

SESSÃO TEMÁTICA 5

A urbanização total:
tendências para a metápole



PNUM
2015



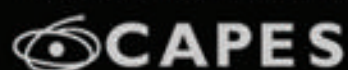
PORTUGUESE
NETWORK OF
URBAN
MORPHOLOGY



Ministério da
Educação



GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PÁTRIA EDUCADORA





Universidade de Brasília - UnB

Reitor: Ivan Marques de Toledo Camargo

Vice-Reitora: Sônia Nair Bão



Faculdade de Arquitetura e Urbanismo - FAU

Diretor: José Manoel Morales Saánchez

Vice-Diretora: Luciana Saboia Fonseca Cruz

Chefe do Departamento de Projeto: Neander Furtado Silva

Chefe do Departamento de Tecnologia: Márcio Albuquerque Buson

Chefe do Departamento de Teoria e História: Elane Ribeiro Peixoto

Coordenador de Extensão: Caio Frederico e Silva

Coordenadora de Graduação - Diurno: Cláudia da Conceição Garcia

Coordenadora de Graduação - Noturno: Monica Fiuza Gondim

Coordenador de Pós Graduação: Daniel Richard Sant'Ana



PNUM - Rede Lusófona de Morfologia Urbana (*Portuguese-language Network of Urban Morphology*)

Conselho científico

Presidente: Teresa Marat-Mendes (ISCTE-IUL)

Membros: Frederico de Holanda (Universidade de Brasília), Jorge Correia (Universidade do Minho), Miguel Bandeira (Universidade do Minho), Nuno Norte Pinto (The University of Manchester), Stael Pereira da Costa (Universidade Federal de Minas Gerais), Vítor Oliveira (Universidade do Porto)



Comissão Organizadora

Presidente: Gabriela Tenorio

Membros: Ana Paula Gurgel, Camila Sant'Anna, Cláudia Garcia, Frederico de Holanda, Giuliana Sousa, Liza Andrade, Valério Medeiros

Estudantes: Bárbara Veras, Camila Barbosa, Camila Correia, Caroline Machado, Douglas Henrique Duarte, Érika Tibúrcio, Guilherme Reis, Gustavo Leonel, Graziela Mendes, Hudson Fernandes, Izabela Brettas, Kamila Venâncio, Karoline Cunha, Luísa Kanno, Maíra Boratto, Marina da Silva Ribeiro, Marlon Pedro dos Santos, Milena Montefusco, Natália Rios, Olivia Nasser, Vânia Loureiro

Servidores Técnico-administrativos: Adriana Campos Farias, Lília Aparecida da Silva, Marcus Vinicius Oliveira, Raimunda Vieira Gonçalves, Soemes Barbosa de Sousa, Valmor Pazos

Professores coordenadores de Sessões Temáticas: Ana Elisabete Medeiros, Ana Paula Gurgel, Benny Schvarsberg, Caio Frederico e Silva, Camila Sant'Anna, Carolina Pescatori, Cláudia Amorim, Cláudia Garcia, Eduardo Rossetti, Elane Peixoto, Flaviana Lira, Frederico de Holanda, Gabriel Dorfman, Giselle Chalub, Giuliana Sousa, Leandro Cruz, Liza Andrade, Luciana Saboia, Maria Cecília Gabriele, Maria do Carmo Bezerra, Maria Fernanda Derntl, Maribel Aliaga, Marta Romero, Mônica Gondim, Rodrigo de Faria, Rômulo Ribeiro, Valério Medeiros

Comissão Científica

Presidente: Frederico de Holanda

Membros: Celene Monteiro, Cristiana Gris, Décio Rigatti, Edja Trigueiro, Eneida Mendonça, Jorge Correia, José Júlio Lima, Karin Meneguetti, Liza Andrade, Luiz Amorim, Maurício Polidori, Miguel Bandeira, Mônica Gondim, Nuno Norte Pinto, Renato Saboya, Stael Costa, Teresa Marat-Mendes, Thereza Carvalho, Valério Medeiros, Vinicius Netto, Vítor Oliveira

Brasília, 25 e 26 de junho de 2015

Sessão Temática 5

A urbanização total: tendências para a metápole

Autores

- 71 Alessandro Aveni
- 72 Pedro Suarez
- 73 Sandra Brito, Marta Labastida e Marta Oliveira
- 74 Tiago Augusto da Cunha

Artigos

- Mobilidade urbana do trabalho da Metápole como variável explicativa do paradigma da urbanização total
- Formas de urbanização no Eixo São Paulo-Campinas
- Formas da urbanização de baixa densidade entre Braga e Barcelos: uma proposta de leitura a partir da matriz histórica e geográfica do território
- Caracterização e considerações acerca da existência, elaboração e perenidade dos Planos Diretores no Estado de São Paulo

Mobilidade urbana do trabalho da Metápole como variável explicativa do paradigma da urbanização total

Alessandro Aveni

Universidade de Brasília - UnB

SQN 402 bloco H ap. 302, Telefone: 055 61 38772184

alessandro@unb.br

Resumo

Nos últimos anos a pesquisa sobre metrópoles foi desenvolvida principalmente com objetivo de definir o objeto geopolítico ou sua governança. As análises do território e suas relações com a mobilidade e fluxos pendulares metropolitanos ficaram como análises de segundo nível de importância. Justifica-se o presente trabalho para apontar a importância do espaço relacionado à mobilidade e movimentos pendulares nas metrópoles. O trabalho apresenta pesquisas no Sul e No Centro Oeste. O resultado confirma a intuição de Ascher (1995) que parte da discussão de Lefebvre sobre espaço e define a metápole como um espaço privilegiado das relações entre produção, consumo e trabalho. A Metápole é um fenômeno de concentração da população geralmente no trabalho profissional, onde há maior concentração da riqueza, aumento da mobilidade pendular com grande uso de automóveis. Assim se caracteriza a metápole como um paradigma explicativo significativo para o estudo da sociedade no espaço metropolitano.

Palavras-chave

Metápole, arranjos urbanos, áreas metropolitanas, territorialidade urbana.

Abstract

The research on metropolis was mainly developed in order to define geopolitics or governance. Territory analysis and its relations with mobility and metropolitan commuting became like of a second level of importance. This paper is showed mobility and commuting-related researches in metropolitan areas. Researches in the South and in Centro Oeste are showed. Results confirm Ascher(1995) intuition starting from French philosopher Lefebvre and defining Metápole as a privileged space of the relationship between production, consumption and work. The Metápole is a phenomenon of concentration of the population generally for professional work, where there is greater concentration of wealth, increased commuting with great use of automobiles. Thus it characterizes Metápole as an example of a new paradigm for the study of society in the metropolitan space.

Keywords

Metápole , urban arrangements, metropolitan areas, urban territoriality

Introdução

Em 1950, um terço da população mundial vivia em cidades. Somente 50 anos depois, em 2000, esta proporção aumentou para metade e tem uma previsão de crescimento até 6 bilhões de pessoas em 2050, ou seja, 2/3 (66%) do total¹. O meio urbano é hoje o lar de metade da humanidade e também centro da produção e consumo nacional, ou seja, de processos econômicos e sociais que geram riqueza e oportunidades. Porém, as cidades também são lugares de doença, crime, poluição e pobreza.

Nos últimos anos a pesquisa sobre metrópoles foi marcada mais para análise da governança e menos na análise da estrutura do território e suas relações em particular com a mobilidade metropolitana. O atual trabalho procura resgatar algumas pesquisas sobre a mobilidade nas metrópoles no Sul e Centro Oeste. O objetivo é mostrar, usando o paradigma da Metápole de Asher, e confirmar a sua natureza de espaço privilegiado das relações entre produção, consumo e trabalho. A Metápole é uma definição de nova territorialidade do século XXI que se refere fisicamente a metrópole como objeto espacial e pode ser usada para explicar as transformações espaciais por meio da mobilidade em particular na sua dinâmica pendular do trabalho.

Para alcançar o objetivo o trabalho se divide em três seções. Uma primeira que retoma a discussão do espaço metropolitano partindo da análise de Lefebvre na direção de maior análise das relações do espaço, território e sociedade. A segunda seção explica o conceito de Metápole e seus fundamentos. A terceira seção mostra pesquisas de análise espacial de movimentos pendulares e ressalta a dimensão dos fluxos de trabalho como elemento estruturante das relações no território. Uma seção conclusiva encerra o artigo.

Definições de espaço e suas relações com a sociedade.

Foi o filósofo francês Henry Lefebvre que pensou ao espaço ampliado com o conceito de produção típica capitalista (capital-trabalho) sustentando que a centralidade da produção espacial das relações sociais existe em uma lógica de apropriação. Com esta definição deu suporte a uma revisão da teoria positiva da geografia que tratava principalmente o espaço físico, segmentando várias instancias procurando uma síntese sucessiva.

Por Lefebvre a teoria do espaço social compreende, de um lado, a análise crítica da realidade urbana e, de outro, a da vida cotidiana (LEFEBVRE, 2004 p. 17). Por ele a problemática geral para entender o espaço é sua produção, e para compreender esse processo é preciso superar

¹ www.unhabitat.org pagina inicial acessado 31/3/2012

as fragmentações, inclusive de escala, buscando a articulação/junção entre os níveis de análise. A partir do método dialético, Lefebvre discute o espaço trazendo a ideia que a abstração teórica já está no concreto. É preciso aí revelá-la (LEFEBVRE, 2004. p. 38), demonstrando que ainda que seu embate tenha se dado ao longo da construção de sua obra pelo viés da teoria, que está completamente respaldada pela realidade empírica, o concreto. Lefebvre sustenta um espaço vivido, vinculado à prática social, e a partir disso a soma de um conjunto de problemas parciais que tem um traço que os aproxima: a espacialidade (LEFEBVRE, 2004, p. 40).

Não há inocência ou neutralidade nesse espaço como os positivistas sustentam, ao contrário o espaço vincula as normas e valores postos – espaço funcional e instrumental - sendo conveniente ao discurso imposto pelos agentes do sistema de poder da sociedade. Ele ressalta que:

Nessas condições o espaço era, então, simplesmente funcional e instrumental. A cidade tradicional tinha, entre outras, essa função. Mas, a situação mudou: o modo de produção capitalista deve se defender num fronte muito mais amplo, mais diversificado e mais complexo, a saber: a re-produção das relações de produção. (LEFEBVRE, 2004 p. 47)

Esta situação, segundo Lefebvre, não coincide com a reprodução dos meios de produção, se dando agora também por meio da vida cotidiana e a cotidianidade. Lefebvre destaca o caráter conjunto-disjunto da reprodução, mas que mantém uma unidade, a do poder, na fragmentação. Contudo a análise se Lefebvre difere da definição ortodoxa marxista segunda a qual o espaço está vinculado ao esquema tripartite da sociedade capitalista de Marx :o capital e o lucro da burguesia; a propriedade; o trabalho da classe operária. O espaço inteiro como espaço de reprodução das relações de produção, incluindo elementos que outrora eram tidos como elementos da natureza passam a ter seu valor de uso submetido pelo valor de troca.

Harvey in *Social Justice and the city* (HARVEY 1973) e outros trabalhos sucessivos² procurou explicar o capitalismo com a geografia, a partir de seus processos sócio-espaciais constitutivos em que os mecanismos de ajuste espacial deixam de funcionar como prática hegemônica de recomposição dos níveis de lucro em períodos de crise capitalista. Em resposta a dificuldade de absorver capital excedente, novas práticas sócio-espaciais são utilizadas, resumidas nos processos de privatizações, na formação de crises localizadas, nas redistribuições de renda dos Estados e na hegemonia financeira na economia mundial. O desenvolvimento envolve a

² Para uma bibliografia sumária <http://criseecidade.blogspot.com.br/2012/12/david-harvey-bibliografia-livros.html>.

desconstrução de barreiras espaciais e de distinções regionais em um processo em que os meios utilizados provocam novas diferenciações geográficas que se tornam novas barreiras espaciais a serem desmontadas. Tais contradições são absorvidas pela organização geográfica do capitalismo dentro da forma valor de troca.

Nessa discussão, no Brasil, Milton Santos se manifesta com originalidade no pensamento crítico engajado com a sociedade na busca da justiça social. Segundo ele a Geografia deve estar atenta para analisar a realidade social total a partir de sua dinâmica territorial a partir de um sistema de conceitos que permita compreender indissociavelmente objetos e ações. A base filosófica teórica que Santos usa frequentemente é do marxismo do filósofo francês J.P. Sartre. Se o homem escolhe viver em sociedade, ele passa a ser responsável por toda a sociedade. Eis aí a essência do objeto de estudo do geógrafo é algo que está em movimento, porque o homem é visto como sujeito, ele é ativo e transforma o espaço.

Para Santos uma forma de entender o espaço é de totalidade. Com isso retoma a ideia Althusseriana de totalidade e também em Sartre a distinção entre totalidade e totalização. Sartre coloca que a primeira é o resultado e a segunda o processo. Deve-se distinguir a totalidade produzida e a totalidade em produção, mas as duas convivem, no mesmo momento e nos mesmos lugares. Para a análise geográfica, essa convergência e essa distinção são fundamentais ao encontro de um método.

Santos (2006) utiliza um conceito de espaço como sendo um conjunto de formas representativas de relações sociais do passado e do presente... que se manifestam através de processos e funções. O Espaço é, então, verdadeiro campo de forças cuja aceleração é desigual. O meio geográfico que já foi "meio natural" e "meio técnico" é, hoje um "meio técnico-científico" e, atualmente, devido as transformações da sociedade é um meio técnico-científico-informacional. Esse é também um meio geográfico onde o território inclui obrigatoriamente ciência, tecnologia e informação.

A discussão sobre o conceito de espaço é necessária para a definição de uma instancia urbana que abrange o problema social. Lefebvre nas obras: a Revolução Urbana (LEFEBVRE, 1968) e o Direito à Cidade (LEFEBVRE, 1970), ligou o espaço como categoria da totalidade à questão urbana, como processo espacial. Para Lefebvre, houve transformações na maneira como a cidade foi produzida na sociedade tradicional e como passou a ser construída na sociedade capitalista. A obra "A Revolução Urbana" apresenta um conjunto de transformações que a

sociedade contemporânea atravessa para passar do período em que predominam as questões de crescimento e industrialização (modelo, planificação, programação) ao período no qual a problemática urbana prevalecerá decisivamente, em que a busca das soluções e das modalidades próprias à sociedade urbana passará ao primeiro plano (LEFEBVRE, 1968).

Segundo o autor (LEFEBVRE 1968) houve diferentes formas nos lugares e nos tempo de diferentes populações de entrada na sociedade urbana. As implicações dessas diferenças iniciais, fazem parte da problemática concernente ao fenômeno urbano ou "o urbano". Urbano é preferíveis à palavra "cidade", que parece designar um objeto, objeto citado para a ciência e objetivo imediato para a ação. Na verdade a abordagem dialética reclama uma crítica desse "objeto" e exige a noção mais complexa de um objeto físico. Ele ressalta que não há uma ciência da cidade (sociologia urbana, economia urbana etc.), mas um conhecimento em formação do processo global, assim como de seu fim (LEFEBVRE 1968 pg. 28). O conhecimento teórico pode e deve mostrar uma prática social dinâmica e uma pratica urbana em via de constituição, apesar das tensões.

Milton Santos em vários textos como *Le villes incomplètes des payses sous-desveloppées* (SANTOS 1972) e Manual de Geografia Urbana (SNATOS 1981), além de diversos artigos entre 1959 e 1970, demonstra as diferenças entre cidades, sobretudo em nações em desenvolvimento e subdesenvolvidas, abrindo a discussão para estudos mais aprofundados sobre estes sistemas sociais urbanos, sobretudo para além das nações desenvolvidas. No Brasil é um processo não completo, pois não houve uma passagem da população do setor primário ao secundário e ao terciário, mas do primário ao terciário (SANTOS 1981). A cidade, por si só, pressupõe a existência de uma aglomeração física, de pessoas, equipamentos, ou de fixos e fluxos (SANTOS, 1991, p.77-8). A Cidade implica um sistema específico de estruturas fixas (moradia, ed. públicos, vias de comunicação etc.) e de relações sociais, de cultura e, sobretudo, de instituições político administrativas de governo.

Limonad (2002) aponta como o "ponto cego" da passagem da cidade industrial para a sociedade urbana do qual Lefèbvre (1968) já falou décadas atrás ou seja o conceito de lugar que inclui cidade e urbanização. A autora ressalta que existem na verdade lugares da urbanização, na medida em que ser urbano, hoje, não significa necessariamente viver no espaço físico da cidade (LIMONAD 2002 p.65). Em outras palavras a urbanização, hoje, extrapola e estende-se além das fronteiras físicas da aglomeração e ganha uma amplitude maior que transcende o âmbito local e portanto para sua compreensão necessita recorrer a superposições e rearticulações de

diferentes escalas. O trabalho hoje em dia estabelece-se também com uma forma interativa de fluxo de informações. Essa transformação no trabalho atinge não apenas esse mundo, mas também o dia-a-dia das pessoas.

Com um olhar as formas e a sociedade Holanda (2007) acrescenta a discussão uma análise de formas sociais. Ele se pergunta se a configuração da forma-espço (vazios, cheios e suas relações) implica maneiras desejáveis de indivíduos e grupos (classes sociais, gênero, gerações etc.) localizar-se nos lugares e de se mover por eles, e conseqüentemente condições desejadas para encontros e esquivanças interpessoais, e para visibilidade do outro. O tipo, quantidade e localização relativa das atividades implicam desejáveis padrões de utilização dos lugares, no espaço e no tempo? Segundo o autor, para a disciplina arquitetura sociológica, a realidade empírica expectativas sociais diz respeito a um sistema de encontros e esquivanças, de concentração e dispersão de pessoas. Cada sistema social implica uma peculiar maneira de organizar grupos de pessoas no espaço e no tempo, maneira que estabelece quem está próximo ou distante de quem, fazendo o quê, onde e quando. Sociedades variam, na história, em combinações diversas:

Metápole: referencial teórico e conceito

Então, sobretudo a partir dos anos 90, o debate e a reflexão sobre áreas metropolitanas mostrava que precisava-se de novas definições do espaço metropolitano abrangendo fenômenos econômicos e sociais. Usando um neologismo: a Metápole, Ascher (1995) chamou de Metápolis o fenômeno de urbanização atual. A metropolização é a multiplicação das grandes aglomerações, mas também a progressiva concentração das populações, das atividades e das riquezas. É um fenômeno de concentração da população geralmente no trabalho profissional, onde há maior concentração da riqueza, aumento da mobilidade pendular com grande uso de automóveis.

A Metápole é um novo objeto e processo espacial, um conjunto de lugares, uma categoria do espaço que tem sua relação com um objeto urbano - a metrópole, em que a totalidade ou parte dos habitantes, das atividades econômicas, ou dos territórios, está integrada no funcionamento cotidiano, de uma metrópole. Uma Metápole constitui, geralmente, uma única bacia de emprego, de residências de atividades, e os espaços, que a compõem são profundamente heterogêneos e não necessariamente contínuos. Esta compreende, pelos menos algumas centenas de milhares de habitantes. A Metápole se apresenta como uma evolução histórica e não como uma ruptura. Ascher afirma que essa nasce das evoluções nas telecomunicações e suas relações com o

trabalho (teletrabalho). As cidades se colocam na economia da globalização por que há uma transformação de um ciclo econômico a um ciclo urbano.

Entretanto, por Ascher, existe uma economia urbano-regional que apresenta novos paradigmas impulsionados para as empresas que desenvolvem métodos de gestão que superam o planejamento estratégico com uma nova metodologia de “gestão estratégica”. O autor também enfatiza o aumento da velocidade das ações econômicas e dos investimentos. A concentração dos fluxos financeiros nas cidades aumenta ainda mais a rotação. A ligação direta com o mercado (população urbana) é fundamental para estas forças acontecerem, então o espaço de proximidade aumenta o seu valor, pelo fato de ser sede de melhores e mais rápidos negócios.

Assume importância o tecido urbano, que torna-se complexo não mais ligado às exigências das unidades de produção (indústrias) mas também da infra-estrutura logística (transporte, armazém e sistemas de pedidos), de comunicação, de mobilidade (estradas, meios de transportes urbanos), de bancos e sociedades financeiras em geral e escritórios concentrados para os trabalhadores especializados (advogados, gerentes, engenheiros). A Metrópole são relações sociais diferentes do passado pois os grupos sociais, por causa dos fatores de transformação mudam as maneiras de viver. Há um multiculturalismo e combinações múltiplas que tendem a diferenciar, mas a oferta de produtos e serviços, por economias de escala do sistema da produção, torna as escolhas de todos bastante idênticas (monopólios e marcas) esta força tende a uniformizar. A diversidade social e a flexibilidade da produção econômica, principalmente no setor terciário que abriga a maioria dos trabalhadores da cidade, transforma a sociedade onde há privilégios e pobreza no mesmo ambiente.

A sociedade na Metrópole se torna uma sociedade dual, ou seja, formam-se dois circuitos de formação de renda, explicado para Milton Santos como circuito inferior e superior (SANTOS 1986) sempre mais distantes, o circuito de quem tem uma profissão e um trabalho e os outros que não tem e que não conseguem modificar sua condição por causa da mesma estrutura do trabalho: os excluídos. Esse sistema, que faz da mobilidade o cerne da moderna metropolização, diminui as relações de vizinhança e as relações de proximidade vão desaparecendo. Por consequência, também no espaço urbano, a capacidade de compra ou aluguel de uma residência vira um fator de desigualdade e reforça a segregação. Esta por sua vez é causa de violência. Na cidade, o vizinho é estrangeiro e se favorece do anonimato e, portanto, há a sensação de impunidade por comportamentos não sociais.

Deve-se predispor regras de decisão e o papel dos atores e todos dispositivos para realização dos planos diretor e para a continuidade dos projetos. Deve-se construir um projeto de cidade que não seja uma empresa, ou um direcionamento do poder público, mas deve surgir da coletividade – que é um posicionamento de muitos urbanistas como de Holanda na UnB - e, portanto, deve ser considerada a legitimidade do plano. O plano e a estratégia devem ser adaptativos e orientados as circunstâncias. O plano deve ser flexível e ter várias parcerias, favorecendo a parceria público-privada. O urbanista mediador é uma figura que existe em países como Estados Unidos e Inglaterra, contudo apresenta-se diferente do urbanista especialista da França, que tem uma concepção de solução científica e de marketing, contrária as necessidades coletivas. O autor critica, ainda, as concepções de urbanistas e arquitetos atuais, apontando a necessidade de investir no capital social da cidade e na concepção dos espaços urbanos.

