetos da COHAB-Bauru, além de disponibilidade de créditos, autorização da Prefeitura Municipal para doar à COHAB uma área, dentre outras. Destaca-se a Lei Ordinária nº 1417/1967- que “Autoriza o Poder Executivo firmar convênio com a Companhia de Habitação Popular de Bauru - COHAB e dá outras providências”, modificada pela Lei nº 1.432/67.

O mapa abaixo, mostra a intensificação da produção habitacional nas décadas de 1960 e 1970, em relação com a mancha urbana em 1952 e em 1978:

Mapa 2 - Conjuntos Habitacionais (COHABs e CDHU) entre 1967 e 1978 sobreposto à mancha urbana de 1978



Fonte: Querino Junior (2017, p. 112).

As transformações nos campos econômico e político levam a mudanças no espaço urbano do Município. Comparando o mapa da mancha urbana de Marília até 1952, com a de 1978, é possível comprovar que houve um crescimento considerável entre estes dois períodos, combinando ainda um significativo crescimento da população, fortalecendo o protagonismo de Marília como centralidade regional.

As moradias iam definindo o preenchimento das áreas de expansão urbana, como é o caso da zona residencial a oeste, uma área de expansão. Porém, as atividades industriais também proliferaram na zona de expansão urbana, podendo-se afirmar que tanto as moradias quanto a indústria definiram os padrões e a direção do espaço urbano no município, vinculadas entre si.

Ainda na Lei nº 1890/1971, no Cap XIII, Seção VI, (art. 279, § 2º), afirmava-se que “no bairro próximo à zona industrial é conveniente que sejam atendidas as seguintes prescrições: serem construídas preferencialmente edificações residenciais em série alternadas com pequenos edifícios de apartamentos de tipo econômico, sempre com elevador (item b).

Desta forma, observar a significativa expansão urbana de Marília, ocorrida a partir de 1970, orientada pelos loteamentos populares produzidos até então, sempre nas proximidades com rodovias e em áreas periféricas, sendo ocupadas pela população de baixa renda, numa tendência que se fortalece em 1978, e se alonga para pós década de 1970, com conjuntos

habitacionais de modo que o mesmo padrão locacional continuou a ser mantido, com a população de mais baixa renda sendo alocada nas “bordas” da cidade, em áreas próximas às escarpas, sobretudo nas áreas oeste e sul. (QUERINO JR., 2017, p. 116), em áreas, durante muito tempo despercebidas pelo capital imobiliário.

Identifica-se no Plano menção aos “critérios urbanísticos no planejamento do terreno para fins populares” (Cap. X, seção IV). As áreas ilegalmente ocupadas estavam fora do que o Plano considera no Art. 142º, (Cap. X, seção IV), que os terrenos para fins populares deveriam ter padrões urbanísticos especiais, com requisitos de urbanização rigorosamente seguidos na execução dos serviços de obras de urbanização.

No Art. 143º, § 2º, verifica-se que é “vedada a urbanização de terrenos para fins populares nos terrenos limítrofes a vias de trânsito rápido e as vias principais de circulação”. Mas este item do plano não foi respeitado na execução das obras dos loteamentos populares. O Plano também orientava a respeitar declividade paupáveis e compatíveis às edificações e consequente sistema viário. Orientava-se ainda a formação de sub centros nos loteamentos populares: Art. 146º: “Em toda e qualquer urbanização de terrenos para fins populares que tiver mais 40 lotes [...], deverão existir núcleos comerciais de dois ou mais lotes [...]”. No Cap XIII, Seção VI, (Art. 278º, § 3º) “nas ZRC não é permitida urbanização de terrenos para fins populares”

Ainda sobre a questão das moradias, verificar no Cap XII, seção III, “do projeto de conjuntos residenciais”, os conjuntos deveriam ser compostos por “[...] três ou mais edifícios uni-habitacionais ou pluri-habitacionais, a serem construídos num mesmo lote ou em lotes adequadamente agrupados [...]”.

No Cap. XIII, Das edificações dos lotes, seção V “Dos Edifícios residenciais e Comerciais a Construir nos lotes Populares”, (Art. 276) Parágrafo Único: “Nos lotes populares só poderão ser construídos edifícios do tipo moradia econômica [...]”, e a taxa de ocupação não poderia ser superior a 50%.