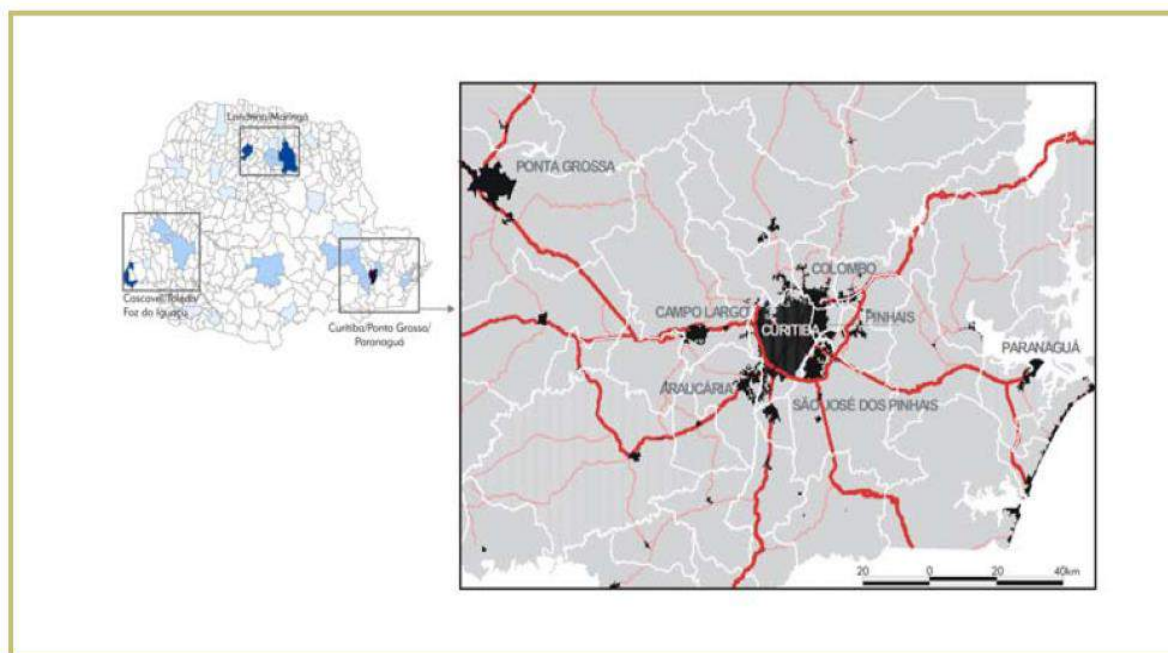
Pesquisas sobre relações da dinâmica das migrações internas nas metrópoles: mobilidade e trabalho.

Algumas pesquisas confirmam empiricamente no Brasil o paradigma da Metápole, nesse seção são apresentadas a da R. Moura e a do IBGE. Segundo R. Moura no Brasil existem arranjos urbano-regionais (AUR) definidos para processos e resultados distintos na morfologia urbana cada vez mais enredados e distantes do desenho de anéis concêntricos a um polo principal – desenho que caracteriza ainda muitas das aglomerações urbanas existentes (MOURA 2009). dando origem a formas e conteúdos que evocam uma categorização própria. A aglomeração materializa os processos de reestruturação produtiva.

Na sua reflexão Moura, além de Ascher, retoma também considerações de M. Santos na América Latina, sobre a carência de mecanismos apropriados de gestão que articulem a ação de vários municípios e a conexão com o resto do mundo se sustentam com forte presença de empresas e agências internacionais na produção do espaço, fazem com que essas áreas passem a “exercer apenas uma ‘regulação delegada’ (SANTOS; SILVEIRA, 2001, p.268), ou seja os centros de comando não estariam nos lugares mas em outros territórios. O crescimento se desenvolve “mas à custa da perda do controle de seu destino pelas regiões assim modernizadas” (SANTOS; SILVEIRA, 2001p.292). Em consequência há um uso competitivo entre os lugares, dada a busca contínua de readaptação ao mercado e às necessidades das empresas “Cria-se assim uma permanente produção da desordem [...]” (SANTOS; SILVEIRA, 2001p.298).

Na análise da região Sul com base os dados IBGE, Moura ressalta que o arranjo das cidades configura uma rede urbana relativamente equilibrada quanto à distribuição dos principais centros no território. O Estado de Santa Catarina se destaca por apresentar um conjunto de cidades menos concentradoras de população, esta sendo uma característica para sua conformação de espacialidades de concentração,

resultantes da reestruturação produtiva, caracterizada por atividades agropecuárias commoditizadas, indutoras de fluxos de evasão rural, e por um terciário mais complexo no entorno de centros de médio e grande porte (MOURA e WERNEK 2001).



FONTES: IPARDES, DER

Figura 1. Movimentos pendulares no Paraná

Fonte: Moura (2008).

Como mostra a **figura 1**, no Paraná, o arranjo é polarizado por uma metrópole cuja área de influência cobre todo o território paranaense e adentra o Estado de Santa Catarina, compartilhando com Porto Alegre a polarização desse território. Seu quadro atual de municípios integrantes concentra mais de 35% da população, do emprego formal da Indústria e da infraestrutura técnico-científica do Estado do Paraná; concentra também mais de 50% dos fluxos de pessoas em movimentos pendulares para trabalho e/ou estudo, dos empregados formais nos Serviços e da localização das sedes das empresas entre as 500 maiores do Brasil. (MOURA 2008) No atual contexto econômico latino-americano, o processo de metropolização avançado, no qual a urbanização mantém-se associada, entre outros fatores, à concentração industrial e a movimentos migratórios e pendulares de curta distância. A análise exploratória espacial do Paraná e de Curitiba mostrou-se adequada e facilitadora à identificação de configurações espaciais de natureza complexa pela concentração, mobilidade e resultados morfológicos, que compõem unidades nem sempre contínuas – os arranjos espaciais entre outras aglomerações urbanas.

Comparando os dados do Sul, no Centro Oeste o Eixo Goiânia-Brasília se apresenta como vários núcleos urbanos no raio de 200 km, ao longo do sistema viário; com seletividade de usos e ocupação, sob intensa renovação de usos e valorização diferenciada do solo. Trata-se de um território complexo pois inclui

também a capital da União: Brasília. Também este arranjo mostra diversidade e desigualdades por onde perpassam fluxos materiais e imateriais, que se explicam para os múltiplos tipos de atividades econômicas que aproveita da aglomeração e das relações de proximidade, onde existe também uma massiva presença do trabalho informal e da precariedade.

De acordo com Holanda (2007) em particular Brasília e o Distrito Federal têm diversas características espaciais que se destacam no território brasileiro: 1) o centro morfológico de Brasília, constituído pelas partes mais acessíveis, está *fora* do Plano Piloto, a oeste, entre o Plano e a Cidade Satélite do Guará, 2) há enorme concentração de empregos no Plano Piloto para um número relativamente pequeno de moradores; 3) paradoxalmente, a área fisicamente mais central da cidade é pobre em empregos e habitantes; 4) a Região Administrativa mais populosa é a Ceilândia e ela é pobre em empregos e fisicamente segregada. Brasília é a segunda cidade mais dispersa do mundo, segundo estudo comparativo entre cidades de todos os continentes. As grandes distâncias métricas interpartes, provocadas pelos enormes vazios entre as áreas urbanas da cidade, somam-se às baixas correlações entre emprego, habitações e acessibilidade. Elevados custos socioeconômicos são impostos à população, particularmente a de mais baixa renda e menor mobilidade física, obrigada a utilizar um transporte público caro e de baixa qualidade.

O território do Centro Oeste apresenta assim característica espacial diferente do Sul por centralidades que influenciam em maneira mais marcante o território. De acordo com os termos gerais do estudo do IBGE (2015) sobre arranjos populacionais Singer (1980) explica que no lugar de destino dos movimentos pendulares estariam os fatores de atração, que orientariam os fluxos e os locais para onde se destinariam. O principal fator de atração seria a demanda por força de trabalho. Assim no local de destino, a emigração produzida pelos fatores de mudança teria uma melhor probabilidade de sucesso e mobilidade social, ao oposto os fatores de estagnação levariam a uma maior dificuldade de inserção dos migrantes no local de destino, gerando, em alguns casos, uma re-emigração.

Nas considerações do estudo do IBGE sobre arranjos populacionais (IBGE 2015) se encontra que os movimentos pendulares relacionam-se com a expansão do território metropolitano, o que possibilita, em termos social e geográfico, a criação de novas territorialidades e espaços sociais. Por sua vez movimentos sociais influenciam as políticas urbano-metropolitanas referentes à infraestrutura urbana e social, e à política de transportes. A mobilidade pendular associa-se à questão da infraestrutura urbana, especialmente, em relação aos transportes urbanos municipal e intermunicipal, e possibilita identificar as ligações entre municípios que constituem aglomerações urbanas (IBGE 2015 p. 67).

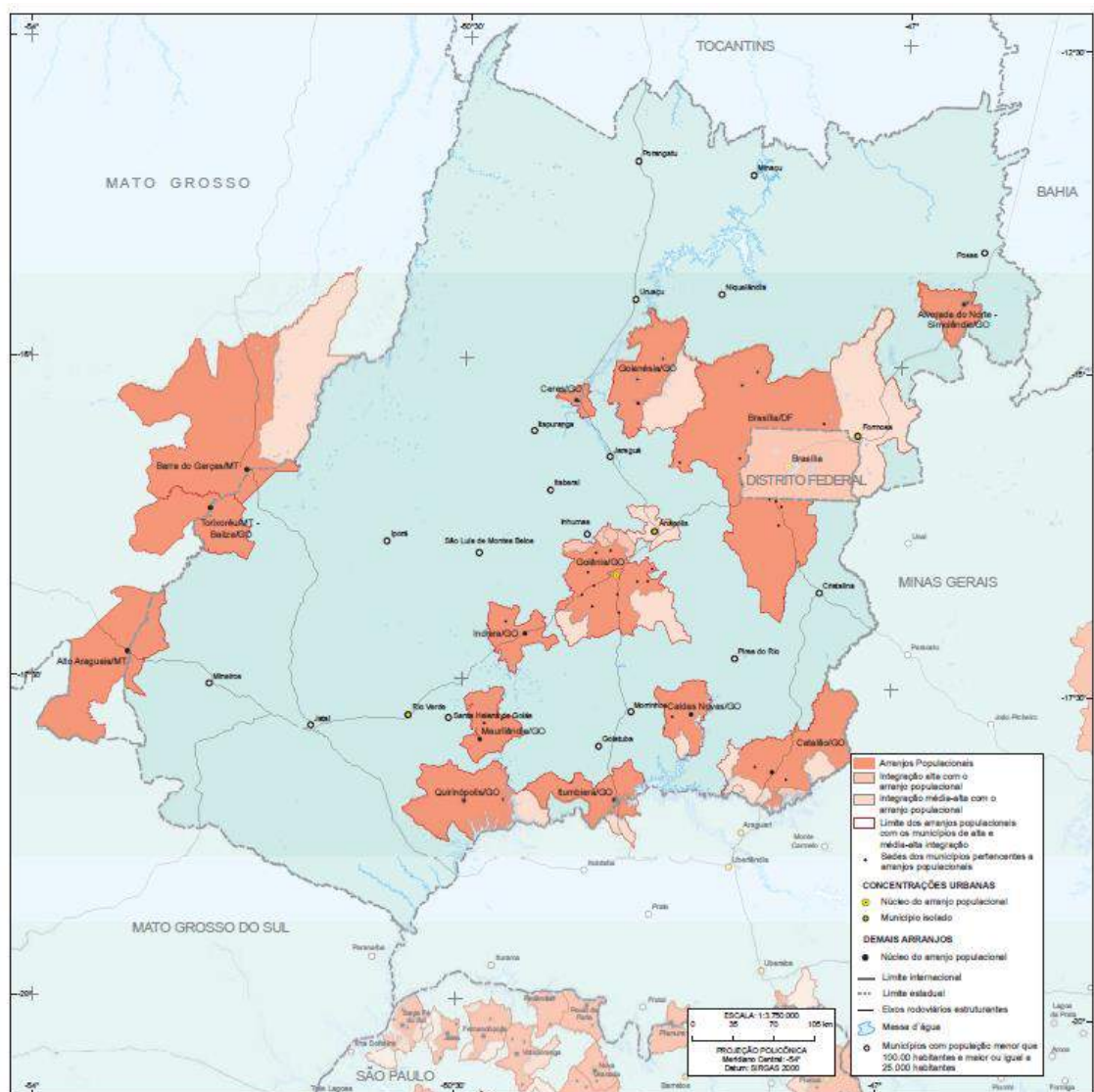


Figura 2. Movimentos pendulares em Goiás e DF.

Fonte: IBGE (2015) mapa 1.26 p.147. http://www.ibge.gov.br/apps/arranjos_populacionais/2015/

Em relação ao CentroOeste em particular os resultados da pesquisa do IBGE podem ser sintetizados com mapas. Se percebe nas **figuras 2 e 3** que os movimentos pendulares em Goiás tem diferentes origens e motivações. Os movimentos de fronteira com Mato Grosso, os movimentos entorno a região metropolitana de Goiânia e de Brasília e outros movimentos das áreas industriais do Sul de Goiás. Em particular Brasília influencia uma fatia importante de população e municípios de Goiás, mas parece poucos movimentos pendulares no eixo Brasília- Anápolis-Goiânia.

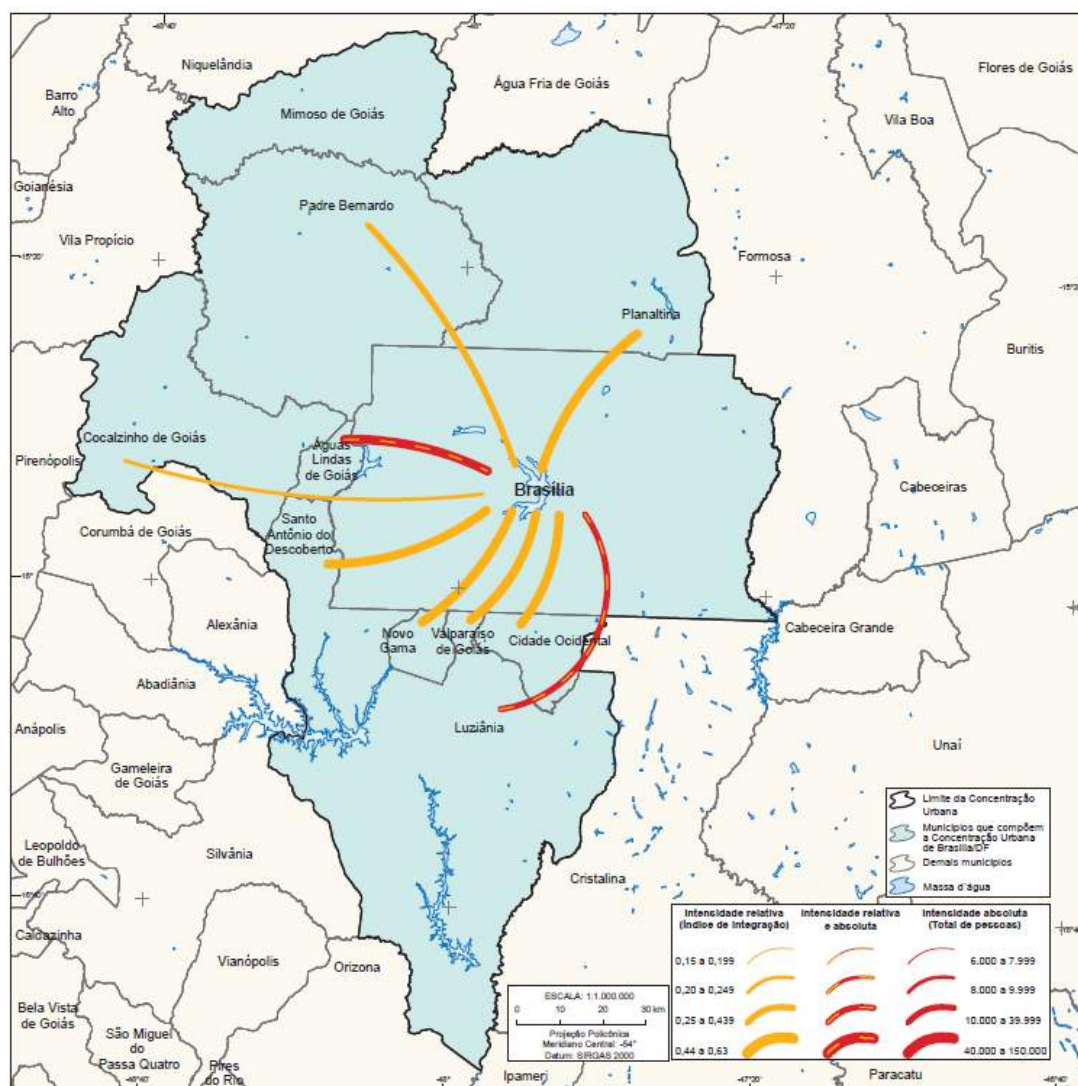


Figura 3. Movimentos pendulares na área metropolitana de Brasília.

Fonte: IBGE 2015 mapa 2.9 p.156. http://www.ibge.gov.br/apps/arranjos_populacionais/2015/

Complementando os dados do IBGE com uma análise dos dados da base da RAIS 2010 e do PIB 2010 e movimentos pendulares acima de 5% da população dos trabalhadores os dados confirmam as centralidades do estudo do IBGE. O estudo faz parte de uma análise do autor do trabalho, desenvolvida no IPEA. Os dados de Brasília confirmam a centralidade e os municípios que possuem movimentos pendulares e as empresas presentes no território do DF que atraem trabalhadores. As outras cidades de Goiás que tem este papel são Goiânia Anápolis e outras cidades secundárias com um numero de estabelecimentos superiores ao entrono. Nas tabelas não aparecem os municípios de Mato Grosso que atraem trabalhadores, pois estão na divisa.

BRASÍLIA : PIB 2010 - R\$ 149.906.319 - RAIS 2010 - numero estabelecimentos 114.682

Municípios com movimentos pendulares acima de 5% da população para Brasília:

Valparaíso de Goiás
Santo Antônio do Descoberto
Planaltina
Padre Bernardo
Novo Gama
Mimoso de Goiás
Luziânia
Formosa
Cocalzinho de Goiás
Cidade Ocidental
Cabeceiras
Alexânia
Águas Lindas de Goiás
Mansidão (BA)(1)

(1) Incluído por ter 5,68% de movimentos pendulares para Brasília com dados disponíveis na pesquisa do autor no IPEA, não considerado para IBGE pois não contíguo.

Tabela 1. Brasília

Fonte IBGE PIB 2010 por município, RAIS 2010 numero de estabelecimentos, IPEA/DRUR movimentos pendulares.
Elaboração Alessandro Aveni. Alessandro@unb.br

Município Destino	PIB 2010 (R\$)	RAIS 2010 (numero)	Municípios com movimentos pendulares para o destino acima de 5% da população
GOIÂNIA	24.445.744	74.557	Trindade Terezópolis de Goiás Senador Canedo Santo Antônio de Goiás Nova Veneza Nerópolis Itaçu Hidrolândia Guapó Goianira Goianápolis Caturaí Caldazinha Brazabrantes Bonfinópolis Bela Vista de Goiás Aragoiânia Araçu Aparecida de Goiânia Abadia de Goiás

ANÁPOLIS	10.059.557	12.155	Goianápolis Campo Limpo de Goiás
ITUMBIARA	2.259.728	5.241	Panamá Centralina (MG) Araporã (MG)
CATALÃO	3.970.852	4.521	Três Ranchos Ouvidor Nova Aurora Goandira Cumari Anhanguera
CALDAS NOVAS	856.443	4.475	Marzagão
GOIANESIA	666.362	2.860	Santa Rita do Novo Destino
QUINÓPOLIS	772.315	2.202	Inaciolândia Gouvelândia
CRISTALINA	1.121.098	1.492	Cabeceira Grande (MG)
SENADOR CANEDO	3.188.615	1.397	Caldazinha
PIRES DO RIO	389.730	1.289	Urutaí Palmelo
CERES	221.446	1.258	Rialma

Tabela 2. Goiás

Fonte IBGE PIB 2010 por município, RAIS 2010 numero de estabelecimentos, IPEA/DRUR movimentos pendulares.
Elaboração do autor Alessandro Aveni. Alessandro@unb.br

Conclusões

O trabalho esclareceu o conceito de Metápole e sua importância na análise do espaço metropolitano. O conceito pode ser usado para análise do espaço social e físico e seus elementos dinâmicos principais. Os dados empíricos levantados com a pesquisa apontam a importância da mobilidade e dos movimentos pendulares na estrutura do território. As pesquisas confirmam os fluxos pendulares se concentrar nos centros principais, as metrópoles nacionais, e também como fenômeno crescente das cidades médias.

Este resultado pode ser usado nas análises e nas decisões de planejamento, sobretudo, em relação a políticas de mobilidade e a acessibilidade das metrópoles. Se o processo de metropolização pode ser observado com base mobilidade pendular, o conceito de metápole se torna necessário por ser uma instância única, um conceito que abrange o fenômeno de metropolização atual que cria sempre novas dinâmicas territoriais e regionais.

Referências Bibliográficas

ASCHER, F. (1995) *Metapolis o futuro da cidade*. Editions Odile Jacob. Paris.

HOLANDA de F. (2007) Arquitetura sociológica. R. B. *Estudos Urbanos e Regionais* v. 9, nº . 1 / maio.

HARVEY, D. (1973) *Social justice and the city*. Baltimore: Blackwell Publishers.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE – (2015) Diretoria de Geociências
Coordenação de Geografia. *Arranjos Populacionais e Concentrações Urbanas do Brasil*. Rio de Janeiro.
Disponível em http://www.ibge.gov.br/apps/arranjos_populacionais/2015/ acessado em 25-05-2015

LEFEBVRE, H. (1968) *Le Droit à la ville*, Paris: Anthropos (2e ed.) Paris: Ed. du Seuil, Collection Points.

_____. (1970) *La Révolution urbaine* Paris: Gallimard, Collection Idées.

_____. (2004) *Espaço e Política*. Belo Horizonte: Editora da UFMG.

LIMONAD E.; RANDOLPH R. (2002) Cidade e lugar sua representação e apropriação ideológica – *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. nº .5, p. 9-23.

MOURA, R. (2008) Arranjos urbano-regionais no Brasil: o conteúdo modificado da concentração e da desigualdade. *Revista Paranaense de desenvolvimento*, Curitiba, n.115, p.199-210, jul./dez.

_____. (2009) *Arranjos urbano-regionais no Brasil: uma análise com foco em Curitiba*. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal do Paraná, Curitiba.

MOURA, R. e WERNECK Débora Zlotnik (2001) Rede, Hierarquia e Região de Influência das cidades: um foco sobre a Região Sul. *Revista Paranaense de desenvolvimento*, Curitiba, n. 100, p. 27-57, jan./jun.

SANTOS M.. (1972) Lês villes incomplètes dos payses sous-desveloppées. *Análes de gographie*, ans 81, nº .445.p. 316-323. Librairie Armand Colin Paris.

_____. (1981) *Manual de Geografia urbana*. São Paulo: Hucitec.

_____. (1986). Circuitos espaciais da produção: um comentário. In: SOUZA, Maria Adélia Aparecida de; SANTOS, Milton. *A construção do espaço*. São Paulo: Nobel, 1986. p. 121-134.

_____. (2006) *A natureza do espaço*. Técnica e tempo. Razão e emoção. São Paulo, HUCITEC. 4. Ed e 2 reimpressão.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. (2001) *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Record.

SINGER, P. (1980) Migrações internas: considerações teóricas sobre seu estudo. In: MOURA, H. A. de (Coord.). *Migração interna: textos selecionados*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil - BNB, Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste, 1980. t. 1, p. 211-244. (Estudos econômicos e sociais, 4).