De um modo geral, o plano parecia-se mais a um código de obras já que trazia parâmetros edílicos com detalhes precisos sobre recuos, dimensionamento de lotes, áreas cobertas, passagens, áreas de subsolo, com seu devido dimensionamento e demais dados inerentes às construções a serem edificadas, independentemente de seu uso, cada qual tinha sua respectiva descrição, inclusive orientando e descrevendo parâmetros para vagas de estacionamento. Por vezes ainda incorpora diretrizes determinadas por um código de posturas à medida que se atenta ainda para letreiros em edifícios, conservação e construção de passeios, dentre outras abordagens. O plano propunha a renovação urbanística da cidade de Marília (Capítulo XVI, seção I), orientando a “revitalização de seu centro histórico tradicional”.

Eram observados ainda os parâmetros demográficos para cada área, além da quantidade e qualidade de equipamentos urbanos para cada uma delas.

Na seção V Artigo 275, que trata sobre “os edifícios residenciais e comerciais a construir nos lotes populares”, estão as normativas de taxa de ocupação, alturas, testadas, orientando-se ainda seguir o Código de Edificações do Município.

Por fim, verifica-se orientações para que o Plano Diretor Físico fosse revisado quadrienalmente e sua avaliação ocorresse de forma anual. Incluindo programações de execução e detalhamento de cunho técnico, sempre buscando “o crescimento físico integrado e harmônico deste Município” (Cap. XVII, seção II, art. 379). O intuito era controlar a expansão urbana, orientando sua fruição de forma planejada e atualizada.

O Plano ainda institui o “Conselho Consultivo do Plano Diretor” composto por uma equipe multidisciplinar com representantes da Câmara Municipal, promotor, um membro do departamento de água e esgoto, e secretários da prefeitura (obras públicas, planejamento e serviços urbanos), e um representante do Rotary Clube,

Tudo indica que o Plano foi elaborado por ação de agentes do poder público municipal, ainda que isto não esteja declarado em nenhum documento analisado.

Uma possível indicação da sua elaboração por técnicos municipais pode ser observada quando se lê: “O planejamento físico deste município, instituído por ela Lei, é um dos instrumentos componentes do sistema de planejamento do desenvolvimento municipal integrado basicamente, do plano de ação do governo Municipal, do Plano Diretor Físico, da programação financeira e da organização do sistema administrativo Municipal” (Capítulo XX, art. 428). Na lei do plano, ainda, observa-se que, para a futura realização dos trabalhos e planos previstos na Lei do Plano, seriam contratados técnico e escritórios especializados analisados no tempo oportuno.

Bibliografia

CORRÊA, R. L. Metrôpoles, corporações e espaço: uma introdução ao caso brasileiro. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Org.) **Brasil: questões atuais da reorganização do território**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996. p. 67-114.

LEPETIT, Bernard. **Por uma nova história urbana**. Bernard Lepetit; seleção de textos, revisão crítica, prefácio e apresentação Heliana Angotti-Salgueiro. São Paulo: EDUSP, 2016.

MONBEIG, P. **Pioneiros e fazendeiros de São Paulo**. Tradução de Ary França e Raul de Andrade e Silva São Paulo: HUCITEC/POLIS, 1984.

PUPIM, R. G. **Cidade e território do oeste paulista**: mobilidade nos processos de construção e reconfiguração do urbano. 2008. 238f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de São Paulo, São Carlos, 2008.

QUERINO JÚNIOR, S. **A produção do espaço urbano e os programas de habitação de interesse social**: COHABs, CDHU e o Programa Minha Casa Minha Vida em Marília e Araçatuba. 2017. 224f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Presidente Prudente, 2017.

SANTANA, V. S.; NEGRELOS, E. P. **Habitação social no Estado de São Paulo**: a construção de um inventário da produção do BNH/COHABs. 2022, Simpósio Internacional de Iniciação Científica e Tecnológica da Universidade de São Paulo - SIICUSP, 2022.

WHITACKER, A. M.; MIYAZAKI, V. K. O estudo das formas da cidade no âmbito da Geografia Urbana. Apontamentos metodológicos. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território**. v. 2, p. 307-327, 2012.

Fonte documental

MARILIA. Plano de Desenvolvimento Integrado. **Lei do Plano Diretor Físico**. Grupo de Planejamento Integrado-GPI, ECPLAN-Economistas e planejadores associados. 1971.