Formas de urbanização no Eixo São Paulo-Campinas

Pedro Suarez

Faculdade de Arquitetura e Urbanismo – Universidade de São Paulo

Rua Campos do Jordão, 200, apto 73 – B, Caxingui, São Paulo – SP, Brasil. Telefone: 00 55 11 98117-6745

pedrosms@yahoo.com.br

Resumo

Neste artigo tratamos de uma região que é central para a história do capitalismo brasileiro a partir do século XIX. Seu crescimento é exponencial e o Eixo São Paulo-Campinas tem um papel de destaque no estado de São Paulo e no Brasil. Identificamos os mecanismos pelos quais os capitais se apropriam do território, principalmente sob a égide do processo de reestruturação produtiva do capital, tendo como uma de suas consequências nova forma de segregação urbana, que se soma às tradicionais formas de reprodução da desigualdade social brasileira. Analisamos as transformações ocorridas no Eixo São Paulo-Campinas nos seus aspectos sócio-econômicos. Elencamos as especificidades da urbanização no eixo nos aspectos de crescente conurbação dos municípios pela extensão da ocupação urbana, os deslocamentos pendulares e a segregação urbana. Finalizamos com a identificação de grandes projetos no Eixo São Paulo-Campinas.

Palavras-chave

Urbanização. Segregação Urbana. São Paulo. Campinas. Eixo São Paulo-Campinas.

Abstract

This article analyses a region that has been very important to the history of Brazilian capitalism since nineteenth century. Its growth is exponential and the São Paulo-Campinas Axis plays a prominent role in the state of São Paulo and in Brazil. This article aim is to identify, especially under the productive capital restructuring process, the mechanisms by which capital appropriates the territory creating a new form of urban segregation, alongside the traditional forms of social inequality reproduction in Brazil. This article analyses the changes in the São Paulo-Campinas Axis in the social-economic aspects. It analyses the particular features of the axis urbanization specifically on the growing conurbation municipalities by the extension of urban occupation, the commuting and the urban segregation. This article ends with the identification of large urban projects in São Paulo-Campinas Axis.

Keywords

Urbanization. Urban segregation. São Paulo. Campinas. São Paulo-Campinas Axis.

Introdução

Este artigo trata de uma região que é central para a história do capitalismo brasileiro a partir do século XIX. Seu crescimento é exponencial e o Eixo São Paulo-Campinas tem um papel de destaque no estado de São Paulo e no Brasil. Estudamos este eixo do ponto de vista das mudanças trazidas pela globalização e reestruturação produtiva do capital.

No Eixo São Paulo-Campinas os impactos econômicos e sociais da reestruturação produtiva do capital se manifestam intensamente. Dentre estes aspectos destacamos: a dispersão industrial para espaços vizinhos às metrópoles; a implementação de novas indústrias em cooperação com fornecedores e outros parceiros, buscando proximidade geográfica entre produtores; os clusters, arranjos produtivos locais – APLs; e a formação de complexos territoriais de alta tecnologia (SELINGARDI-SAMPAIO, 2009).

O território do eixo está inserido na Macrometrópole Paulista, da qual fazem parte: as Regiões Metropolitanas de São Paulo (RMSP), Campinas (RMC), Baixada Santista (RMBS), Vale do Paraíba e Litoral Norte (RMVPLN) e Sorocaba (RMS); as Aglomerações Urbanas de Jundiaí (AUJ) e Piracicaba (AUP); e a Micro-Região da Bragantina (MRB) (EMPLASA, 2014). Aproximando a escala o eixo está inserido no que denominamos de “Região de São Paulo, Campinas e Jundiaí”, que é formado pelas RMSP e RMC, além da AUJ.

Esta região tem grande concentração de capitais e de infraestruturas produtivas, passando por ela as principais rodovias do Estado de São Paulo. Estão localizados aí importantes aeroportos em volume de cargas e passageiros do Estado de São Paulo e do Brasil (Cumbica, Viracopos e Congonhas). Quanto à concentração econômica esta região possuía em 2012 o equivalente a 67,1% do PIB estadual ou 21,8% do PIB nacional (SEADE, 2013).

Para expor esta concentração apresentamos a **Figura 1**, que é uma imagem noturna e indica as “regiões luminosas” na área da Macrometrópole Paulista. É uma imagem de satélite, que explicita as áreas mais concentradas do estado. Destacamos que a mancha luminosa na RMSP, RMC e AUJ é contínua, apresentando um estreitamento ao centro (AUJ) e se ampliando nas pontas (RMSP e RMC).

Apresentamos neste artigo conceitos relacionados à estrutura e a morfologia urbanas, analisando como estes podem ser aplicados no território estudado, indicando transformações no processo de urbanização. Dentre as características metropolitanas destacamos o sistema viário como importante indutor de expansão da mancha urbana. A seguir identificamos os municípios que fazem parte do Eixo São Paulo-Campinas e nos baseamos em alguns indicadores sócio-econômicos para fazer a análise da segregação

urbana no eixo. Finalizamos com a identificação de grandes projetos urbanos e como eles modificam a dinâmica urbana.

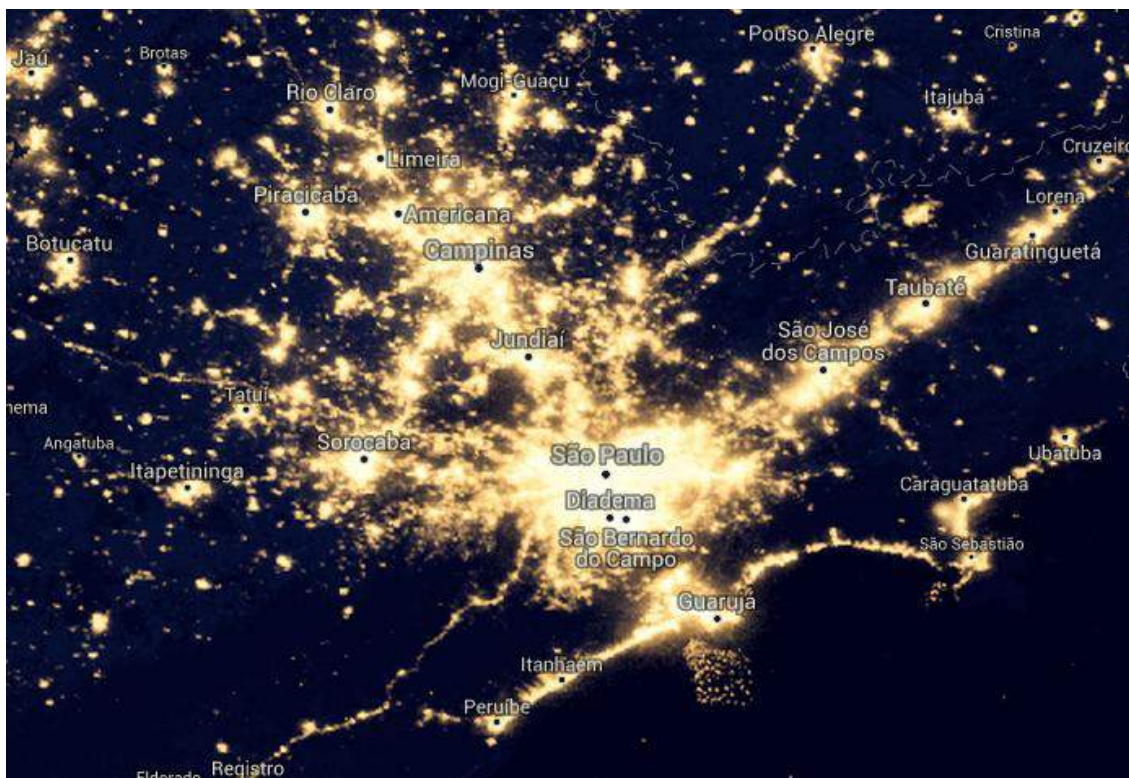


Figura 1. Imagem noturna da área da Macrometrópole Paulista. Fonte: Nigtearth, 2012.

Transformações no processo de urbanização

Veremos neste item como diferentes transformações que ocorrem na urbanização brasileira atuam na estruturação do eixo. A partir das décadas de 1970 e 1980 importantes mudanças ocorrem no processo de urbanização e metropolização. Utilizaremos conceitos e reflexões de diversos autores para caracterizar e explicar este processo e em seguida analisar o Eixo São Paulo-Campinas desse ponto de vista.

São recorrentes as abordagens que fazem a análise da urbanização em uma escala ampliada, em sua relação com as transformações sociais. O tecido urbano “é o suporte de um ‘modo de viver’ mais ou menos intenso ou degradado: a *sociedade urbana*. Na base econômica do ‘tecido urbano’ aparecem fenômenos de uma outra ordem, num outro nível, o da vida social e ‘cultural’” (LEFEBVRE, 1991), o autor identifica na *sociedade urbana* um processo de “implosão-explosão” da cidade que pode resultar em “megalopolização”, ou seja, o tecido urbano e o modo de vida urbano se estendendo por vastas áreas. Gottman (1970) aponta a importância dos fluxos materiais para a identificação da megalópole, que se espraia como uma nebulosa urbana. É denominado de Urbanização Extensiva (MONTE MOR, 2006) o

processo que ocorreu para além das cidades e áreas urbanizadas, levando as condições urbano-industriais de produção e reprodução para todo o território Brasileiro.

A ruptura e conservação da estrutura anterior é identificada em uma metamorfose metropolitana (LENCIONI, 2011). O processo de urbanização não se explica mais somente pela lógica industrial, há uma urbanização difusa, marcada por separações/fragmentações (SEABRA, 2011) Temos então uma continuidade do processo marcada por uma descontinuidade: o “urbano metropolitano” aniquila a cidade da forma como se estruturava anteriormente, e, para entender essa outra forma, é necessário compreender as transformações mais amplas que ocorrem na sociedade, assim como ampliar a escala que, antes, permitia compreender a cidade.

Para Ascher (1995) a metropolização levará ao surgimento de “metápoles”, possibilitadas devido às novas tecnologias que propiciam a integração entre os espaços e exprimem a recomposição funcional e social dos espaços metropolitanos, ao contrário de induzirem um processo de desmetropolização, como apontavam outros estudos. Além disso, as “metápoles” indicam o início de um novo longo ciclo urbano associado às novas dinâmicas econômicas, sociais, políticas e culturais que se sobrepõem ao ciclo de regulação fordista anterior.

Geralmente estas análises consideram elementos da extensão e coesão do espaço urbano em relação com o modo de vida da população que tem seu cotidiano regionalizado. Nestor Goulart Reis coordenou estudos sobre o caráter destas mudanças territoriais. Segundo o autor, elas ocorrem

com a formação de áreas de urbanização dispersa, que se estendem por este vasto território, separadas no espaço mas mantendo estreitos vínculos entre si, como partes de um único sistema urbano. (...) Com a adoção de novos modos de vida pela população, que adquire maior mobilidade, organizando seu cotidiano em escala metropolitana e inter-metropolitana e envolvendo diversos municípios, no que podemos chamar de regionalização do cotidiano. (REIS, 2006: 12)

A compreensão do processo de urbanização dispersa é fundamental: como o tecido urbano se esgarça em suas áreas periféricas, formando “constelações ou nebulosas” de núcleos urbanos integrados em áreas metropolitanas (ibid, 2006). O processo de metropolização expandida ou dilatada ocupa um território que segue se dilatando de forma dispersa e descontínua, ultrapassando e acabando com os limites e a morfologia preexistentes, nessa aglomeração não está claro o que é ou não urbano, embora os modos de vida urbanos se imponham por toda parte (MATTOS, 2004). Os principais aspectos deste processo ficam evidentes, como a dispersão, a intensa conurbação dos territórios, o modelo rodoviaria

e a polinucleação. Há uma desconcentração funcional que se distingue de uma simples difusão urbana e urbanização do campo, formando a cidade difusa (DEMATTEIS, 1998).

Estas análises indicam mudanças que não são simplesmente de expansão da mancha urbana, mas transformações na morfologia urbana e na composição do tecido urbano. Estas mudanças incidem no modo de vida da população, com a vida cotidiana se estendendo para além das fronteiras do município no qual reside. A seguir realizaremos a análise de um território que apresenta claramente estas transformações, expondo como ele se estrutura e suas dinâmicas sócio-econômicas.

O Eixo São Paulo-Campinas

A pesquisa realizada buscou dar subsídios para a compreensão das transformações que ocorrem no Eixo São Paulo-Campinas e quais os principais agentes envolvidos. Identificamos o espaço estudado enquanto um eixo devido aos seguintes fatores:

- a. A urbanização contínua que existe de São Paulo a Campinas, com mancha urbana que se estende pelo sistema rodoviário e ferroviário aí presente e que pudemos observar na Figura 1, anteriormente;
- b. Características semelhantes de urbanização entre conjuntos de municípios que compõem o eixo, com destaque para a importância do sistema viário para o processo de urbanização;
- c. Crescentes interações espaciais entre os municípios do eixo, que faz com que seja difícil analisa-los individualmente, fora de um complexo urbano maior.

Utilizamos o conceito de interações espaciais porque consideramos que é de maior amplitude do que simplesmente o deslocamento de pessoas entre os municípios, possibilitando assim melhor entendimento das dinâmicas que ocorrem no eixo:

As interações espaciais constituem um amplo e complexo conjunto de deslocamentos de pessoas, mercadorias, capital e informação sobre o espaço geográfico. Podem apresentar maior ou menor intensidade, variar segundo a frequência de ocorrência e, conforme a distância e direção, caracterizar-se por diversos propósitos e se realizar através de diversos meios e velocidades. (CORRÊA, 1997)

É o sistema de transportes que possibilita o deslocamento cotidiano de pessoas, indicando intensas interações espaciais, que dão um sentido de “conjunto e de unidade” para o eixo São Paulo-Campinas.

A expansão urbana influenciada pelos principais eixos viários é um processo que se acentua a partir da década de 1970. O fortalecimento do modelo rodoviário também influi na mudança das dinâmicas de crescimento. Mattos relaciona isto com um tipo de urbanização característica: “Este fenômeno, por sua vez, gerou um aumento da demanda por novas estradas e rodovias, que ganharam importância como eixos para a expansão metropolitana, contribuindo para afirmar uma morfologia territorial de tipo tentacular na maioria dessas cidades” (MATTOS, 2004: 170).

Flávio Villaça (2001) é enfático ao afirmar que os transportes sempre foram, em qualquer modo de produção, os maiores modeladores do espaço, tanto intra-urbano quanto regional e que as vias regionais de transporte constituem o mais poderoso elemento na atração da expansão urbana. O autor chega a este resultado ao verificar que as vias regionais mais importantes são as que acabam atraindo maior expansão ao longo delas. Iniciaremos a aproximação ao Eixo São Paulo-Campinas analisando historicamente as transformações no sistema viário.

No século XIX a interação entre as cidades de São Paulo e Campinas era feita por caminhos, por estradas. No final do século XIX, as ferrovias passam a ser a principal forma de transporte entre estas duas cidades, com importantes fluxos sendo realizados a partir das estações de trem. Já no século XX, com o desenvolvimento industrial, as indústrias passam a se localizar às margens da ferrovia, para facilitar o transporte de mercadorias e produtos. A interação rodoviária era feita pela estrada velha de Campinas, atual rodovia Tancredo Neves.

Na década de 1940 é inaugurada a Rodovia Anhanguera, que passa a realizar as principais interações viárias entre as duas cidades. A Rodovia dos Bandeirantes foi construída entre 1976 e 1978 - como eixo paralelo à rodovia Anhanguera, que já estava saturada (REIS, 2010) - e hoje é a que apresenta a maior fluidez.

A partir da **Figura 2**, foto aérea entre São Paulo e Campinas, fica ilustrado que neste processo o uso destas vias foi se modificando, e hoje pode-se elencar seus principais usos. A ferrovia ainda realiza transporte de cargas, mas seu uso principal é o de transporte de passageiros, fazendo parte da linha 7-Rubi da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), ligando Jundiaí a São Paulo e passando por diversos municípios e bairros. A ferrovia passa no meio da mancha urbana, que foi se desenvolvendo a partir dela.

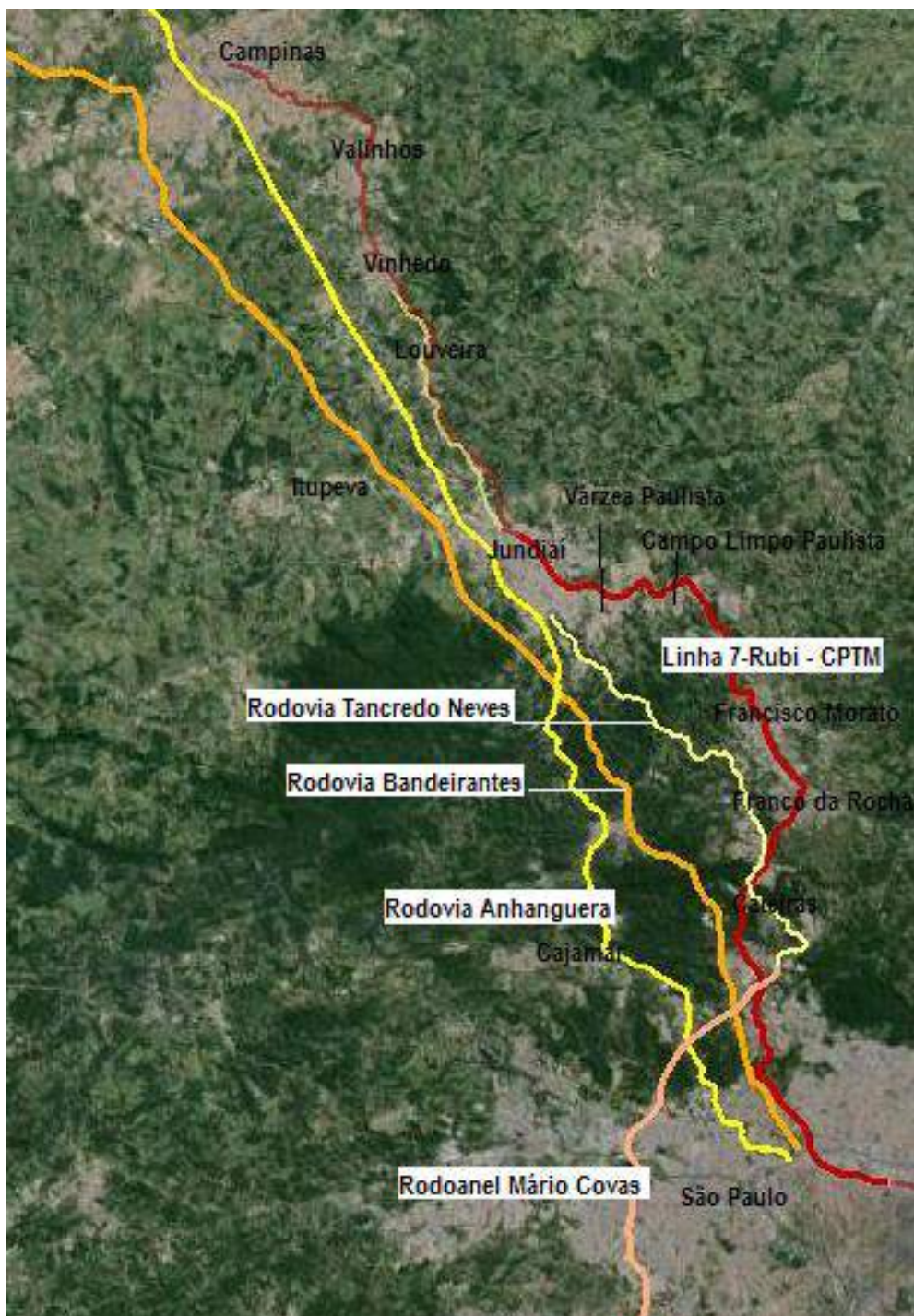


Figura 2. Foto aérea entre São Paulo e Campinas com destaque para: Linha 7-Rubi – CPTM, Rodovia Tancredo Neves (SP 332), Rodovia Anhanguera (SP 330) e Rodovia dos Bandeirantes (SP 348)

Fonte: Elaboração do autor a partir de Google Earth 2013.

A Rodovia Tancredo Neves (SP 332), também ficou imersa na mancha urbana, assumindo uma característica de via urbana, e ligando a cidade de São Paulo a Caieiras, Franco da Rocha e Francisco Morato, indo até Jundiaí¹. Já a Rodovia Anhanguera, neste trecho, é responsável pela ligação mais

¹ O traçado original da estrada velha de Campinas ainda existe e se prolonga até Paulínia. É muito fragmentada pela inserção na mancha urbana e troca de denominação mais de uma vez. O trecho mais longo com a mesma denominação é o da Rodovia Tancredo Neves.

recente entre alguns distritos e municípios, sendo que, considerando o trecho entre Jundiaí e Campinas ou o trecho dentro do município de São Paulo, o uso urbano se intensifica. A Rodovia dos Bandeirantes possui uma regulação que limita os acessos a ela, para que mantenha uma função de via expressa. O Rodoanel Mário Covas, inaugurado em 2002, se interliga a estas rodovias e faz a conexão com importantes rodovias do estado de São Paulo e também possui seus acessos limitados.

Com o surgimento das novas rodovias, as antigas vão sendo absorvidas pelo tecido urbano e transformadas em vias urbanas, como é o caso da Rodovia Tancredo Neves. A Rodovia Anhanguera também está inserida nas manchas urbanas dos municípios e em alguns trechos já apresenta um caráter de “avenida metropolitana”, sendo constantes nesta via os congestionamentos nos horários de pico em diversos trechos.

Seguindo a argumentação de Villaça que expusemos anteriormente, o Eixo São Paulo-Campinas, pelo seu importante sistema viário, que possui ferrovia e rodovias conduzindo a importantes regiões do estado e do país deveria apresentar um acelerado processo de expansão territorial metropolitana. Mas o autor afirma que não houve expansão tão grande quanto em setores de outras direções, pois existem outros elementos que exercem uma influência contrária, no sentido de obstruir e, portanto, adensar o tecido urbano, que são os obstáculos naturais, tais como serras, zonas de proteção de recursos naturais, etc. (VILLAÇA, 2001).

Além destes obstáculos descritos por Villaça, podemos destacar também a situação fundiária peculiar, com grandes propriedades privadas como os terrenos da Companhia Melhoramentos em Caieiras e Cajamar e as propriedades da família Abdalla em Cajamar; e as áreas ambientais como o Parque Municipal Anhanguera, o Parque Estadual do Jaquehy, a APA Cajamar, Cabreúva e Jundiaí (na qual está inserida a Serra do Japi), dentre outras.

Atualmente o eixo apresenta uma expansão urbana mais acelerada, que se intensifica a partir dos anos 2000. As barreiras descritas anteriormente passam a ser incorporadas neste processo de intensa urbanização do eixo: o relevo acidentado é substituído por extensas áreas terraplenadas; as grandes propriedades são fundamentais para que se possam construir grandes projetos, ou são desmembradas em áreas menores; as áreas ambientais passam a ser atrativas ou ocupadas ilegalmente; e acessos a grandes empreendimentos são feitos ilegalmente na rodovia Bandeirantes.

Considerando os fatores indicados no início deste item para a definição do Eixo São Paulo-Campinas e os municípios que possuem influência direta da ferrovia e rodovias principais do eixo - que são a Rodovia dos Bandeirantes, a Rodovia Anhanguera, a Rodovia Tancredo Neves e a Linha 7-Rubi da CPTM - os municípios que compõem o Eixo São Paulo-Campinas são: São Paulo, Caieiras, Franco da Rocha,

Francisco Morato, Cajamar, Campo Limpo Paulista, Várzea Paulista, Jundiaí, Itupeva, Louveira, Vinhedo, Valinhos e Campinas².

Com a definição do Eixo São Paulo-Campinas não pretendemos substituir as regiões metropolitanas ou aglomeração urbana da qual estes municípios fazem parte. Pelo contrário. A estruturação do eixo fortalece e intensifica a articulação entre a RMSP, RMC e AUJ e expõe que existem diferentes dinâmicas atuando na região, que não são excludentes. A área de influência direta é a dos municípios que definimos, mas a área de influência mais ampla se estende para a Região de São Paulo, Campinas e Jundiaí, dentro da Macrometrópole Paulista, e para além dela.

Segregação Urbana no Eixo São Paulo-Campinas

Ao analisar um território enquanto eixo é possível compor padrões de agrupamento por trecho para alguns indicadores sócio-econômicos, tais como: Taxa geométrica de crescimento anual da população; porcentagem da população que realiza deslocamentos pendulares; concentração de população de alta e baixa renda; e PIB per capita. Esses indicadores, dentre outros, possibilitam uma análise mais detalhada do eixo e o agrupamento por trechos permite compreender as dinâmicas atuantes neste território³.

Ao analisarmos a taxa geométrica de crescimento anual da população, **Mapa 1**, é visível um maior crescimento da população nos entremeios do eixo, em municípios como Itupeva, Louveira, Vinhedo e Valinhos ao norte; e Cajamar, Caieiras e Franco da Rocha ao sul. Os municípios de maior população, São Paulo, Campinas e Jundiaí possuem ritmo menos acelerado de crescimento da população.

² Mesmo que Osasco tenha uma extensão de seu território e um distrito industrial margeando o início da Rodovia Anhanguera não o incluímos no eixo pois Osasco é polarizado pela rodovia Castelo Branco. Também não incluímos Indaiatuba no eixo, pois mesmo que o município possua grande influência das interações espaciais do complexo Anhanguera Bandeirantes e que esteja conurbado com Campinas, é polarizado pela Rodovia Santos Dumont, que liga Campinas a Sorocaba.

³ Os dados e tabelas que originaram estes mapas, assim como a análise mais detalhada sobre eles pode ser verificada em SUAREZ, 2014.



Mapa 1. Eixo São Paulo-Campinas: Taxa geométrica de crescimento anual da população – 2000 / 2010

Fonte: Elaboração do autor a partir de IBGE, 2000; 2010

Um índice importante para avaliarmos as interações espaciais entre os municípios do eixo é o dos deslocamentos pendulares da população⁴, no **Mapa 2** verificamos a porcentagem da população que realiza movimentos pendulares sobre a população total do município.

De modo geral, no Eixo, entre São Paulo e Campinas, temos os municípios da RMSP ainda com uma grande polarização dos deslocamentos pendulares com destino a São Paulo, embora diminuindo proporcionalmente e com exceção de Cajamar, que também possui parte significativa dos destinos em outros municípios da RMSP. Na AUJ temos uma boa parte dos municípios polarizados com destino em Jundiaí. A partir de Jundiaí, ao norte, com exceção de Itupeva, os municípios passam a ter uma menor polarização dos destinos de seus deslocamentos pendulares, que passam a ser divididos entre um número maior de municípios, indicando uma maior heterogeneidade dos deslocamentos.

⁴ Deslocamentos pendulares são as viagens realizadas cotidianamente pela população pelos motivos estudo ou trabalho.



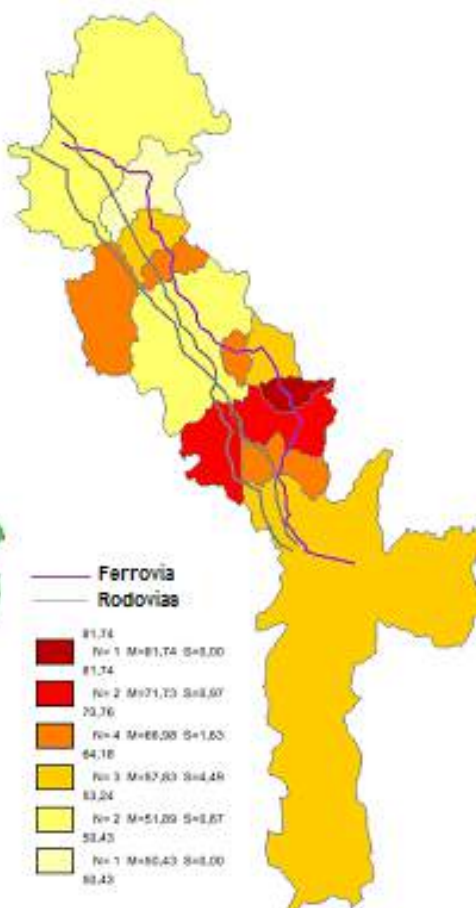
Mapa 2. Eixo São Paulo-Campinas: Proporção da população que realiza deslocamento pendular - 2010
 Fonte: Elaboração do autor a partir de IBGE, 2010.

A concentração de população de alta e baixa renda nos municípios é um importante indicador da segregação urbana no Eixo, e pode ser verificada nos **Mapas 3 e 4**, respectivamente. A concentração da população com rendimentos maiores que 5 salários mínimos (S.M.) se dá principalmente nos municípios de Vinhedo, Valinhos e Campinas, no norte do eixo. Com relação à população com rendimentos de até 2 salários mínimos esta se concentra principalmente nos entremeios do eixo. Com destaques para Francisco Morato, que possui mais de 80% de sua população com rendimentos de até 2 S.M., Cajamar e Franco da Rocha com mais de 70% de sua população nesta faixa de renda. Em geral, ao sul de Jundiaí os municípios com principal acesso pela via ferroviária possuem concentração de população de baixa renda, o que demonstra uma segregação que se reproduz conforme a proximidade à ferrovia ou rodovias, já que os municípios ao norte de Jundiaí, nos quais o principal acesso se dá pelas rodovias – pois a ferrovia não realiza transporte de passageiros neste trecho - possuem maior concentração de população de alta renda.



Mapa 3. Eixo São Paulo-Campinas: Proporção de pessoas de 10 anos ou mais com rendimentos maiores que 5 S.M. - 2010

Fonte: Elaboração do autor a partir de IBGE, 2010.



Mapa 4. Eixo São Paulo-Campinas: Proporção de pessoas de 10 anos ou mais com rendimentos de até 2 S.M. - 2010

Fonte: Elaboração do autor a partir de IBGE, 2010.

No Eixo São Paulo-Campinas estão 3 dos 6 municípios com maior PIB *per capita* do estado de São Paulo. São eles Louveira em 1º lugar (R\$ 287.367), Vinhedo em 4º (R\$ 112.616) e Cajamar em 6º (R\$ 89.628)⁵. Fato que não corresponde necessariamente a uma concentração de população de alta renda nestes municípios. Destes, apenas Vinhedo possui elevada concentração de população de alta renda. Esta concentração de riqueza resulta em altas taxas geométricas de crescimento da população destes municípios e é devida, sobretudo, ao repasse do ICMS da grande quantidade de indústrias, centros de distribuição e condomínios empresariais que estão se instalando nestes municípios. No **Mapa 5** verifica-se a distribuição do PIB *per capita* nos municípios do Eixo. O município de Francisco Morato, além de possuir concentração de população de baixos rendimentos, também é um município pobre, já que seu PIB *per capita* é de R\$ 7.232.

⁵ Para efeitos comparativos, em 2012 a média do PIB *per capita* para o estado de São Paulo era de R\$ 32.449 e do Brasil era de R\$ 21.536.



Mapa 5. Eixo São Paulo-Campinas: PIB *per capita* - 2012
 Fonte: Elaboração do autor a partir de SEADE, 2013.

Utilizamos três indicadores para caracterizar a segregação urbana nos municípios do Eixo São Paulo-Campinas. O primeiro é a diferenciação por classes de rendimento da população dos municípios, na comparação entre eles. O segundo é a diferenciação por classes de rendimento de cada município de per si. E o terceiro associa as duas primeiras variáveis aos deslocamentos pendulares. Esses três indicadores associados, a nosso ver, estão entre os mais importantes para a análise da segregação nos municípios do eixo.

Após percorrer o Eixo São Paulo-Campinas, baseados em diversos indicadores sócio-econômicos, apresentamos a seguir características gerais das formas de segregação urbana.

Em alguns dos municípios com população mais pobre observa-se uma proporção de 20 a 30% da população realizando deslocamentos pendulares, sendo que, em Francisco Morato, Franco da Rocha e Caieiras o destino principal é São Paulo, e em Várzea Paulista e Campo Limpo Paulista o destino principal é Jundiaí. Fato decorrente da intensa conurbação entre estes municípios

Caieiras, por exemplo, tem boa acessibilidade à Rodovia Tancredo Neves e ao rodoanel Mário Covas, o que trouxe novos empreendimentos ao município. Isso, por sua vez, diminuiu a centralidade no transporte

ferroviário e, em consequência, transformou as características da segregação. Esta centralidade nos deslocamentos pendulares pela via ferroviária levou a uma forma específica de segregação, “centro–periferia”, que hoje em dia se relaciona mais às rodovias do que às ferrovias.

Já nos municípios com concentração de população mais rica a proporção da população que realiza deslocamentos pendulares é menor (aproximadamente 5 a 15% da população) e sem um destino único principal. Estes municípios estão bem localizados em relação ao sistema viário principal, com boa acessibilidade às rodovias Anhanguera e Bandeirantes, e com o sistema rodoviário sendo o principal indutor da expansão urbana. A segregação desses municípios tem no sistema rodoviário sua centralidade e as populações mais pobres se localizam residualmente dispersas.

Dentre as principais transições que ocorrem nas formas de segregação do eixo podemos destacar:

A permanência da centralidade criada pela estação ferroviária nos municípios de Francisco Morato, Franco da Rocha e Caieiras, mas com alterações na forma de segregação da população a partir de melhorias no sistema rodoviário e do acesso ao rodoanel Mário Covas.

Em Cajamar e Louveira, que até a década de 1990 não apresentavam uma significativa ocupação das margens da rodovia Anhanguera, vem ocorrendo, principalmente a partir da década de 2000, uma crescente ocupação destes territórios. Os novos empreendimentos que aí se localizam são principalmente centros de distribuição e condomínios empresariais. O novo fator deste processo é o capital imobiliário que, associado ao capital financeiro, determina e direciona as localizações dos novos empreendimentos.

Itupeva possui acessos indiretos à rodovia Anhanguera, mas possui uma grande extensão de seu território margeando a Rodovia Bandeirantes. Neste território tem ocorrido a expansão de grandes projetos urbanos, que mudam o direcionamento da segregação urbana do município

Grandes Projetos Urbanos no Eixo São Paulo-Campinas

A partir da década de 1990 e se intensificando em 2000, há um avanço da importância do capital imobiliário sobre o processo de urbanização no eixo. Seja na determinação da localização quanto da forma dos novos empreendimentos. No contexto da urbanização dispersa, polos de urbanização coexistem com grandes vazios urbanos, que são fundamentais para o capital imobiliário, pois constituem reservas de terras com condição de serem urbanizadas quando for mais conveniente e lucrativo. E não existe um controle, pelo estado, da expansão urbana sobre as áreas rurais, pelo contrário.

No Eixo São Paulo-Campinas, uma das formas de expansão urbana é através dos empreendimentos localizados próximos das principais rodovias. É visível a expansão de novos empreendimentos próximos das principais rodovias, coexistindo com indústrias, e ainda induzindo a localização de novas.

Mais recentemente, as rodovias passam a atrair centros de distribuição, estabelecimentos comerciais de grande porte e parques de diversões, ou seja, atividades relacionadas às indústrias (para a distribuição da produção), mas também atividades voltadas ao lazer e consumo da população da região. Outro uso é o dos loteamentos fechados para a população de alta renda, que aí se localizam pelo imperativo da fluidez e em busca de melhores condições de vida.

Para além da constatação do espraiamento de grandes projetos urbanos pelo eixo, apresentamos um exemplo que evidencia a organização e distribuição produtiva pelo eixo, que está associado às características urbanas recentes, de distribuição do processo produtivo pelo território, superando a lógica fordista de produção.

A Unilever possui três fábricas e um centro de distribuição na região. Nas unidades de Vinhedo e Valinhos as fábricas se dedicam a área de higiene pessoal e limpeza. Na Unidade de Indaiatuba, que não está no eixo mas é um município vizinho a Campinas e Itupeva, a fábrica é dedicada a sabões e detergentes, e é considerada a maior unidade fabril de detergentes em pó do mundo. O centro de distribuição da Unilever, que atende a estas três fábricas está localizado em Louveira, em um dos galpões do Distribution Park. Outra característica importante é que o processo de logística destes fluxos é realizado por empresas terceirizadas. Identificamos a Tegma Gestão Logística e América Latina Logística (ALL). A movimentação na região inclui fluxos inbound – de insumos para a fabricação de produtos e outbound – de produtos industrializados. Assim como a Unilever, no eixo existem outras empresas que possuem suas atividades distribuídas, como a Natura, que possui sua fábrica em Cajamar e o seu centro de distribuição, recém inaugurado, em Itupeva.

Os grandes projetos urbanos fazem parte da lógica atual de expansão urbana e reforçam as novas características de segregação urbana, na medida que buscam a localização próxima ao sistema viário mais fluído. A análise da segregação e expansão urbana a partir de um eixo, inserido na Macrometrópole, possibilita novas análises e é um exercício que deve ser feito sem desconsiderar o processo urbano maior.

Referências bibliográficas

ASCHER F. **Metápolis ou l'avenir dès Villes**. Paris: Ed. Odile Jacob, 1995.

CORRÊA, R. "Interações Espaciais". In: **Explorações Geográficas: Percursos no fim do século**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

DEMATTEIS G. Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas. In: MONCLUS F. (ed) **La ciudad dispersa. Suburbanización y nuevas periferias**. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona, 1998.

EMPLASA - Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A. **Macrometrópole Paulista**. São Paulo: EMLASA, 2012.

_____. **Plano de Ação da Macrometrópole Paulista 2013-2040: Política de desenvolvimento da Macrometrópole**: Volume 1. São Paulo: EMLASA, 2014.

GOOGLE EARTH. Fotos aéreas, acesso em 2015.

GOTTMAN J. A urbanização e a paisagem americana: o conceito de megalópole. In: COHEN S. (org). **Geografia humana nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Fórum Editora (Estante de Ciências Sociais), 1970.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censos Demográficos de 2000 e 2010**.

LENCIONI S. Referências analíticas para a discussão da metamorfose metropolitana. In: LENCIONI S. et al (orgs), **Transformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago**. São Paulo: FAU-USP, 2011.

LEFEBVRE, H. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Ed. Moraes, 1991.

MATTOS C. Redes, nodos e cidades: transformação da metrópole latino-americana. In: RIBEIRO L. (org), **Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, Rio de Janeiro: FASE/Observatório das Metrópoles, 2004.

MONTE MOR R. **O que é o urbano no mundo contemporâneo**, *Texto para discussão*, UFMG/CEDEPLAR, n.281. 2006.

NIGHT EARTH. Fotos aéreas, acesso em 2015.

REIS N. **Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano**. São Paulo: Via das Artes, 2006

_____. **Dois séculos de projetos no estado de São Paulo: grandes obras e urbanização**: Volume III. São Paulo: Edusp/Imprensa Oficial, 2010.

SEABRA, Odette. Relação cidade campo: as metamorfoses da cidade. In: SAQUET, Marcos A.; SUZUKI, Júlio C.; MARAFON, Glaucio J. (orgs.). **Territorialidades e diversidade nos campos e nas cidades latino-americanas e Francesas**. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. PIB Municipal. 2013

SELINGARDI-SAMPAIO, Sílvia. **Indústria e Território em São Paulo: A Estrutura do Multicomplexo Territorial Industrial Paulista: 1950-2005**. Campinas: Editora Alínea, 2009.

SUAREZ, Pedro. **O Eixo São Paulo-Campinas: Concentração de capitais e segregação urbana**. Dissertação de Mestrado. FAU USP: São Paulo, 2014

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001

Formas da urbanização de baixa densidade entre Braga e Barcelos: uma proposta de leitura a partir da matriz histórica e geográfica do território

Sandra Brito, Marta Labastida (Lab2PT), Marta Oliveira (FAUP-CEAU)

PDA, Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto

Via Panorâmica s/n, 4150-755 Porto, Portugal, Telefone/fax: 00 351 226057100 – 00 351 266057199

sandrabrito.arq@gmail.com, mlabastida@arquitectura.uminho.pt, moliveira@arq.up.pt

Resumo

O processo de acumulação entre formas de urbanização recentes e dispersão antiga no território da urbanização de baixa densidade entre Braga e Barcelos motiva-nos uma reflexão sobre as potencialidades de uma leitura atenta à conformação do suporte no tempo longo. Começamos com a contextualização do problema e com os fundamentos que justificam o campo argumentativo. Definimos uma estratégia metodológica que parte da delimitação geográfica do objecto de estudo, para estabelecer as coordenadas de observação entre os assentamento proto-históricos e o período medieval, na perspectiva de seleccionar processos e materiais que nos informam sobre a pertinência da matriz cognitiva. Na segunda parte tratamos questões que interessam à problematização da forma urbana relacionadas com os factores sistémicos de ocupação do território e com a possibilidade de trabalhar a partir dos valores formais do suporte geográfico. Refletimos sobre um entendimento de base morfológica vinculado à hipótese de estruturar campos de relações a partir dos processos de sedimentação das formas, segundo um processo onde a continuidade se passa a estabelecer por relações de significado.

Palavras-chave

Território, Forma, Permanência.

Abstract

From the process that combines recent urban forms and old fragments in the territory of low density urbanisation between Braga and Barcelos drives a reflection about the potential of a reading that is attentive to the construction of the territory over time. We start with contextualising the problem and the foundations that justify the argumentative field. We define a methodological strategy that starts with the geographical delimitation of the object of this study, in order to establish the boundaries of this analysis: the proto-historic settlements and the medieval period. From here we select processes and materials that inform the pertinence of the subject-matter. In the second part we raise questions that concern the problematisation of the urban form as they relate to systemic factors of occupation of the territory, and to the possibility of working from the formal values of the geographical support. We ponder the understanding of this morphological basis associated to the hypothesis of structuring relationship fields through the processes of shape sedimentation, following a process where continuity is established by meaning.

Keywords

Territory, Form, Permanence.

Introdução

A condição urbana da contemporaneidade conduziu a uma reconfiguração do território que exige mais esforços das abordagens morfológicas. O suporte físico que hoje habitamos é urbanização generalizada decorrente de um processo de expansão desarticulado e ilegível, que vai progressivamente obliterando a identidade formal e geográfica dos lugares (cf. Silva, 2009).

São várias as dinâmicas que têm contribuído para a crise dos valores formais do território: a valorização crescente da mobilidade e da importância dos traçados viários, com um desenho claramente em ruptura de escala com o contexto e com as formas construídas, a fácil manipulação da topografia, a desarticulação entre edificado e espaço livre, a homogeneização dos modos de intervenção e a própria legislação, que acabam por contribuir para a produção de fragmentos que vão ocupando extensivamente, de modo semelhante, os diversos lugares (cf. Von Meiss, 1993). A construção do território tornou-se fortemente dependente de questões técnicas e económicas que acabaram por substituir as respostas que tradicionalmente ligavam a construção às condições geográficas e históricas dos lugares (cf. Martí Arís, 2005).

A complexidade do espaço contemporâneo e dos valores subjacentes à essência da sua materialidade, tem resultado em leituras e interpretações demasiado abstractas e simplistas dos múltiplos sentidos da forma urbana. No campo do planeamento urbano é frequente depararmo-nos com análises à escala macro-territorial, onde os fenómenos de expansão e fragmentação aparecem muito vinculados aos processos de infra-estruturação do território. Tratam-se de leituras muito centradas nas componentes analíticas e de diagnóstico, que tendem a privilegiar as dinâmicas de crescimento mais recentes. Neste contexto percebemos dificuldades de interpretação morfológica que nos levam a reafirmar a importância de continuar a pensar conceitos, métodos e ferramentas mais úteis para superar os constrangimentos da intervenção.

O entendimento de que o espaço deve ser sempre compreendido a partir da sua forma, coloca-nos no eixo das pesquisas de base morfológica e reconhece a pertinência de um esforço de observação que atenda às especificidades do território. A arquitetura, porque trabalha com base na possibilidade de estabelecer relações coerentes entre elementos manipuláveis, justifica naturalmente no seu processo a importância de identificar e interpretar o sistema de relações entre as estruturas formais que compõem o território (cf. Von Meiss, 1993). A intervenção será sempre decorrente do (re)conhecimento dos elementos potenciais de projeto, da identificação de materiais sobre os quais podemos produzir representações capazes de assegurar uma comunicação de identidade. Pensar o contributo da arquitetura na produção do espaço atual implica portanto refletir sobre as possibilidades de continuar a operar com base nos valores formais da paisagem.

A reflexão sobre estas questões acompanhou o exercício de observação, análise e interpretação de uma realidade concreta. A dificuldade de pensar a dimensão morfológica do território encontra nos tecidos entre os núcleos urbanos dos aglomerados mais expressivos do Vale do Cávado, assinalados na **figura 1**, um laboratório de investigação paradigmático na concretização do espaço do problema que estamos a tratar.¹

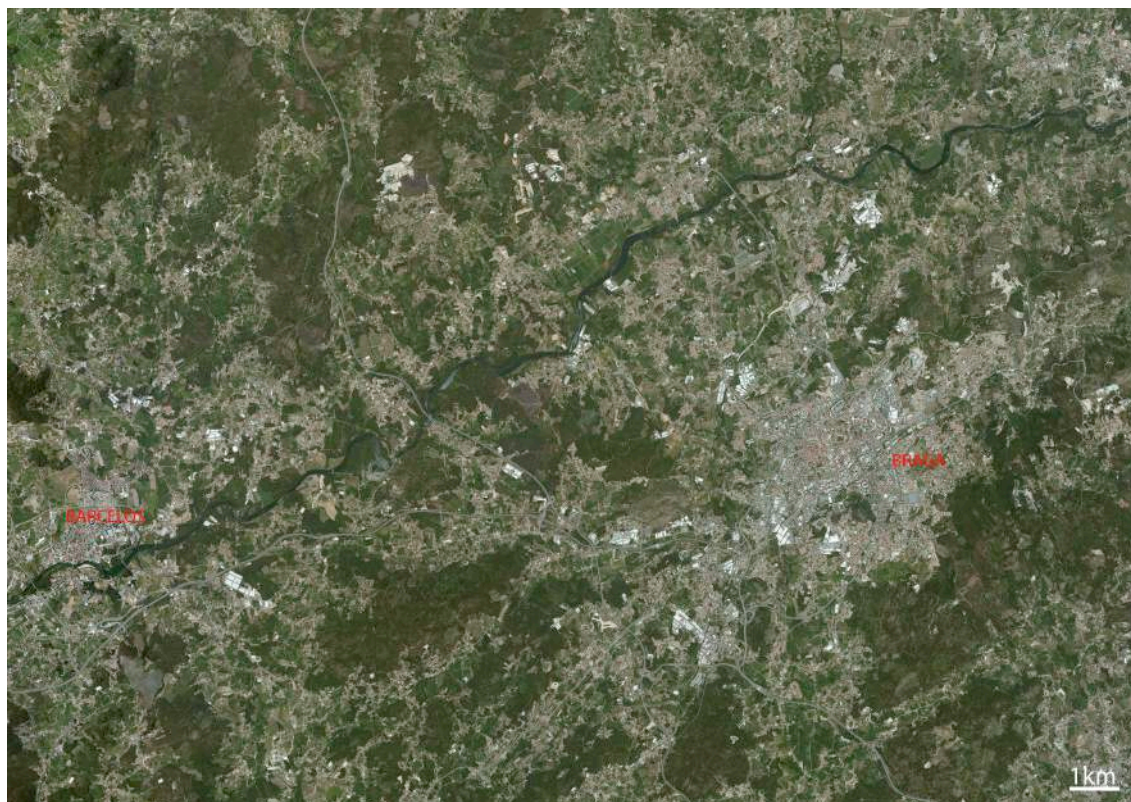


Figura 1. Território da urbanização de baixa densidade entre braga e Barcelos. Imagem satélite.
Fonte: <http://www.bing.com/maps/>

As variações das formas de dispersão ao longo do território permitem-nos identificar os tecidos de matriz rural a partir da observação da combinação formal entre vias, parcelas e edifícios. Estes tecidos são o resultado de um padrão estruturado pela “urbanização de baixa densidade (menor 10hab/ha) em toda a malha fina das freguesias, por densificação do povoamento disperso tradicional” (Sá, Domingues, 2009:57). As dinâmicas de reforço da sedimentação difusa passam assim a ser explicadas com base nos fenómenos de sobreposição entre as formas de povoamento disperso de génese agrícola e as formas decorrentes dos processos de infra-estruturação rodoviária do território.