Outras publicações e documentos

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Marília**: História. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/marilia/historico>. Acesso em: 15 mar. 2021.

Legislação

MARILIA. **Lei Ordinária nº 155**, de 15 de outubro de 1949. Permite a construção de prédios escolares sem observância das Leis de Zoneamento. (PL 186/49) - (Modificada pela Lei nº 166/49). Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=172&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 619**, de 12 de fevereiro de 1957. Modifica a Lei de Zoneamento. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=636&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 670**, de 23 de setembro de 1957. Revoga dispositivo da Lei nº 81/36, alterada pela Lei nº 97/49 - Zoneamento da cidade. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=681&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 839**, de 12 de novembro de 1959. Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=852&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1017**, de 17 de março de 1962. Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1032&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1020**, de 06 de abril de 1962. Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1035&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1042**, de 04 de julho de 1962. Ementa: Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1055&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1120**, de 11 de março de 1964. Modifica a Lei nº 81/36 - Zoneamento da cidade. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1134&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1195**, de 13 de novembro de 1964. Crédito especial de CR\$10.000.000,00 para ampliação e reforma do prédio onde funciona a Escola Industrial de Marília. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1211&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1344**, de 22 de setembro de 1966. Doação de terrenos e denominação de vias públicas e logradouros no Bairro Parque das Indústrias. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1359&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1345**, de 22 de setembro de 1966. Doação de terrenos e denominação de vias públicas e logradouros no Bairro Parque das Indústrias (Prolongamento). Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1358&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1417**, de 18 de maio de 1967. Autoriza o Poder Executivo firmar convênio com a Companhia de Habitação Popular de Bauru - COHAB e dá outras providências. (Modificada pela Lei nº 1.432/67). Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_materia_pysc?cod_materia=MTY1MzA1&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1432**, de 27 de julho de 1967. Modifica a Lei nº 1.417, de 18 de maio de 1967 - Convênio com a Companhia de habitação Popular de Bauru - COHAB. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_materia_pysc?cod_materia=MTY1MzA1&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1470**, de 10 de novembro de 1967. Autoriza o Prefeito Municipal a assumir obrigações perante o Banco Nacional de Habitação, em convênio ou contratos de financiamento, para construção de unidades residenciais, pela Companhia de Habitação Popular - COHAB - Bauru. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1483&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Decreto do Executivo nº 2567**, de 08 de outubro de 1968. Declara de Utilidade Pública para Desapropriação Área Desmembrada da Fazenda Conquista, medindo 100.792,00m², destinada ao 2º Núcleo Habitacional do BNH. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=10785&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1650**, de 09 de setembro de 1969. Institui o Código de Posturas do Município de Marília e dá outras providências. (Revogada pela Lei Complementar 13/92). Disponível em: https://www.marilia.sp.gov.br/portal/leis_decretos/2676/. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 1890**, de 30 de dezembro de 1971. Institui o Plano Diretor Físico do Município de Marília. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=1899&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 2031**, de 24 de setembro de 1973. Exclui da área considerada de expansão turística, de que trata a Lei Municipal nº 1.998, de 29 de maio de 1973, para fins de expansão industrial. (PL 2744/73). Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=2031&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 2074**, de 05 de março de 1974. Autoriza perante o BNH, empréstimo para execução das obras e serviços de guias, sarjetas, pavimentação asfáltica e execução de calçadas nos Núcleos Habitacionais Castelo Branco e Costa e Silva. (Revogada pela Lei nº 2.171/74. Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=2090&texto_original=1. Acesso em: 15 mar. 2023.

MARILIA. **Lei Ordinária nº 2172**, de 06 de novembro de 1974. Autoriza pagar à Cohab-Bauru um percentual de 2% calculado sobre o valor dos empréstimos concedidos pelo BNH à Prefeitura, nos projetos em que a mesma agir como agente promotor. (PL 2891/74). Disponível em: https://sapl.marilia.sp.leg.br/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=2187. Acesso em: 15 mar. 2023.

Lista de Ilustrações

Figura 1 - Respectivamente- capa e contracapa do Plano Diretor Físico de Marília-1971.. 513

Mapa 1 - Área Urbana de Marília até o ano de 1952..... 510

Mapa 2 - Conjuntos Habitacionais (COHABs e CDHU) entre 1967 e 1978 sobreposto à
mancha urbana de 1978 516