¹ Esta proposta decorre de uma investigação de doutoramento em curso sobre o território da urbanização de baixa densidade entre Braga e Barcelos.

Este tema da dispersão urbana tem sido tratado como “se fora algo de universalmente conhecido e tipificado” quando na realidade “as «razões» da urbanização dispersa são variadas e complexas” (Domingues, 2006).

É necessário portanto aferir diferenças atendendo às especificidades decorrentes do processo de sedimentação de um suporte que acumula formas de urbanização recentes e dispersão antiga. Neste sentido, a matéria sobre a qual trabalhamos resulta de um entendimento de que os vários extractos que compõem o território se conformam como uma modificação/alteração de um estado anterior e não com a sua completa anulação. A observação diacrónica dos fenómenos relaciona-se aqui com uma proposta de leitura orientada sobre as especificidades do ambiente físico à escala territorial, que vai interpretando as marcas relacionadas com os factores sistémicos de ocupação do território e com os dispositivos que a cada momento permitiram preservar significados no espaço contemporâneo.

Do contributo das leituras que nos chegam no âmbito das estratégias de planeamento e gestão territorial (Sá, 2002; Portas *et al*, 2003; Marques, 2004; Domingues, 2006; Cancela d'Abreu *et al*, 2004), desenvolvemos uma análise sobre a escala local e sobre as dinâmicas de conformação do território no tempo longo. Operamos um esforço de compreensão que perspectiva de avançar sobre a escala macro-territorial e sobre as tradicionais leituras sustentadas no modelo aglomeração urbana/padrão difuso.

No seguimento desta pesquisa passamos agora a argumentar sobre a pertinência do objecto de estudo no enquadramento dos temas abordados. A matéria que procuramos desenvolver nesta reflexão decorre de uma leitura focada sobre os dados que fundamentam a hipótese da possibilidade de pensar campos de relações entre as formas do território a partir do estudo das permanências. A matéria abordada procura esclarecer sobre as marcas de uma dispersão antiga, articulada e que se concretiza numa geografia própria (cf. Ribeiro, 1991:289-355).

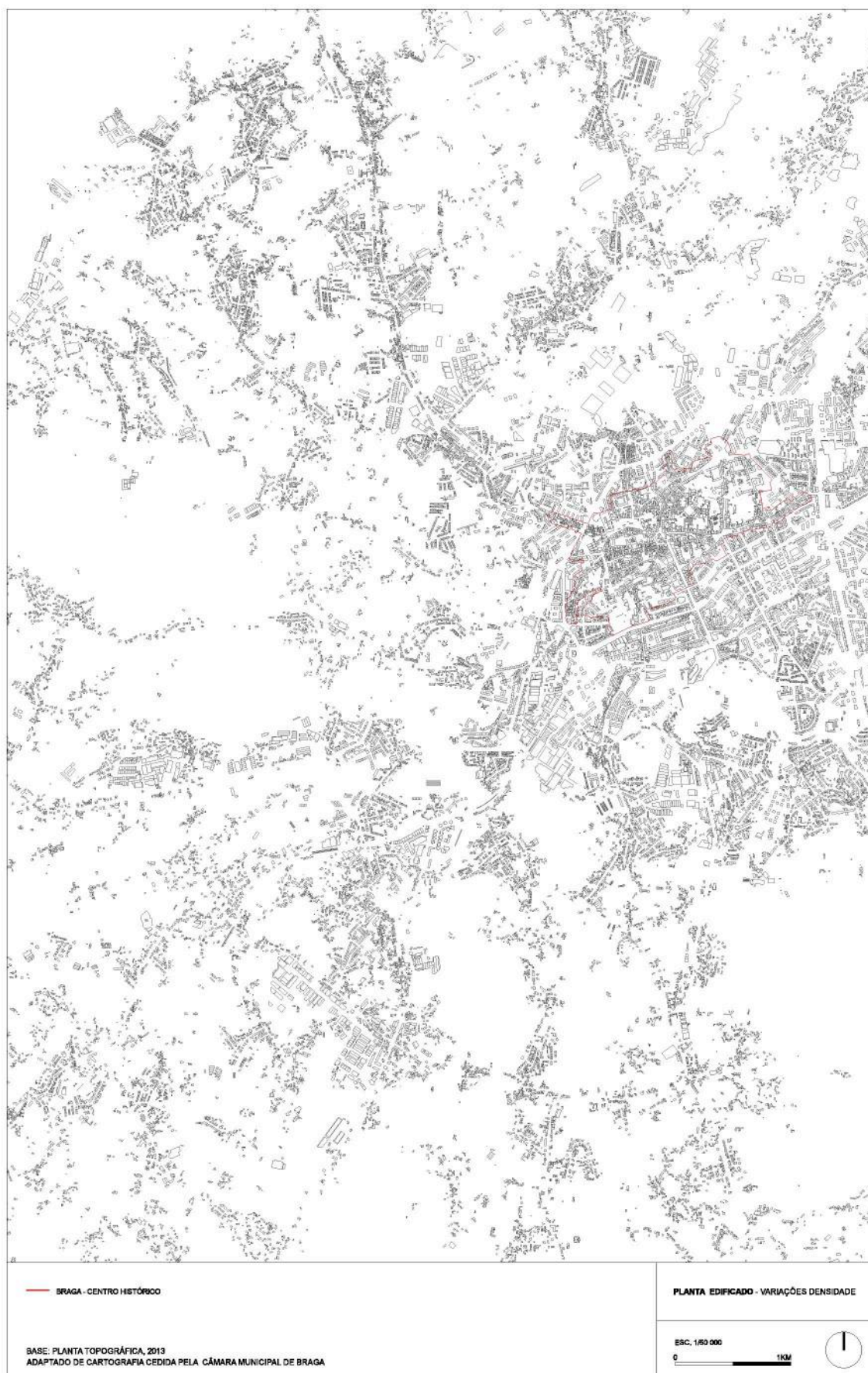


Figura 2. Variações de densidade.
Fonte: Adaptado de cartografia cedida pela Câmara Municipal de Braga.

Da matriz histórica e geográfica do território

O território que definimos como objecto de estudo integra uma unidade de paisagem, geográfica e geomorfologicamente reconhecida (Cancela d'Abreu *et al*, 2004). Para a nossa investigação delimitamos uma área, com a preocupação de definir uma escala adequada aos objectivos e às problemáticas que estamos a tratar, limitada a norte pela várzea do rio Neiva e a sul pelos relevos que separam o interflúvio entre os rios Cávado e Ave. Trata-se de uma estrutura geomorfológica onde a rede hidrográfica principal, definida pelo curso médio do rio Cávado e pelo baixo curso do rio Homem, segue uma importante linha de fractura na direcção NE/SO, num vale aberto que estrutura a paisagem. Aos dois rios principais liga-se uma rede de ribeiros com orientação fundamentalmente transversal, que segue uma compartimentação sensivelmente paralela ao relevo, de sentido N/S e NO/SE, que determina a natureza dos solos e as orientações dominantes do parcelamento rural. Esta rede de ribeiros torna-se particularmente relevante na área correspondente ao concelho de Barcelos, onde parte significativa do território se classifica como zona de várzea. No interflúvio dos rios Cávado e Este (principal afluente do rio Ave) o núcleo primitivo da cidade de Braga ocupa uma zona de plataforma com altitudes médias entre os 200m, onde os relevos mais significativos seguem a cotas até aos 500m e as planícies menos elevadas estão localizadas entre os 25 e os 50 metros. Esta paisagem é marcada por um conjunto de vertentes e montes. Entre o rio Cávado e o rio Neiva surgem um conjunto de relevos de altitudes variáveis, que não excedem os 415 metros da serra de Airó (Barcelos), onde se destacam a serra da Franqueira (298m), o Alto da Vaia (285m), o Monte de Maio (214m), o Monte do Castro de Sequeade (285m). Na linha divisória com o rio Neiva, destacam-se o Monte de S. Gonçalo (492m), o Penedo do Ladrão (415m) e o monte de Penoques (437m). A sul do Cávado, nos relevos mais significativos destacam-se o Monte dos Penedos Brancos (429 m), Monte do Sameiro (572m), Monte Frio (548 m), Monte de Santa Marta (562 m), Costa do Gaio (437 m), Penedo Branco (463 m).

A paisagem do Entre-Douro-e-Minho vai sendo descrita pelos diversos autores como um ecossistema que articula cotas baixas, planas, bem irrigadas, favoráveis à prática agrícola e cotas altas, nas zonas de relevo, historicamente de vocação pastoril.

Este sistema geomorfológico desde cedo contribuiu para múltiplas oportunidades de ocupação (Martins, 1990). A ocupação proto-histórica, traduzida na cartografia de síntese pela distribuição dos povoados fortificados de matriz indígena, revela uma apropriação ampla do território onde os assentamentos se vão organizando segundo determinadas posições topográficas. Numa paisagem que se estrutura em função da hidrografia e do relevo, as características geográficas passam a assumir-se como as principais entidades modeladoras das especificidades de ocupação, revelando uma condição natural do território que é favorável à dispersão (Martins, 1990; Carvalho, 2008). O amplo desenvolvimento do povoamento indígena permitiu estruturar uma paisagem ainda na Idade de Ferro e conformar uma rede suficientemente coesa para interferir com a organização do território em período de domínio romano. *Bracara Augusta*, planificação *ex-novo* da época de Augusto, vai ocupar uma posição estratégica em

relação aos assentamentos e aos principais eixos de comunicação pré-romanos. A instalação deste núcleo urbano apoiado numa ampla rede de viação que incluía, para além dos eixos principais, uma densa malha de caminhos secundários, vicinais e privados, adiciona às características geográficas novas determinações na estruturação da paisagem romanizada.²

Da observação da cartografia verificamos a emergência de uma densa malha de unidades de exploração agrícola sob forma de *villa*. Estas estruturas de vocação romana passam a ocupar uma área de cerca de 5km em torno da cidade, em zonas de veiga de declive suave ou em pequenos outeiros com altitudes entre os 50 e os 100 metros (Carvalho, 2012:153).

Na investigação de Helena Carvalho sobre o povoamento romano na fachada ocidental do *Conventus Bracarenensis* encontramos uma análise do parcelamento rural no território envolvente de *Bracara Augusta*.³ No enquadramento desta investigação a autora identificou a existência de uma centurição, segundo uma hipótese de contemporaneidade entre a fundação da cidade e o parcelamento do espaço rural. As determinações decorrentes da implementação de um modelo de exploração agrário em época romana teriam resultado na delimitação de um cadastro, organizado em centúrias de 20x20 *actus*,⁴ segundo uma malha ortogonal orientada a 16° NNO. Esta malha partia dos eixos base que estruturavam o espaço urbano, o *kardo* (N/S) e o *decumanus* (E/O), para traçar limites ortogonais equidistantes entre si. “Os traços recuperados possuem uma orientação NO/SE, perfeitamente adaptada às formas estruturantes do relevo e à rede hidrográfica principal e encontram-se na área entre 5 a 7km em torno da cidade” (Carvalho, 2012:158).

A centurição, sistema que permitia articular as relações entre espaço rural e espaço urbano, marcou uma alteração fundamental na estruturação da paisagem e na matriz do povoamento disperso. A *villa* concretizou o modelo de exploração agrícola de ideologia romana bem adaptado a uma agricultura intensiva que se apoiava na elevada rentabilidade do solo. O facto de implicar uma apropriação privada do espaço e a delimitação de propriedade, representa uma verdadeira “revolução” na organização do espaço rural (Carvalho, 2008:393).

² A rede de viação romana“(…) foi sendo construída, muito provavelmente, num esforço de consolidação das vias naturais de circulação de origem proto-histórica. De facto, elas cruzam a região tanto ao longo das estruturas básicas do relevo e da rede hidrográfica principal, de orientação E / O, como ao longo dos percursos de transição entre os vales, de clara orientação N / S. As alterações de percursos mais antigos resultarão das novas necessidades decorrentes da implantação, quer de novos eixos comerciais, quer do estabelecimento de novos pólos de povoamento de fundação romana.” (Carvalho, 2008:382).

Os principais eixos viários que cruzavam a região do Entre-Douro-e-Minho referem seis vias: a Via XVI (*Bracara-Cale-Olisipo*), Via XVII (ligava *Bracara* a *Asturica Augusta*, passando por *Aquae Flavie*), a Via XVIII (ligava a *Astorga*), a Via XIX (ligava a *Asturica* por *Lucus Augusti*), a Via XX (ou via *per loca marítima*, com um traçado ainda muito discutido desenharia um percurso junto à costa marítima), referidas pelo Itinerário de Antonino, e ainda a via de ligação *Bracara- Emerita Augusta* (não citada no Itinerário), que permitia a ligação à capital da Lusitânia por Tongobriga. (Carvalho, 2008).

³ Refere-se a investigação desenvolvida no âmbito da sua tese de doutoramento.

⁴ Uma centúria corresponde a 20 *actus*. Considerando que um *actus* corresponde a 120 pés e que um pé romano corresponde a 29,6cm, temos que à medida 1 *actus* correspondem a 35,52 metros; 20 *actus*/1 centúria correspondem a 710,4 metros. (Carvalho, 2008:321).

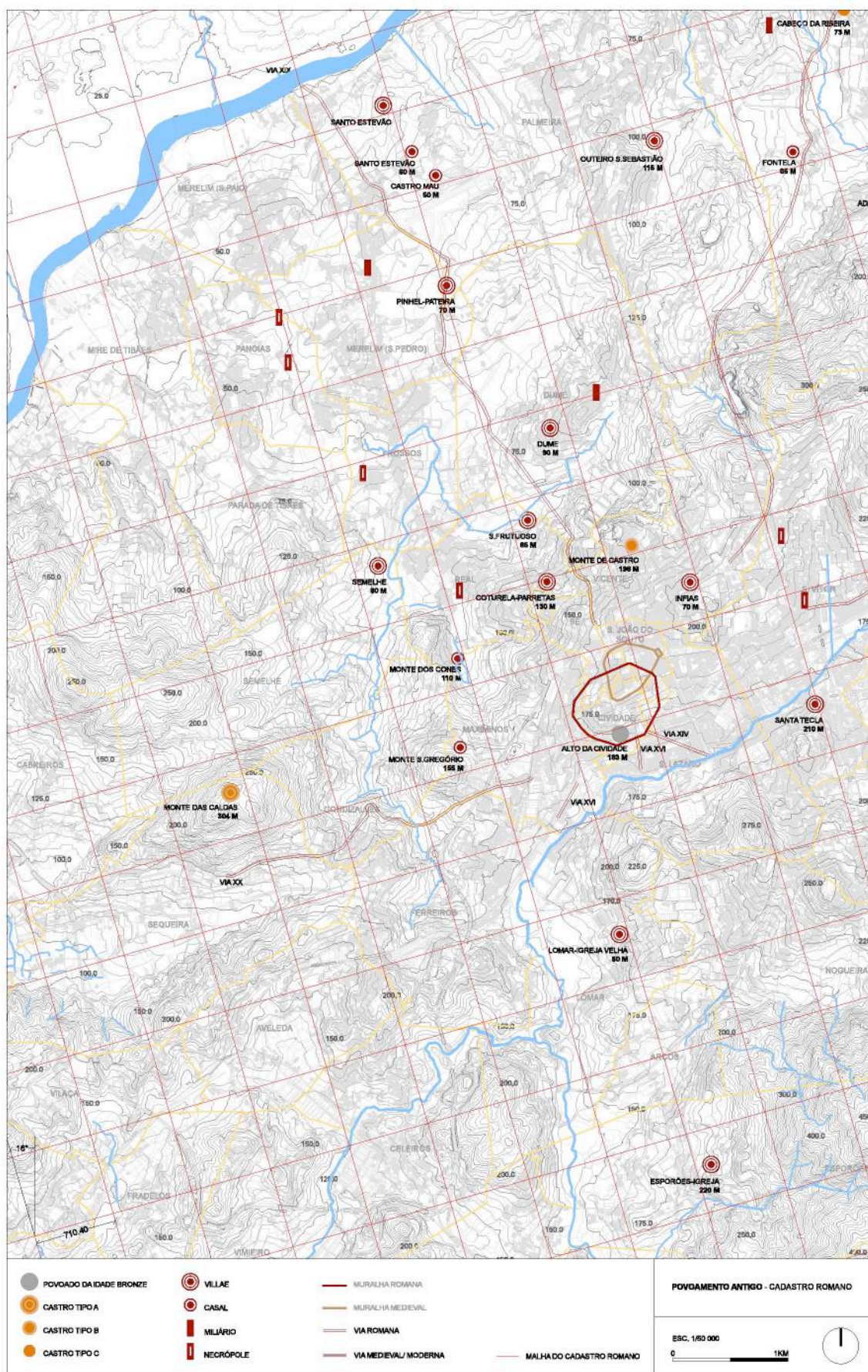


Figura 3. Povoamento antigo nas imediações de *Bracara Augusta* (Martins, 1990; Carvalho, 2008; Carvalho, 2012).
Fonte: Cartografia base de 2013, cedida pela Câmara Municipal de Braga.

A procura dos indícios de uma centurição decorreram de um trabalho de prospecção relacionado com a recuperação de traços que preservam os limites do cadastro romano. Helena Carvalho identificou caminhos pedonais associados a muros e cercas que limitam propriedades ou que servem de circulação entre campos associados à malha de centúrias. Ainda, recuperou uma série de alinhamentos de orientação NO/SE numa área entre 5 e 7km em torno da cidade, nas zonas de vale, em cotas essencialmente situadas entre os 10 e os 60 metros, nunca acima do 200 metros (cota de implantação de *Bracara Augusta*). A centurição, enquanto estrutura predisposta à organização do território, conformou-se como um dispositivo altamente resistente que foi conservando marcas na paisagem. Esta pesquisa permitiu à autora fundamentar a importância do estudo do povoamento antigo na construção da paisagem atual.⁵

A este propósito também Luís Carlos Amaral, quando marca o século XI como o momento onde “o processo de individualização crescente do espaço” (Amaral, 2007:163) leva ao sucessivo parcelamento da terra e à construção da atual paisagem de minifúndio, acaba por nos selecionar um período chave da história que importa compreender. O autor refere a conformação de um minifúndio que é estrutural na história do Entre-Douro-e-Minho.

Atualmente, sobre a malha apertada das sedes de freguesias, lugares e casais de matriz rural, é possível ainda encontrar marcas associadas à estrutura das freguesias e das antigas paróquias (cf. Sá, Domingues, 2009:54). A estruturação das paróquias e freguesias rurais tem longos antecedentes e decorre de fenómenos excessivamente complexos que não cabe aqui tratar. Não obstante, esta formação assume particularidades que tornam evidentes a importância do seu estudo na compreensão do tecido rural.

A emergência da freguesia e da paróquia decorre de uma série de determinações que vinculam a estruturação deste território à organização eclesiástica. Neste enquadramento, Braga assumiu desde cedo um papel central que pode explicar a pertinência do seu estudo no âmbito dos temas abordados.

A implantação de *Bracara Augusta* como capital provincial romana, marcou uma forte condição de centralidade que foi posteriormente reforçada com a sua elevação a capital da nova província da *Galaecia*. Nos séculos V e VI Braga tornou-se capital do reino Suevo, afirmando-se a *Sedis Bracaraensis* como metrópole eclesiástica do Noroeste Peninsular. A ação da igreja protagonizada pelos bispos S. Martinho de Dume e S. Frutuoso foi determinante na organização territorial e administrativa associada à implantação de uma ampla rede de paróquias e igrejas privadas (Fontes *et al*, 2010). O *Parochiale Suévico*, documento do século VI que lista as paróquias suélicas, documentava já neste período um

⁵ Não obstante a simplificação operada relativamente à continuidade entre povoamento castrejo, romano e medieval, Alberto Sampaio foi esboçando algumas ideias sobre a estrutura das *villae*, que anunciavam já a sua importância na construção da paisagem rural.

Cf. SAMPAIO, A. As Villas do Norte de Portugal. In **Estudos Históricos e económicos**, Porto, 1923 (1ªed., Portugal, 2, 1899-1903).

número significativo de paróquias. Pierre David referiu o amplo desenvolvimento da região do Entre-Douro-e-Minho a partir da análise deste documento (Oliveira, 1950:46). Esta centralidade religiosa e cultural voltou a ser reforçada mais tarde, no período alto-medieval, com a afirmação a diocese Primaz das *Hespanhas*, consolidando-se uma relação com a estrutura eclesiástica que se prolongou até ao século XVIII quando a cidade perdeu o estatuto de senhorio arquiépiscopal.

Até ao fim do domínio romano o território governado pelo bispo constituiu uma paróquia única que conformava a diocese. Foi no século V, na sequência das invasões germânicas, que as comunidades rurais se começaram a transformar em paróquias propriamente ditas designadas pela palavra *parochia*. Durante o período visigótico, as dioceses passaram a adquirir o direito a uma certa independência administrativa na sequência do surgimento das igrejas de fundação particular. A instituição desenvolveu-se entre os séculos VI e VII, mas as paróquias eram ainda muito raras e com sede em templos fundados por iniciativa episcopal (o que Miguel Oliveira chama de *paróquias primitivas*). É a partir da Reconquista que se forma uma rede muito mais densa, com o estabelecimento de centros paroquiais fundados por iniciativa particular, que passam a explicar as origens do grande número das atuais paróquias. Consolidam-se dois regimes paroquiais: as paróquias primitivas e as freguesias (relacionadas com as paróquias rurais).

Até ao século X a organização do território vai sendo marcada por um crescimento significativo de igrejas. Na época da Reconquista praticamente todos os povoados possuíam a sua igreja com carácter paroquial (Amaral, 2007). Neste contexto, a necessidade de afirmação dos territórios de direito eclesiástico acaba por conduzir à delimitação rigorosa dos limites paroquiais.

Segundo Carlos Alberto Ferreira de Almeida a paróquia medieval é um fenómeno que se estrutura fundamentalmente no séc. XII-XIII. “Ela é o resultado de uma organização-funcionante, vicinal e dos senhorios, centrada numa igreja, (...) adaptada ao habitat disperso, ao clima e ao modelo granítico que dominam a região, com os seus alvéolos, com os seus multiplicados montes e montículos que tanto enrugam a terra. De uma maneira geral, (...) delimitam-se pelos cumes das elevações que a cercam, por velhos caminhos ou grandes rios.” (Almeida, 1986:115) O autor aponta-nos um sistema de demarcação apoiado nas particularidades geográficas do suporte e na rede de caminhos vicinais. A paróquia minhota, espaço produzido a partir da centralidade da igreja, integrava uma rede de “minúsculos núcleos de povoamento” que conformavam os chamados lugares, “caracterizados pela sua dispersão, pequenez e indefinição de limites (...) porém, espaços simbolicamente diferenciados”. (Almeida:1981:4). Também Luís Carlos Amaral refere como “os núcleos habitacionais constituem perfeitos alvéolos incrustados nos inúmeros e pequenos vales minhotos, recortados por colinas facilmente transponíveis.” (Amaral, 2007). Estas considerações orientam-nos sobre a observação atenta da topografia e levam-nos a refletir sobre as particularidades que se estabelecem nas relações entre povoamento e paisagem.

Na interseção entre as especificidades de uma geografia complexa e uma densa construção histórica encontramos um contexto onde a proposta de uma análise morfológica nos parece particularmente relevante. As circunstâncias excepcionais que acompanharam o processo de vertebração do povoamento encorajam-nos a refletir sobre as possibilidades de pensar as relações de interdependência entre os componentes formais a partir destas matérias. É nosso entendimento que apenas o estudo orientado sobre os significados de conformação morfológica nos pode aproximar da realidade/complexidade do espaço atual.

Do território à forma urbana

A perspectiva de desenvolver uma leitura morfológica coloca-nos no eixo das pesquisas que procuram descrever o território, nas suas diversas escalas e contextos. Frequentemente estas leituras estão associadas a uma ideia de decomposição de elementos identificáveis cujas relações podem ser determinadas. Os materiais são decompostos em unidades morfológicas homogêneas, posteriormente sistematizadas em categorias ou conceitos que procuram traduzir modos de agregação. A diversidade morfológica passa ser compreendida a partir das dinâmicas urbanas segundo uma aproximação que distingue processos e produtos (Font, 2004). A continuidade é estabelecida por valores de conexão, onde o contexto pode explicar o modo como as unidades morfológicas se relacionam entre si mediante fluxos e dinâmicas resultantes da sua posição relativa (Calix, 2013).

A proposta de pensar uma leitura que nos aproxime da geografia dos lugares e dos seus significados, afirma-nos a importância de trabalhar a partir das especificidades morfológicas, geográficas, históricas e culturais. Esta percepção reconhece pertinência e atualidade no pensamento do Vittorio Gregotti, designadamente na sua noção de “paisagem antropogeográfica” (Gregotti, 1965). Este conceito permitiu ao autor fundamentar a relevância de compreender não apenas o sítio e a cidade, mas o território em toda a sua dimensão natural e construída. Da sua narrativa sobre a paisagem e sobre a arquitetura como meio de transformação do ambiente físico na totalidade, identificamos duas ideias fundamentais que nos interessam particularmente: o problema da definição de um sistema geográfico de leitura e a possibilidade de operar uma descrição formal. Estas problemáticas circunscrevem questões de forma que estão relacionadas com a escala do território.

O problema da descrição formal de um determinado suporte geográfico começa, antes de mais, pela dificuldade em determinar escalas de observação que se possam relacionar com a definição de unidades operativas de leitura. A este propósito o autor desenvolveu algumas considerações sobre a ideia de “campo” (Gregotti, 1965). O princípio da definição de “grupos coerentes” ou “campos” relaciona-se com uma operação de estruturação formal, onde os campos se passam a constituir como conjuntos definidos segundo critérios de homogeneidade, registados de acordo com a análise do seu processo de formação, características formais, materiais, textura, cor. A aproximação formal pode depois operar-se mediante vários tipos de atitudes, explorando a materialidade do solo, reconhecendo as pré-existências ambientais

ou as formas geométricas (inversão da figura total). Na nossa proposta estes procedimentos articulam-se com a hipótese de identificar sistemas ou campos de relações entre os materiais a partir do estudo das permanências.

A ideia do lugar como resultado de uma condensação, propõe uma abordagem, atenta aos traços da história (Corboz, 2001). O entendimento do território como “palimpsesto”⁶ coloca a hipótese de trabalhar a partir dos extractos sobrepostos e do processo de sedimentação das formas. Esta leitura, porque amplia o campo de relações entre os materiais, aproxima-se da complexidade do território e ultrapassa a ideia simplista da possibilidade de compreender os tecidos como unidades depositadas sobre um suporte. Se a metáfora de André Corboz nos remete para a questão da espessura do território, as noções de “permanência” e “persistência”, conforme Alain Léveillé definiu, justificam em nosso entender a pertinência de uma leitura orientada.⁷ O discurso de Léveillé direciona-nos as atenções sobre os materiais que, dentro de um processo de acumulação, necessariamente seletivo, se conformam como os dispositivos mais resistentes. Esta resistência esclarece sobre a importância e sobre a competência dos sistemas que foram informando a construção do território. O processo que determina a sua permanência na paisagem vai fornecendo os dados que indiciam sobre a sua disponibilidade para integrar novas relações compositivas. Este procedimento acaba por se revelar particularmente operativo porque trabalha com base num sistema de referências que estabelece as coordenadas de observação que permitem compreender o suporte segundo determinados objectivos e intenções; vamos filtrando os dados que nos permitem aproximar dos valores intrínsecos das formas.

Estas leituras levaram-nos a colocar a hipótese de propor uma abordagem onde a continuidade se pode estabelecer por relações de significado. O estudo das permanências, porque permite aferir significados decorrentes das circunstâncias de conformação dos materiais, pode informar sobre a identificação de sistemas morfológicos vinculados à observação do tempo longo. Na nossa proposta este procedimento não está relacionado com a identificação de vestígios arqueológicos mas com a determinação de sistemas, eminentemente geográficos, onde essas articulações se estabelecem.

Na reflexão sobre a centurição romana e sobre a delimitação geográfica das antigas paróquias rurais procuramos apresentar as determinações históricas que esclarecem sobre as relações topográficas que os assentamentos foram estabelecendo com o território. Neste processo tentamos compreender a

⁶ O entendimento de André Corboz do território enquanto “processo”, “produto” e “projecto” conduziu à formulação das metáforas de palimpsesto (1983) e mais tarde de hipertexto (1993), que como refere Sébastien Marot, no seu conjunto sugerem a noção da espessura do território ao mesmo tempo que se prestam à intervenção. (Corboz, 2001).

⁷ O autor define a permanência como o “princípio que expõe o carácter invariável de um elemento, como a história de um lugar. Por exemplo: um edifício, uma parcela, um percurso, uma ruptura de declive.” Já a persistência está mais relacionada com um “ideia de alteração/conservação, como os elementos do tecido que são substituídos por outros, mas que mantém a mesma posição no terreno. São testemunhos de um facto, ainda que já desaparecido. Por exemplo: uma linha de parcelamento (...) um edifício construído sobre as fundações de um outro.” O autor associa estas noções à “intervenção inteligente”. (LÉVEILLÉ, 1988:6-7).

diversidade morfológica a partir do vínculo com a cartografia dos sítios. Destas relações podemos aferir alinhamentos, limites, cotas estruturantes que tornam o suporte mais inteligível.

A complexidade dos sistemas de relações entre as estruturas que conformam o território, em nosso entender, torna evidente a necessidade de aproximar as leituras aos valores morfológicos que reportam às particularidades dos tecidos, decorrentes das circunstâncias de conformação formal. Na génese da sólida conformação histórica do território em análise encontramos os fundamentos para uma leitura atenta ao estudo dos valores formais do suporte geográfico vinculados aos sistemas de permanências e continuidades relacionados com a estrutura dos lugares. Trata-se de um exemplo particular de análise onde o processo de sedimentação das formas vai imprimindo particularidades e significados que podem contribuir para uma maior definição formal do território.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, C.A.F. A Paróquia e seu território. **Cadernos do Noroeste**. Braga, pp.113-130, 1986.

ALMEIDA, C.A.F. Território Paroquial no Entre-Douro-e-Minho. Sua Sacralização. **Nova Renascença**, nº2, Vol. 1, 1981.

AMARAL, L. C. **Formação e Desenvolvimento do domínio da diocese de Braga no período da Reconquista (século IX-1137)**. Porto. 2007. 874p. Tese (Doutoramento em História da Idade Média) - Faculdade de Letras, Universidade do Porto, Porto, 2007.

CALIX, T. **As morfologias da cidade contemporânea: Estruturas e Texturas. Uma matriz interpretativa da forma urbana. O sistema urbano do Porto**. 2013. 602p. Tese (Doutoramento em Arquitectura) - Faculdade de Arquitectura, Universidade do Porto, Porto, 2013. Edição policopiada do autor.

CANCELA D'ABREU, A. CORREIA, T. OLIVEIRA, R. (coord.) **Contributos para a Identificação e Caracterização da Paisagem em Portugal Continental**. Vol. I, Colecção Estudos 10, Lisboa: DGOTDU, 2004.

CARVALHO, H.P. **O povoamento romano na fachada ocidental do Conventus Bracarensis**. 2008. 3vols. Tese (Doutoramento em Arqueologia, Área de Conhecimento de Arqueologia da Paisagem e do Povoamento) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Minho, Braga, 2008.

Disponível em: <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/8755>>. Acesso em: 20 out. 2014.

CARVALHO, H.P. Marcadores da paisagem e intervenção cadastral no território próximo da cidade de Bracara Augusta (Hispania Citerior Tarraconensis). **Archivo Español de Arqueología**, Madrid, v.85, p.149-166, 2012.

Disponível em: <<http://aespa.revistas.csic.es/index.php/aespa/article/view/202/203>>. Acesso em: 12 maio 2015.

- CORBOZ, A. Le territoire comme palimpseste et autres essais. In : CORBOZ, A. **Le territoire comme palimpseste et autres essais**. Paris : Les Éditions de L'Imprimeur, 2001. p. 209-229.
- DOMINGUES, Á. (coord.) **Cidade e Democracia: 30 Anos de Transformação Urbana em Portugal**, Lisboa: Argumentum Edições, 2006.
- FONT, A. (ed.) **L'Explosió de la Ciutat. Morfologies, mirades i mocions sobre las transformacions territorials recents en les regions urbanes de L'Europa Meridional**, Barcelona: COAC, 2004.
- FONTES, L. et al. A cidade de Braga e o seu território nos séculos V-VII. **Actas do Congresso Espacios Urbanos en el Occidente Mediterráneo**. ss. VIVIII, Toledo, p.255-262. 2010.
- GREGOTTI, V. **Território da Arquitectura**. 2.ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1994.
(título original: El territorio de la arquitectura, 1965).
- GREGOTTI, V. Progetto di paesaggio. **Casabella**, nº 575/576, p.2-4,1991.
- LÉVEILLÉ, A. La connaissance du territoire pour l'intervention: la lecture des permanences urbaines: le paysage n'est pas une nature morte. **Habitation : revue trimestrielle de la section romande de l'Association Suisse pour l'Habitat**, Zurich, v.61, p.5-9, 1988.
Disponível em: < file:///Users/smb/Downloads/hab-001_1988_61_10_a_002_d.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2015.
- MARQUES, T. **Portugal na transição do século. Retratos e dinâmicas territoriais**. Santa Maria da Feira: edições Afrontamento, 2004.
- MARTÍ ARÍS, C. **La cimbra y el arco**. Barcelona: Fundación Caja de Arquitectos, 2005.
- MARTINS, M. **O Povoamento Proto-histórico e a Romanização da Bacia do Curso do Médio do Rio Cávado**. Cadernos de Arqueologia, Monografias 5. Braga: Unidade de Arqueologia da Universidade do Minho,1990.
- OLIVEIRA, M. **As paróquias rurais portuguesas. Sua origem e formação**. Lisboa: União Gráfica, 1950.
- RIBEIRO, O., **Opúsculos Geográficos**, IV Volume, O Mundo Rural. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1991.
- SÁ, M.; DOMINGUES, Á. **Cidade Difusa do Noroeste Peninsular**. Volume II, Portugal. Porto: CEFA / FAUP, 2002.
- SÁ, M.F.; DOMINGUES, Á.(coord.) **Área Metropolitana do Porto. Estrutura territorial: o Presente e o Futuro. Porto: Junta Metropolitana do Porto**. Porto: CEAU-FAUP, Março 2000.
- SÁ, M.F.; DOMINGUES, Á.(coord.) **Relatório Síntese – Modelo Territorial: Arco Metropolitano**. Porto: CEAU-FAUP / LET, Março 2009. Documento provisório apresentado à CCDR-N no âmbito do PROT-N.

Disponível em: < http://consulta-prot-norte.inescporto.pt/plano-regional/relatorio-do-plano/relatorios-tematicos-de-caracterizacao-e-diagnostico/relatorio_sintese_Arco_Metropolitano_2009_03.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2014.

SÁ, M.F. **O médio Ave: novas políticas municipais**. 1986. 247p. Dissertação (Concurso para a obtenção de professor agregado) - Escola Superior de Bellas Artes do Porto, Porto, 1986.

SILVA, M.M.F.P. da, **Forma e circunstância. A praça na cidade portuguesa contemporânea**. 2009. 407p. Tese (Doutoramento em Arquitectura) - Faculdade de Arquitectura, Universidade do Porto, Porto, 2009. Edição policopiada do autor.

VON MEISS, P. **De la forme au lieu : une introduction à l'étude de l'architecture**. 2^aed. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes, 1993.

Terra de Ninguém

Caracterização e considerações acerca da existência, elaboração e perenidade dos Planos Diretores no Estado de São Paulo

Tiago Augusto da Cunha

Professor Adjunto do Departamento de Arquitetura e Urbanismo (DAU) da Universidade Federal de Viçosa (UFV)
Universidade Federal de Viçosa (UFV), Campus de Viçosa, Avenida Peter Henry Rolfs, s/n, Campus Universitário, Viçosa, MG,
Brasil. CEP: 36570-900. Telefone: (31) 3899-1972,
e-mail: ta_cunha@yahoo.com.br

Resumo

A Lei Federal 10.257/2001 configura-se como importante instrumento de gestão territorial municipal, sobretudo, ao priorizar o Plano Diretor Municipal como ferramenta de regulamentação do espaço. Todavia, nem todos os municípios são obrigados a realizá-lo. Este desamparo legal gera, por vezes, assimetrias na gestão do território intramunicipal, mas, sobretudo, no tocante à escala regional. Nesse sentido, um dos principais objetivos do presente artigo é discutir a reprodução de desequilíbrios regionais oriundos da falta de regulamentação municipal específica e, principalmente, da desarticulação entre os objetivos das diferentes escalas de gestão do território: municipal e estadual. Para tanto são manejados e analisados os dados oriundos da pesquisa “Perfil dos Municípios Brasileiros” (MUNIC) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As análises são complementadas segundo as Informações dos Municípios Paulistas (IMP) da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) do Estado de São Paulo. Por fim, os cartogramas foram gerados através do programa livre e gratuito de Informações Geográficas (SIG) “TerraView” do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). Os dados sugerem que parte considerável do território paulista não é regulada, fato que se reflete, inclusive, em seus índices de infraestrutura urbana, reafirmando desigualdades regionais persistentes.

Palavras-chave: Planos Diretores; Lei 10.257/2001; São Paulo; Planejamento Urbano e Regional

Abstract

The Federal Law 10.257 / 2001 is an important instrument of municipal territorial management, especially to prioritize the Master Plan as a regulatory space tool. However, not all municipalities are required to accomplish it. This legal lack generates sometimes asymmetries in managing intra-municipal territory, but especially the regional territory. In this sense, the main purpose of article is to discuss the reproduction of regional imbalances rose from the lack of specific municipal regulations and, mainly, the disarticulation between the goals of municipal and regional scales. To do so, the present paper work with the data from the survey “Perfil dos Municípios Brasileiros” (MUNIC) of “Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística” (IBGE). The analyses are supplemented according to “Informações dos Municípios Paulistas” (IMP) from “Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados” (SEADE). Finally, cartograms were generated through public and free software “TerraView” from Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). The data suggest that considerable part of the State territory is not regulated, a fact that is reflected in their levels of urban infrastructure, reaffirming persistent regional disparities.

Keywords: Master Plans; Federal Law 10.257/2001; São Paulo; Urban and Regional Planning

Introdução

É indiscutível que a Lei Federal 10.257 de 2001 se trata de um grande avanço na gestão do território, uma vez que obriga gestores e população a uma reflexão aprofundada sobre os problemas, meios de saná-los e objetivos futuros para o município. Não restringindo-se, para tanto, a uma discussão tipicamente urbana; mas sim muito mais abrangente, abordando, também, problemáticas rurais. Ou seja, refere-se, a todo momento, a um território único.

Quando bem elaborada, ao menos indica os anseios para aquela parcela do território e sua população. Mais importante, pode ser um (dos inúmeros) instrumentos de equalização de diferenças territoriais regionais, sobretudo, quando articulada aos objetivos, por exemplo, estaduais. Mas e quando ele, Plano Diretor, inexistente, o que isso indica? Quais são seus significados? Parte-se aqui do pressuposto que, da mesma forma, sua inexistência está cheia de significados e reflexos territoriais.

A mesma lei federal estipula quais os critérios de seleção daqueles que deverão forçosamente elaborá-los: a) municípios com 20.000 ou mais habitantes, b) integrantes de regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas, c) de reconhecido interesse turístico, d) situados em áreas de risco ou sob influência de significativos empreendimentos ou atividades de interesse nacional.

Este esforço de regulação e reflexão sobre o território e da dinâmica que aí se dá e o alimenta (LEFVEBRE, 2008), origina-se da progressiva transmissão da responsabilidade aos municípios, descentralizando esta competência às menores unidades territoriais da Federação, por entender que são elas as que realmente compreendem, de modo mais umbilical, suas carências e qualidades por experienciá-las de modo mais recorrente. Em resumo, pressupõe-se que os planejadores municipais – preferencialmente, com participação popular – adequariam, de modo mais eficiente, as diretrizes constantes no Estatuto das Cidades às suas realidades locais, por compreendê-las melhor inclusive a partir do empirismo.

A liberdade, no entanto, traduziu-se em desamparo, uma vez que criou assimetrias entre os condicionantes legais e jurídicos – que são decisivos para os processos de ocupação do solo e, logo, para a gestão do território – de municípios que muitas vezes eram lindeiros entre si e cujas dinâmicas complementavam-se¹.

¹ Não pretende-se aqui afirmar que o Plano Diretor é a solução definitiva para todos os problemas municipais. São inúmeros os casos de Planos Diretores “de gaveta”, ou seja, legalmente aprovados, mas jamais postos em prática. Sua eficácia é, logo, pífia. Tampouco é possível menosprezá-lo. Pois, além de indicar os objetivos futuros, ele – em maior ou menor medida – regula, restringe, limita ou, ao contrário, fomenta, permite, induz, etc.. Norteando, de uma forma ou de outra, o planejamento.

Através da pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e sua pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC), sobretudo seu módulo sobre Gestão Pública, objetiva-se, no presente artigo, discutir os poréns da desregulamentação de parcela significativa do território paulista e seus impactos sobre a infraestrutura urbana.

Pretende-se, também, descrever a perenidade e evolução da cobertura territorial da lei em questão, tomando-se o Estado de São Paulo como estudo de caso. Tal exercício pode dar mostras que os critérios de obrigatoriedade deveriam ser outros. Ou, no mínimo, deveriam ser complementados. É dizer, afora o critério demográfico (valor absoluto da população residente), há de se considerar – a partir de um prisma consciente da relevância da escala regional – critérios geográficos ao se constatar que parcela considerável do espaço ainda não é regulada.

Dessa forma, o presente estudo – afora esta pequena introdução e conclusão – é subdividido em outras 5 seções.

Na primeira, discute-se os objetivos do Plano Diretor como ferramenta de planejamento, abordando sua construção ao longo da história e problematizando alguns de seus aspectos. A segunda seção é voltada à discussão metodológica manejada no presente estudo. Já na terceira, caracteriza-se a existência de Planos Diretores segundo os anos de 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013, caracterizando a evolução da área e da população abrangida por este instrumento legal. Nela, é possível constatar que, territorialmente, boa parte do Estado de São Paulo é desprotegida legalmente. Na quarta, os dados sugerem que são justamente esses municípios os que apresentam carências físicas em sua infraestrutura urbana. Infere-se que a inexistência de Planos Diretores seja uma das causas dessas desigualdades.

Por fim, debate-se a proximidade física entre municípios regulamentados e outros desprovidos de Planos Diretores. E, como ela, aliada a desproteção legal, pode ser um dos motores da desigualdade de infraestrutura intraregional em São Paulo.

1. A Problemática e a Fundamentalidade dos Planos Diretores

A preocupação em regulamentar o território a fim de mitigar negatividades inerentes ao desamparo jurídico sobre o espaço não é de modo algum recente.

Como asseverado por Braga (1995), já desde 1967 a partir da Lei Orgânica dos Municípios (Lei n. 9.842/67 – complementada por Decreto Lei n. 09 em 1969) tal preocupação fazia-se presente. A fim de garantir que todos os municípios o construíssem, o Estado de São Paulo atrelou-o ao repasse de recursos e ajudas financeiras diversas. Ou seja, os municípios só os atingiriam se os possuíssem.

Esse nexo forçado, embora as intenções fossem boas, produziu, por outro lado, reflexões ora superficiais, ora desvinculadas da dinâmica e contexto local. Desdobrou-se em Planos Diretores e, logo, proposições “de gaveta”. Em suma, meramente meios para se atingir um fim: o recurso em si (VILLAÇA; 2005; 2010).

A transferência da responsabilidade e, conseqüentemente, da tarefa em planejar acabaram por criar um novo problema de um paradigma, por sinal, muito contemporâneo: a desarticulação proveniente da emergência do localismo (BRANDÃO, 2007). Ainda que todos os municípios paulistas possuíssem planos diretores e ainda que hipoteticamente todos eles fossem razoavelmente qualificados, o resultado final seria uma colcha de retalhos de tal modo heterogênea que somente interesses intramunicipais seriam atendidos (VILLAÇA; 2005; 2010, BRANDÃO, 2007).

Talvez, neste cenário atomizado - derivado da falência de uma visão regional dos problemas e questões territoriais - a mesquinhez e a guerra fiscal tornar-se-iam seus frutos mais visíveis e sentidos. Responsáveis por reificar e ratificar conservadorismos locais (BRANDÃO, 2007).

Neste ambiente, o Estado é mero apetrecho destinado a desobstruir os obstáculos de mercado seja diretamente ou indiretamente pela inoperância, fomentando-o ao revés, já que seu objetivo principal não é a mitigação de desigualdades sociais e de infraestrutura regionais, senão o contrário, catalisando a concentração e, logo, acentuando os desequilíbrios frutos da persistente reprodução das diferenças estruturais (BRANDÃO, 2007). Situação esta muito oportuna para alguns.

Seria ingênuo pensar que a universalização de Planos Diretores municipais solucionaria todos esses problemas. Contudo, presume-se que ele é tanto parte da causa como o reflexo dessas desigualdades. Da mesma forma que a exacerbação do planejamento intramunicipal não é sinônimo de sucesso, a falta de um anteprojeto e objetivos futuros para porções expressivas do espaço é também carregada de significados. Têm suas raízes em processos históricos, econômicos, culturais e sociais que produziram e continuam a reproduzir desigualdades estruturais persistentes. Explicitam, em suma, atrasos e hiatos vantajosos para alguns pequenos segmentos da população, enquanto a maioria se vê continuamente manejada e privada.

Parte desta desarmonia deriva da supervalorização do ambiente urbano e da cidade como escopo central dos Planos Diretores. É preciso, pois, considerar que a dinâmica urbana de parte dos municípios interioranos é menos intensa, não caracterizando-os plenamente.

Todavia, ainda que cenário urbano de inúmeros municípios seja incipiente, a desregulamentação fosse sobre o ambiente urbano ou rural, tornou-os mais suscetíveis ou, a partir de um outro ponto de vista, locais privilegiados para o investimento fundiário altamente especulativo.

É indubitável que o ritmo de crescimento das cidades médias de 1970 resultou na formação de periferias e entornos vinculados àquelas cidades, exigindo, portanto, para maior precisão analítica, que a investigação do desenvolvimento urbano nacional incorpore essas 'novas territorialidades (ANDRADE; SERRA, 2001, p. 167)

Ainda que não se trabalhe aqui com a noção de cidades médias, é interessante prestar atenção às implicações destas sobre as pequenas municipalidades dada a alta vinculação da rede urbana, particularmente, paulista.

O processo de interiorização do Desenvolvimento [...] engendrou um padrão de urbanização articulado ao grande capital imobiliário e à existência de contingentes de excluídos, residentes tanto em pequenas cidades do interior, como nas metrópoles, nas grandes e nas médias cidades". (IPEA/IBGE/NESUR, 2001, p. 183)

Dada a coesão e complementariedade da dita rede de cidades, sobretudo no Estado de São Paulo, parece inadmissível que parte considerável do território estadual esteja, ainda hoje e indiferentemente dos critérios para a elaboração de Planos Diretores, desregulados legalmente.

Como dito, presume-se que este seja um dos condicionantes de desequilíbrios regionais. Daí derivado, questiona-se que este hiato legal transforma essa porção do território em alvo de crescimentos urbanos especulativos – por exemplo, na transformação de áreas rurais em urbanas, sem a devida qualificação de sua infraestrutura –, criando passivos que perdurarão.

2. Aspectos Metodológicos

No presente artigo, elege-se o Estado de São Paulo como recorte territorial. Trata-se do Estado mais rico e economicamente desenvolvido da Federação, justamente por isso é um interessante estudo de caso quando o objetivo é o de se retratar e problematizar a pluralidade de situações dentro do universo de bonança. Em outras palavras, as nuances e carências dentro do todo tido como ideal. Para tanto, os dados foram desagregados ao seu nível municipal, mapeando, dessa forma, regiões do Estado reguladas pelos Planos e, conseqüentemente, a localização/espacialidade de outras porções não regulamentadas, possibilitando se averiguar e se discutir seus significados e conseqüências.

Ademais, a fim de se retratar diferenças internas estaduais, optou-se aqui pelo manuseio dos dados provenientes da "Pesquisa de Informações Básicas Municipais", também conhecida como "MUNIC" elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Ela capta dados, fornecendo subsídios para a investigação acerca da estrutura, dinâmica e funcionamento das instituições públicas municipais, ilustrando "[...] a qualidade dos serviços públicos

locais como também a capacidade dos gestores municipais em atender às populações” (IBGE, 2013), inclusive mediante a existência (ou não) de Planos Diretores a partir do seu módulo “Gestão Pública”.

Como trata-se da principal fonte de dados utilizada no presente artigo, vale comentar algumas de suas particularidades.

A primeira delas se refere a sua periodicidade. Uma das qualidades da MUNIC é que ela é anual. Isto significa que os indicadores são acompanhados mais recorrentemente. Propicia, desse modo, uma análise mais fidedigna da efervescência nas alterações legais e territoriais no Estado de São Paulo. Em suma, permite compreender o avanço ou, o contrário, o recrudescimento, da área legalmente amparada por Planos Diretores, diferentemente do que ocorreria se o período entre entrevistas fosse mais longo, já que, nesse caso, Planos Diretores poderiam ser aprovados, deixados de existir e voltar a ser reelaborados durante o período entre pesquisas, não sendo este processo, portanto, captado.

Um breve parêntese. Essa dinâmica de execução, aprovação, revisão e reaprovação é aqui encarada como um dos sintomas de desarticulação e fragmentação territorial, pois, presume-se que os Planos estão sendo utilizados como políticas partidárias e não de Estado.

A criação da MUNIC deu-se em 1999 e seu último ano de aplicação foi 2013. No entanto, os dados tabulados e disponibilizados até 2003 se encontravam parte agregados, inclusive, por unidade da Federação. Ou seja, tendo-se em vista o nível de desagregação aqui proposto, o município, eles foram de pouca valia. Justamente por isso, optou-se aqui por não utilizá-los. Já as pesquisas de 2006² e 2011³ não apresentavam qualquer quesito afim ao assunto aqui tratado. Por este motivo, também não foram tomadas em conta.

Outro senão da pesquisa é a forma como sua coleta é conduzida. O principal informante é a própria Prefeitura através de seus diversos setores, diretorias, pastas, etc.. Embora haja todo um esforço na qualificação do entrevistado – geralmente o gestor responsável pela área – por parte do IBGE, não é raro ocorrer discrepâncias, até certo ponto, significativas entre o que é informado e a realidade de fato, quase que num processo de “maquear” os dados e, logo, a realidade municipal.

Posteriormente, os dados foram tabulados tanto no software Excel, quanto a partir do programa estatístico SPSS.

² Não havia qualquer dado para o ano de 2007.

³ Os dados de 2010 não foram disponibilizados através do site do IBGE. Pressupõe-se que a pesquisa não foi aplicada nesse ano devido a já aplicação do Censo Demográfico no mesmo período. Contudo, o IBGE – até o fim da elaboração do presente artigo – não confirmou essa suposição inicial.

Por fim, cartogramas foram criados lançando-se mão da Malha Digital Municipal (MDM) do IBGE (escala: 1:2.500.000, projeção geográfica, SAD69). A versão de 2005 já dispõe dos novos municípios criados após o Censo Demográfico de 2000. Embora, no caso do Estado de São Paulo, nenhum novo município foi criado no período. Tampouco novos municípios paulistas foram criados posteriormente, ou seja, o mesmo pode ser dito quanto à malha digital municipal de 2007.

A fim de se retratar a relação de proximidade físico-espacial-territorial e geográfica entre municípios com e sem Planos Diretores, evidenciando dissonâncias na gestão do território de um ponto de vista regional, definiu-se raios de influência, ou seja, “buffers” de 30 quilômetros (CUNHA et al; 2013, RANDOLPH; 2010) desde alguns municípios considerados de maior relevância em suas sub-regiões. Ou seja, sedes⁴ que exercem alguma força de atração em relação aos demais municípios da sub-região.

Nesse sentido, adotou-se raios que – ao menos no caso paulista – demonstrassem uma possível conexão entre municípios, por exemplo, através de fluxos pendulares (CUNHA et al; 2013, RANDOLPH; 2010), ilustrando a esfera de influência dos processos e fenômenos urbanos oriundos das sedes e que espraiam-se, repercutindo seus vizinhos, principalmente, municípios que não possuem meios legais de regulação do território.

Já objetivando retratar – ou ao menos indiciar – as modificações ocorridas dentre os municípios – logo, da porção do território paulista – que não possuía Planos Diretores até 2013, aborda-se, também, uma série de outros indicadores municipais provenientes essencialmente da Fundação SEADE, ilustrando as assimetrias regionais: indicadores de infraestrutura urbana, grau de urbanização e taxa geométrica de crescimento populacional anual, essencialmente.

3. Evolução da regulação-regulamentação do solo paulista ao longo dos anos

Objetiva-se através das **Figura 1, Figura 2, Figura 3, Figura 4, Figura 5 e Figura 6** discriminar aqueles municípios⁵ que possuíam ou não planos diretores e, assim, retratar, ainda que num primeiro momento de maneira puramente visual, as porções e proporções do território paulista regulamentadas e não regulamentadas por leis municipais específicas ao longo de alguns anos dos anos 2000.

⁴ Araçatuba, Araraquara, Assis, Bauru, Bragança Paulista, Campinas, Caraguatatuba, Guaratinguetá, Itanhaém, Itapetininga, Jundiaí, Marília, Piracicaba, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba.

⁵ De um universo de 645 municípios.

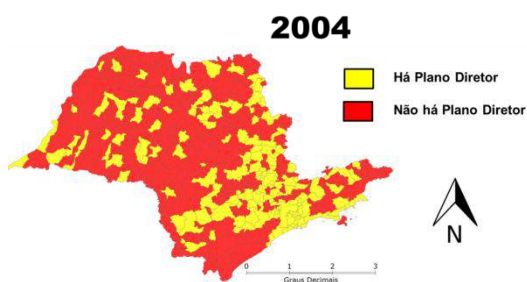


Figura 1. Municípios possuidores e não possuidores de Plano Diretor Municipal, Estado de São Paulo, 2004

Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2005. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em:

ftp://geofpt.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2005/escala_2500mil/proj_geografica/arcview_shp/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004. Variável A30. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2004/default.shtm>. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

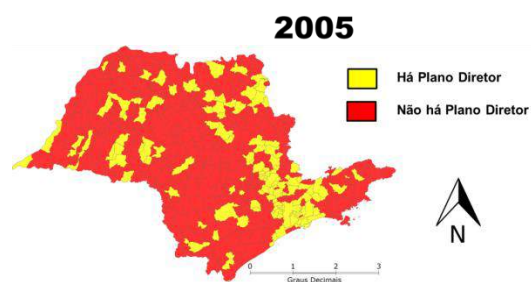


Figura 2. Municípios possuidores e não possuidores de Plano Diretor Municipal, Estado de São Paulo, 2005

Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2005. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em:

ftp://geofpt.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2005/escala_2500mil/proj_geografica/arcview_shp/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2005. Variável A77. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2005/default.shtm>. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

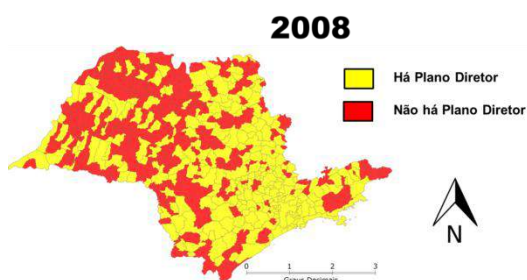


Figura 3. Municípios possuidores e não possuidores de Plano Diretor Municipal, Estado de São Paulo, 2008

Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69).

Escala 1:2.500.000. Disponível em:

ftp://geofpt.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2008. Variável A79. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2008/default.shtm>. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

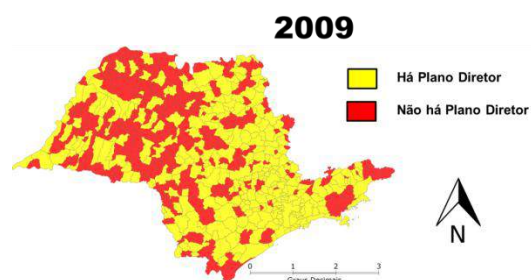


Figura 4. Municípios possuidores e não possuidores de Plano Diretor Municipal, Estado de São Paulo, 2009

Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69).

Escala 1:2.500.000. Disponível em:

ftp://geofpt.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2009. Variável A56. Disponível em:

<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2009/default.shtm>. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

Elaboração do autor.

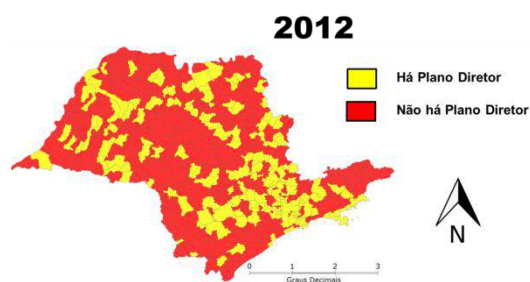


Figura 5. Municípios possuidores e não possuidores de Plano Diretor Municipal, Estado de São Paulo, 2012
Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geofp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.
 IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2012. Variável A36. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2012/default.shtm> Acessado em: 20 de Agosto de 2014.
 Elaboração do autor.

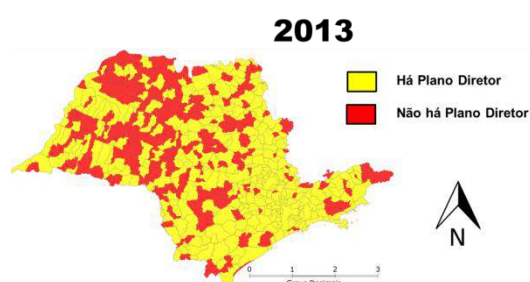


Figura 6. Municípios possuidores e não possuidores de Plano Diretor Municipal, Estado de São Paulo, 2013
Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geofp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.
 IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2013. Variável A34. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2013/default.shtm> Acessado em: 20 de Agosto de 2014.
 Elaboração do autor.

Curiosamente, nota-se que em anos posteriores ao início da série temporal aqui retratada (2004, no caso) a quantidade de municípios sem planos diretores oscila – ora maior, ora menor (**Tabela 1**). Contudo, o número de municípios com população total acima de 20.000 habitantes se incrementa continuamente (**Gráfico 1**).

Situação	Anos					
	2004	2005	2008	2009	2012	2013
Não há Plano Diretor	478	514	366	340	481	314
Há Plano Diretor	167	131	279	305	164	331
Total de Municípios (N)	645					

Tabela 1. Municípios segundo a existência (ou inexistência) de Planos Diretores Municipais, Estado de São Paulo, 2004-2005-2008-2009-2012-2013

Fonte: IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública. Elaboração do autor.

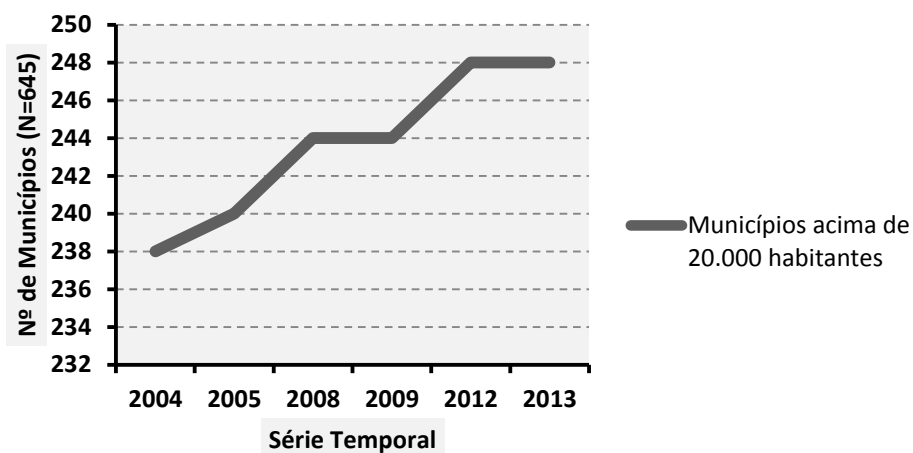


Gráfico 1. Municípios segundo quantidade de habitantes (20.000 habitantes ou mais), Estado de São Paulo, 2004-2005-2008-2009-2012-2013

Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Estimativa. Elaboração do autor.

Seria de se supor que a proporção de municípios sem planos diretores sempre diminuísse ao longo dos anos, já que a linha de corte dos 20.000 habitantes é atingida por mais municípios no mesmo período. Todavia, não é isso o que se constata. O que poderia, então, explicar essas flutuações?

A primeira explicação reside na própria fonte de dados manejada: a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) proveniente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Como brevemente abordado na seção anterior do presente artigo, a instituição Prefeitura, por meio de seus responsáveis setoriais, é a principal entrevistada. No entanto, é preciso frisar que a qualidade do dado é discutível, posto que o questionário lhe é simplesmente entregue, não sendo o IBGE responsável por sua aplicação.

Outra possível explicação – ainda que se trate de uma suposição –, é que parte do incremento dos municípios sem planos em determinados momentos se devesse ao fato de que ele [plano] estivesse sendo revisado no momento da aplicação da entrevista.

Essa hipótese, por sua vez, conduz à outras considerações. Dado que municípios atestam que num ano possuem Planos Diretores para, num horizonte temporal pequeno (1 a 2 anos, no máximo, 4 anos), voltarem atrás em suas afirmações, só evidencia que as revisões têm uma periodicidade muito curta.

Um dos primeiros reflexos dessa constante rotina de modificações legais é que não há tempo hábil para que as diretrizes dos Planos Diretores sejam realmente implementadas e sentidas no território em questão e para a população em questão. Em suma, não há tempo suficiente para que os instrumentos de indução, permissão e restrição surtam efeito. Em outras palavras, ainda que haja Planos Diretores vigentes e, de certa maneira bem construídos, sua eficácia é contestável.

Parece evidente, pois, que os Planos Diretores não estão sendo aplicados como instrumento ou políticas de Estado, mas sim como apetrecho político. É dizer, cada novo prefeito esforça-se em conferir identidade ao seu mandato através da concepção de um novo Plano Diretor, não se dando conta que esse eterno processo de descarte e reformulação – muitas vezes a partir do zero – constrói *pari passu*, ao longo de grandes períodos, a identidade desses municípios: fragmentados, divergentes, contraditórios, etc., prestando-se unicamente para reforçar localismos e favorecimentos políticos.

De um ponto de vista mais otimista, os dados também demonstram uma quantidade muito maior de municípios que tomaram as rédeas de seus territórios mesmo sem a obrigatoriedade em fazê-lo. Afinal, desde 2004 até mais recentemente – 2013 – apenas 10 municípios ultrapassaram o limiar dos 20.000 habitantes, porém a quantidade de municípios que idealizaram seus Planos foi imensamente maior – ainda que com variações (Gráfico 2).

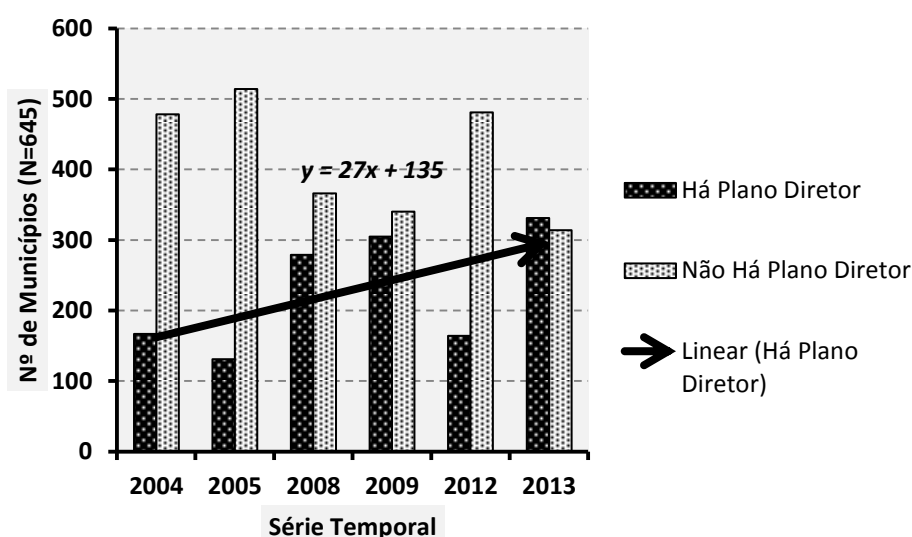


Gráfico 2. Municípios segundo a existência (ou inexistência) de Planos Diretores Municipais, Estado de São Paulo, 2004-2005-2008-2009-2012-2013

Fonte: IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública. Elaboração do autor.

Embora haja decremento no número de municípios com Planos Diretores nos anos de 2005 e 2012, quando o conjunto é observado a tendência é, em geral, de crescimento. Passa-se, portanto, de 167 municípios regulamentados em 2004 para um total de 331 em 2013, uma variação surpreendente de 98,2%, contra 4,2% de municípios que ultrapassaram os 20.000 habitantes. Ou seja, lhe sendo imensamente superior.

Obviamente a cifra de municípios possuidores de Planos Diretores está diretamente associada à área do Estado protegida ou, no mínimo, normatizada por este específico ferramental (Gráfico 3).

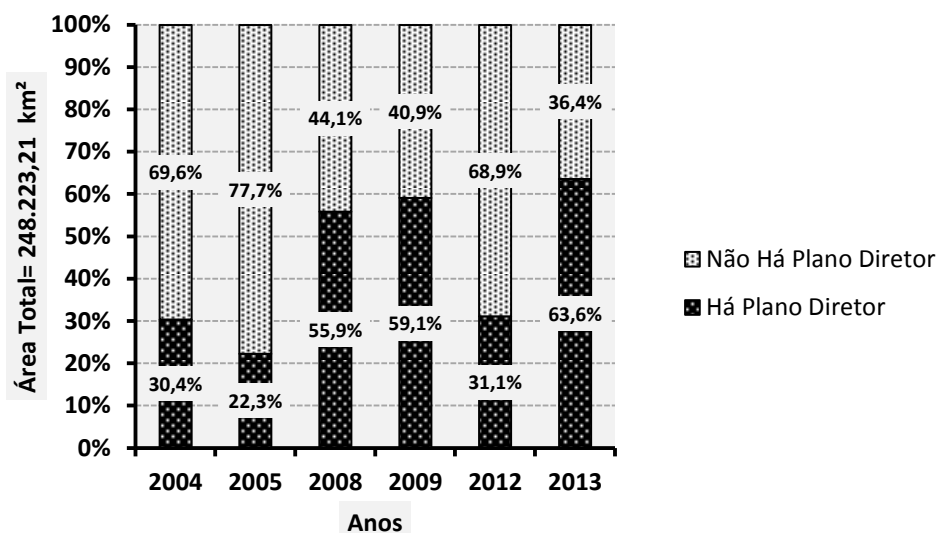


Gráfico 3. Proporção do território paulista segundo a existência (ou inexistência) de Planos Diretores Municipais, Estado de São Paulo, 2004-2005-2008-2009-2012-2013

Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

Desta maneira, em 2004, um pouco mais de um quarto (25,9% mais precisamente) do Estado possuía Planos Diretores vigentes, fato que correspondia a pouco mais de 30% do território paulista. Já em 2013, mais da metade dos municípios do Estado (51,3%) apresentavam Planos Diretores, o que se refletiu em 63,6% do território. Um aumento de algo como 30% da área amparada.

Por outro lado, é preciso notar que cerca de 40% do Estado de São Paulo ainda não é regulamentado por Planos Diretores – ou seja, quase metade do território estadual – mesmo com todos os avanços. Do ponto de vista regional, parece ser esse um tema a ser problematizado dada suas repercussões no desenvolvimento regional intra Estado.

Contudo, é importante também frisar que a porcentagem no tocante à população coberta por Planos é assaz distinta.

Neste caso, a imensa maioria da população paulista é abrangida, até mesmo pela obrigatoriedade legal dada pela seletividade presente na lei: municípios com população superior a 20.000 habitantes (**Gráfico 4**).

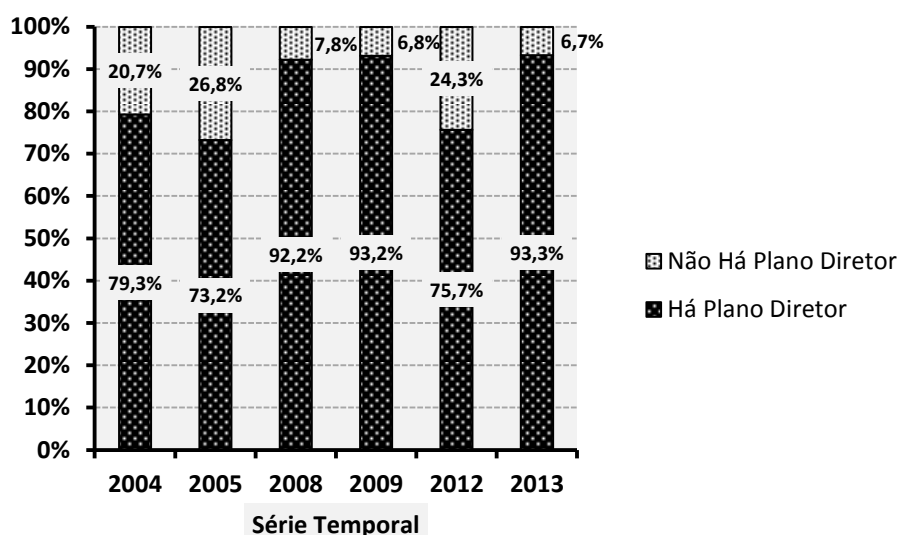


Gráfico 4. Proporção da população paulista segundo a existência (ou inexistência) de Planos Diretores Municipais, Estado de São Paulo, 2004-2005-2008-2009-2012-2013

Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Estimativa. Elaboração do autor.

Talvez essa seja uma das principais problemáticas que aqui se tenta estabelecer. Como quase a totalidade da população paulista é atendida a partir dos critérios de seleção dos municípios que deverão ou não arquitetá-lo, a necessidade em elaborá-lo não está mais necessariamente associada ao tamanho da população atendida, pois, como dito, praticamente quase a totalidade da população o é.

4. Índícios de desproteção

Uma das principais hipóteses do presente estudo é, portanto, que esse descompasso é uma das causas de problemas de gerenciamento territorial a partir de uma perspectiva regional. Um dado que indicia os desequilíbrios regionais derivados da desregulamentação do território como um todo pode ser visualizado a partir da Tabela 2.

Situação (2009)	Índice de Infraestrutura Urbana (Abastecimento de Água, Coleta de Esgoto e Lixo) %	
	2000	2010
Não há Plano Diretor (N=340)	94,0	96,0
Há Plano Diretor (N=305)	94,9	97,4
Total de Municípios (N=645)	94,4	96,7

Tabela 2. Índice de Infraestrutura Urbana segundo a existência (ou inexistência) de Planos Diretores Municipais em 2009, Estado de São Paulo, 2000-2010

Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

Nela, foram selecionados todos os municípios paulistas de acordo com a existência ou inexistência de Planos Diretores para o ano de 2009, na falta de dados para 2010.

Percebe-se que há um claro descompasso entre os indicadores de infraestrutura urbana⁶ entre as duas categorias de municípios. Pode-se inferir daí que são municípios onde o rural predomina, mas, da mesma forma, cujas cidades são mais desprovidas fisicamente, ilustrando as assimetrias regionais. Da mesma forma, não parece casual que os piores indicadores de infraestrutura encontrem-se justamente em municípios sem regulação específica. Presume-se que essa desproteção seja uma das causas das desigualdades regionais.

Como ventilado no parágrafo anterior, o perfil segundo situação de domicílio – mais rural ou mais urbano – destes municípios pode ser notado através da **Tabela 3**.

Situação (2009)	Grau de Urbanização (%)		
	2000	2010	Variação (%)
Não há Plano Diretor (N=340)	79,0	83,2	4,2
Há Plano Diretor (N=305)	82,5	85,6	3,1
Total de Municípios (N=645)	84,4	86,7	2,3

Tabela 3. Grau de Urbanização segundo a existência (ou inexistência) de Planos Diretores Municipais em 2009, Estado de São Paulo, 2000-2010

Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

No entanto, o que vale a pena ressaltar a partir dos dados expostos da **Tabela 3** é a variação mais pronunciada no grau de urbanização experienciado nestes territórios em contraponto aos municípios já previamente mais urbanizados e com Planos Diretores. Este atesta um maior crescimento dos domicílios urbanos, justamente entre os municípios desprovidos de Planos. Pode ser esta uma das causas da origem de passivos tipicamente urbanos (processos de periferização, favelização e, sobretudo, especulação fundiária e carências de infraestrutura, para citar alguns) que os acompanharão ao longo de muitos anos.

A **Tabela 4** esforça-se em complementar a análise ao discutir a taxa de crescimento populacional anual nestas municipalidades entre 1991 e 2010.

Situação (2009)	Taxa Geométrica de Crescimento Populacional Anual (%)	
	1991-2000	2000-2010
Não há Plano Diretor (N=340)	1,03	0,88
Há Plano Diretor (N=305)	2,21	1,21
Total de Municípios (N=645)	1,59	1,04

Tabela 4. Taxa Geométrica de Crescimento Populacional Anual segundo a existência (ou inexistência) de Planos Diretores Municipais em 2009, Estado de São Paulo, 2000-2010

Fonte: SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

⁶ O índice leva em conta a cobertura – em porcentagem – dos domicílios particulares permanentes urbanos ligados à rede geral de abastecimento de água, atendidos por rede geral de esgoto sanitário ou pluvial e por serviço regular de coleta de lixo. Na verdade, é a média aritmética dessas 3 variáveis segundo os anos levantados.

É possível perceber que a população de municípios sem Planos Diretores cresce numa velocidade menor do que aquela que os possuem. O que, então, explicaria a variação mais acentuada do grau de urbanização dos municípios que não possuem Planos Diretores, como comentado anteriormente a partir da **Tabela 3**?

Possivelmente, o grau de urbanização destes se incrementou não pelo crescimento vegetativo ou migratório das suas populações urbanas, mas sim pela anexação de novos domicílios ao urbano, ou seja, simplesmente pela transformação da situação do domicílio. Em outras palavras, a partir da agregação de novas áreas – logo, novos domicílios e residentes – anteriormente rurais aos seus perímetros urbanos. Tal dado dá mostras do aqui hipotetizado, ainda que superficialmente. É dizer, dá indícios de um processo de especulação fundiária motivado por desamparo legal, haja vista a incorporação de terras anteriormente rurais ao urbano, acentuando assimetrias e desequilíbrios regionais a partir da reprodução de carências urbanas oriundas de uma falta de reflexão e de atuação dos poderes públicos municipais em consonância com o governo estadual, mas que refletir-se-á da mesma forma em toda a região.

5. As persistências, reproduções e gravitações

Já a **Figura 7** ilustra, a partir de duas categorias básicas, os municípios que jamais ao longo da série temporal em questão passaram pela experiência de construção de Planos Diretores e aqueles que, em algum momento, o realizaram.

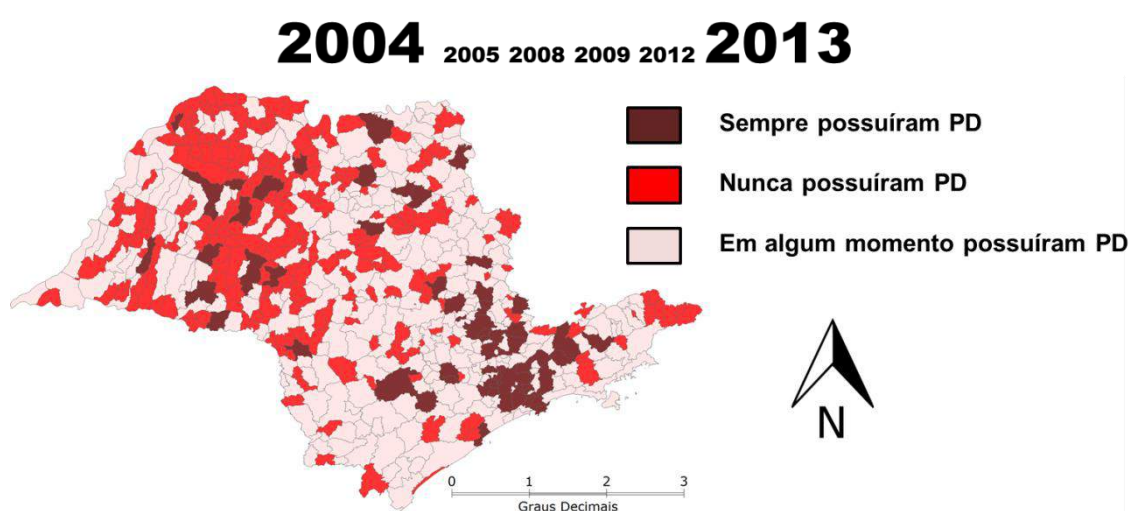


Figura 7. Municípios segundo a perenidade de Planos Diretores Municipais, Estado de São Paulo, 2004, 2005, 2008, 2009, 2012, 2013

Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geofp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013. SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

Em suma, 273 municípios paulistas nunca elaboraram Planos Diretores, ou seja, 42,3% de um total de 645 municípios. Por outro lado 66 municípios sempre os possuíram ao longo do mesmo período, correspondendo a 10,2% deste mesmo total de municípios. A categoria “Nunca possuíram PD” representa 30,6% (76.016,9 km²) da área total do Estado. Por sua vez, os que “Sempre possuíram PD” correspondem a aproximadamente 12% (11,9% mais precisamente) (29.541.11 km²) do mesmo total.

Percebe-se que o exercício de planejar o território é muito recente no Estado. Nota-se, da mesma forma, que sua perenidade restringe-se a uma parcela muito pequena do território paulista⁷.

Talvez uma das formas de se aquilatar a problemática aqui estabelecida – qual seja: diferenças estruturais nascidas do desamparo legal e seus reflexos na infraestrutura do território – passa por caracterizar a proximidade físico-geográfica entre municípios sem planos diretores e centros urbanos mais expressivos e regulados (Figura 8).

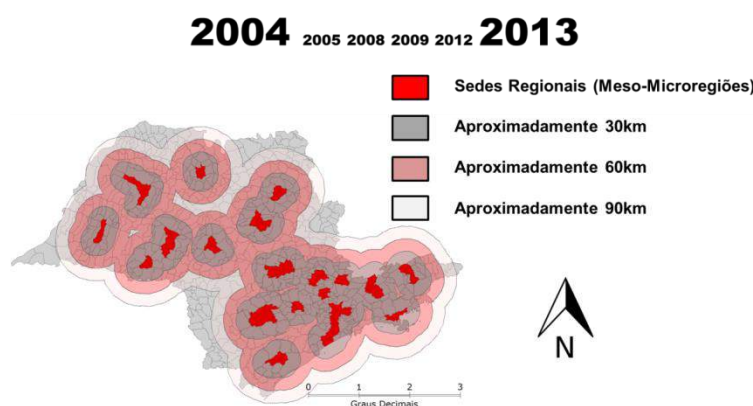


Figura 8. Área de influência (30, 60 e 90 km) a partir de centralidades regionais (sedes de mesorregiões e microrregiões), Estado de São Paulo, 2004, 2005, 2008, 2009, 2012, 2013

Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: http://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013. SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

A imagem ilustra o raio de influência a partir de algumas municipalidades paulistas de maior vulto⁸. Estipulou-se, de início e ainda que de uma forma pouco criteriosa, raios múltiplos de 30 quilômetros em relação ao limite do município sede. A opção por tal medida deveu-se ao fato de que boa parte dos municípios integrantes da microrregião da qual a sede faz parte são por ela abarcados.

⁷ Como a composição deste grupo é em sua maioria de municípios que não são obrigados a arquitetar Planos, não é casual que as tendências sejam mantidas. Ademais, tal categoria representa um percentual muito pequeno da população paulista segundo o ano de 2013, apenas 4,6% (1.942.386 habitantes). Enquanto que os que sempre os executaram abrangem 61,5% do total da população paulista do ano de 2013 (26.007.575 indivíduos).

⁸ Foram selecionados os municípios sedes das mesorregiões do Estado, por entendê-los como ilustrações de centralidades mais ou menos emergentes – dada a heterogeneidade da categoria – em torno dos quais os demais municípios, em maior ou menor medida, gravitam. Em suma, influenciando-os de alguma maneira, dada a concentração de serviços, comércios específicos, atividades diversificadas, indústrias e população.

Pressupõe-se que são justamente estes os municípios mais influenciados por essas sedes. Ademais, ao menos de acordo com o contexto urbano e regional paulista, com municípios relativamente pequenos – ao menos em comparação com outros municípios de outros Estados (notadamente os da região Centro-Oeste e Norte) –, trata-se de uma extensão que abrange grande parte dos movimentos pendulares de mais curta distância (CUNHA et al; 2013, RANDOLPH; 2010). Presume-se que a pendularidade é um indício de grande conectividade entre os municípios através da complementariedade de suas dinâmicas.

A partir de uma perspectiva mais abrangente, praticamente todos os municípios paulistas que nunca tiveram um Plano Diretor estão a um raio de 90 quilômetros de sedes regionais (**Figura 9**).

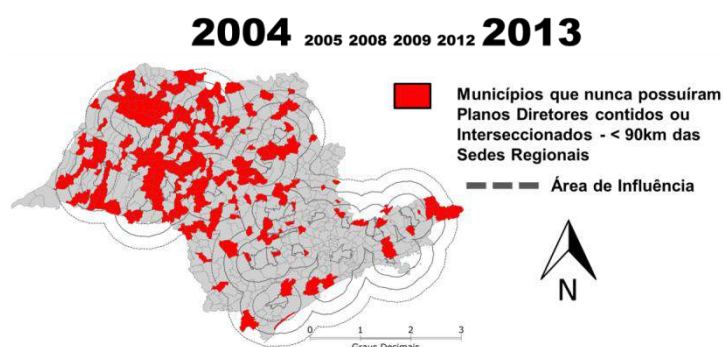


Figura 9. Municípios não obrigados a elaborar e que nunca dispuseram de Planos Diretores Municipais à 90 km de centros regionais, (sedes de mesorregiões e microrregiões), Estado de São Paulo, 2004, 2005, 2008, 2009, 2012, 2013

Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geofp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013. SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

Apenas 19 municípios desta categoria (“Nunca tiveram Planos Diretores”) não estão localizados dentro deste raio mais amplo de influência, são eles: Ribeira, Riversul, Taguaí, Sarutaiá, Euclides da Cunha Paulista, Itobi, Divinolândia, Caconde, Tapiratiba, Pedregulho, Paranapuã, Tumulina, Guarani D’Oeste, Macedônia, Mesópolis, Populina, Ouroeste, Indaiaporã e Mira Estrela.

Presume-se que estes não sofram de modo tão recorrente, ou ao menos tão intenso, às especulações e assédios oriundos dos mercados urbanos de seus centros e sedes regionais dado a distância física entre eles e, inclusive, sedes de outras meso ou microrregiões paulistas.

No entanto, há todo um universo de pequenos municípios que não dispõem de Planos Diretores e que estão contidos por este raio de influência. No total, tratam-se de 255. Como bem se nota, uma quantidade considerável.

Sobretudo, vale se ressaltar que eles totalizam quase 2 milhões de habitantes (1.900.009) e, talvez mais importante do que isso, 71.188 km², ou seja, algo como 30% da área total do Estado (28,7%).

Por fim, não são poucos aqueles ainda mais próximos às sedes (**Figura 10**).

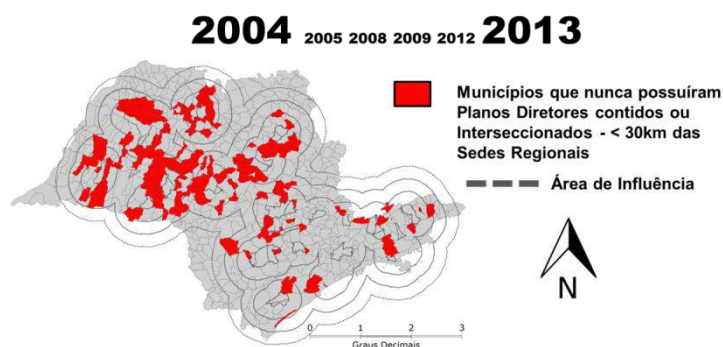


Figura 10. Municípios não obrigados a elaborar e que nunca dispuseram de Planos Diretores Municipais à 30 km de centros regionais, (sedes de mesorregiões e microrregiões), Estado de São Paulo, 2004, 2005, 2008, 2009, 2012, 2013

Fonte: IBGE. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geofp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. Base de Dados. Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC). Gestão Pública 2004, 2005, 2008, 2009, 2012 e 2013. SEADE. Informações dos Municípios Paulistas (IMP). Elaboração do autor.

Em realidade, tratam-se de 152 municípios que nunca elaboraram Planos Diretores dentro de um raio de apenas 30 quilômetros das centralidades regionais. Estes 152 municípios correspondem a 1.186.834 (pouco menos de 3% da população paulista: 2,8%) e 44.592 km² (18% do território).

Em resumo, boa parte dos municípios que não dispõem de Planos Diretores estão muito próximos a municípios cujas leis mais restritivas condicionam processos de especulação urbana em busca de novas frentes de expansão: justamente nos municípios não amparados pela mesma ferramenta.

6. À guisa das conclusões

A Lei Federal 10.257 ao definir os critérios de seleção e obrigatoriedade dos municípios que deveriam construir Planos Diretores, mesmo que sem intenção, isentou outros tantos, justamente por entender que a necessidade em elaborar Planos Diretores nascia, por uma lado, de questões tipicamente urbanas e, por outro, de demandas de contingentes populacionais expressivos. Em outras palavras, derivava do tamanho da população.

Contudo, a atenção dada à questão demográfica não foi a mesma concedida ao território, haja vista que de um total de 645 municípios 273 nunca chegaram a elaborar um Plano Diretor Municipal, o que corresponde a praticamente 30% (30,6%) da área total do Estado. Trata-se, portanto, de uma problemática física, espacial, territorial e geográfica e não tão somente demográfica.

Mais impressionante é constatar que muitos (152 para ser mais preciso) localizam-se a menos de 30 quilômetros de sedes regionais regulamentadas. Total este que equivale a 18% do território estadual.

As desigualdades de acesso à terra urbana, as diferenças sintomáticas de valores dos imóveis e da terra entre municípios, a enormidade de áreas urbanas subutilizadas, ou ainda, o constante assédio sofrido por áreas rurais lindeiras à grandes centros regionais não são fortuitas de acordo com essa perspectiva.

Assim como não é casual o fato de municípios sem Planos Diretores apresentarem piores índices de infraestrutura urbana.

Parece, portanto, que embora a pulverização de Planos Diretores possa conduzir a um processo de desarticulação e fragmentação territorial, ele ainda apresenta muito mais vantagens do que desvantagens ao balizar o planejamento municipal, amparando território e população em diversos aspectos e, conseqüentemente, abrandando desigualdades regionais ao menos em termos de infraestrutura.

A fim de complementar as primeiras análises aqui realizadas outros dados poderiam futuramente ser levantados e analisados. Por exemplo, seguir comparando as duas categorias de municipalidades segundo: média da população residente, saldo migratório, índice de rotatividade migratória e variação da taxa líquida de migração com o objetivo de caracterizar a dinâmica populacional e elucidar a intensidade de transformação dos municípios de pequeno porte e desregulamentados. Seria interessante levantar o perfil sociodemográfico dessas populações. A pergunta é: embora, boa parte da população paulista esteja abrangida pelos Planos, quem são os não cobertos por eles?

Outro ponto seria o próprio impacto morfológico nestes municípios: adensamento urbano e desconfiguração da sua identidade física, por exemplo. Dentro desta mesma dimensão, dados que subsidiem análises de evolução urbana: crescimento e variação da área urbana fosse por meio de imagens de satélite ou, uma aproximação desta: a partir da mensuração da área de setores censitários urbanos ao longo do tempo.

Bibliografia

ANDRADE, Thompson Almeida; SERRA, Rodrigo Valente (2001). *Cidades médias brasileiras*.

_____. O desempenho das cidades médias no crescimento populacional brasileiro no período 1970/2000 (2001). In: ANDRADE, Thompson Almeida Organizador; SERRA, Rodrigo Valente (orgs). *Cidades médias brasileiras*. Rio de Janeiro: IPEA.

BRAGA, Roberto (1995). Plano diretor municipal: três questões para discussão. *Caderno do Departamento de Planejamento-UNESP*. Presidente Prudente. 1(1), Agosto, 15-20.

_____. (1993). *Aspectos da Ordenação Territorial nas Leis Orgânicas Municipais do Estado de São Paulo*. 1993. Dissertação (Mestrado) - FFLCH-USP, São Paulo.

BRANDÃO, Carlos (2007). *Território & desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Editora da Unicamp.

BRASIL. República Federativa (1988). *Constituição Federal de 05 de outubro de 1988*.

BRASIL. República Federativa (2001). *Estatuto da Cidade - Guia para implementação pelos municípios e cidadãos*. Brasília: Instituto Pólis/ Caixa Econômica Federal.

CAIADO, Aurélio Sérgio Costa (1995). *Dinâmica Socioespacial e a Rede Urbana Paulista. São Paulo em Perspectiva*, 9 (3), jul-set.

_____ (1997). Metrópoles, cidades médias e pequenos municípios paulistas: estudo comparado sobre qualidade de vida e dinâmica espacial. In: PATARRA, Neide. et al (1997), *Migração, condições de vida e dinâmica urbana: São Paulo 1980-1993*. Campinas: IE-UNICAP.

CUNHA, José Marcos Pinto da et al (2013). A mobilidade pendular na Macrometrópole Paulista: diferenciação e complementaridade socioespacial. *Cadernos Metrópole*. ISSN (impresso) 1517-2422;(eletrônico) 2236-9996, 15 (30), 433-459.

DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO, Marco (2006). *Economia Regional e Urbana: contribuições teóricas recentes*. UFMG. Belo Horizonte.

IBGE (2000). *Regiões de influência das Cidades – 1993*. Rio de Janeiro: IBGE.

IBGE (2004). *Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública 2004*. Rio de Janeiro: IBGE.

IBGE (2005). *Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública 2005*. Rio de Janeiro: IBGE.

IBGE (2008). *Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública 2008*. Rio de Janeiro: IBGE.

IBGE (2009). *Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública 2009*. Rio de Janeiro: IBGE.

IBGE (2012). *Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública 2012*. Rio de Janeiro: IBGE.

IBGE (2013). *Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública 2013*. Rio de Janeiro: IBGE.

IBGE. *Área territorial Oficial. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2005*. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2005/escala_2500mil/proj_geografica/arcview_shp/uf/sp/. Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IBGE. *Área territorial Oficial. Base Cartográfica. Malha Municipal Digital 2007*. Projeção Geográfica (LatLong. Datum:SAD69). Escala 1:2.500.000. Disponível em: ftp://geoftp.ibge.gov.br/malhas_digitais/municipio_2007/escala_2500mil/proj_geografica_sad69/uf/sp/ Acessado em: 20 de Agosto de 2014.

IPEA/IBGE/NESUR-UNICAMP (1999). *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil*. Campinas: Unicamp-IE, 2 v.

RANDOLPH, Rainer (2010). Movimentos permanentes e movimento pendular entre a metrópole do Rio de Janeiro e municípios fora de sua região metropolitana em 2000: características etárias, de instrução, renda e ocupação profissional das populações envolvidas. *ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS*, 17, Caxambu, MG. Anais... ABEP.

VILLAÇA, Flávio (2005). *As ilusões do plano diretor..*

_____ (2010). *Dilemas do plano diretor*.