

Exclusão e auto-segregação: Uma leitura da urbanização dispersa a partir do território de Bragança Paulista/SP

Lucas Nakamura Cerejo
Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Laura Machado de Mello Bueno
Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Resumo

A urbanização brasileira contemporânea apresenta um contexto de dispersão e fragmentação, muitas vezes associada a uma rápida transformação de zonas rurais em urbanas, através do parcelamento. São conhecidos os problemas decorrentes, tais como alta do preço da terra e a especulação imobiliária, e portanto a falta de atendimento das necessidades sociais de populações de baixa renda, além do acesso à equipamentos públicos e infraestrutura urbana destes locais, resultando em uma segregação socioespacial, outro efeito complexo da urbanização dispersa toma a forma de impacto socioambiental em bacias hidrográficas, em destaque às destinadas ao abastecimento público de água.

O objetivo principal desta pesquisa é analisar os possíveis impactos socioambientais do fenômeno no município de Bragança Paulista durante os últimos 30 anos, uma vez que o município apresenta um contexto de segregação socioespacial e está inserido em duas Área de Proteção Ambiental, além de apresentar um alto grau de parcelamento do solo urbano através de legislações permissivas como a “Macrozona Rural Urbanizável”. A pesquisa pretende avaliar as áreas ambientalmente sensíveis e analisar o uso e ocupação de bacias hidrográficas. Para tanto foi realizada uma revisão bibliográfica, mapeamento dos parcelamentos regulares ou irregulares e a identificação da divisão do município em setores censitários e bacias hidrográficas, para então produzir tabelas e fichamentos para uma comparação socioespacial das regiões do município. Desta forma é possível analisar a distribuição espacial dos empreendimentos pelas regiões e eixos de

mobilidade do município, verificando também padrões urbanísticos, impactos socioambientais podendo gerar contribuições para o aperfeiçoamento de políticas públicas.

Introdução:

A urbanização contemporânea no Brasil é marcada pela dispersão e fragmentação socioespacial. A proliferação de bairros fechados (loteamentos ou condomínios) teria como objetivo a criação de áreas urbanas com padrões semelhantes aos subúrbios norte-americanos, entretanto, no Brasil esse processo se deu paralelamente a criação de loteamentos populares mal servidos, também dispersos na periferia (MARICATO, 1996).

Entretanto, a observação detalhada do processo de ocupação de áreas rurais em Bragança Paulista, município situado entre duas regiões metropolitanas do Estado de São Paulo, demonstrou um quadro avançado de dispersão ainda em análise¹. Através de empreendimentos apoiados pela legislação municipal e em locais privilegiados ambientalmente, em oposição à legislação ambiental federal, notam-se espaços de ocupação irregular voltados a grupos sociais mais favorecidos, bem como, em outras regiões do município, grande número de empreendimentos regulares, mas com grandes carências de serviços, e desarticulados da estrutura urbana municipal e regional e alto padrão irregularidade

Essa discussão é apresentada a partir da análise dos impactos do fenômeno no município de Bragança Paulista durante os últimos 30 anos (ISHIZU, 2009) e da participação na elaboração da Revisão do Plano Diretor Participativo de Bragança Paulista em 2018. O município se encontra

totalmente inserido na Área de Proteção Ambiental Cantareira, e parcialmente inserido na do Piracicaba-Juqueri Mirim destacando seu potencial hídrico e ambiental, além de ressaltar a preocupação com os processos de segregação socioespacial percebidos no território que aparenta uma urbanização guiada exclusivamente a partir dos interesses do mercado imobiliário.



Figura 01. Mapa de localização do Município de Bragança Paulista no Estado de São Paulo, Brasil. Fonte Original Wikimedia Commons, 2006.

Desenvolvimento:

O Município de Bragança Paulista encontra-se na região leste do Estado de São Paulo, próximo à divisa com o Estado de Minas Gerais. Ocupa uma área de 514 Km, distante 90 km da capital de São Paulo e 64 km de Campinas, tendo como principais vias de acesso às Rodovias Fernão Dias e Alkindar Monteiro conectada à Rodovia Dom Pedro. Conta com uma população estimada de 160.665 habitantes (IBGE, 2010). Apesar do município caracterizar-se pelas belezas naturais como uma das estâncias climáticas do estado de São Paulo e suas grandes áreas rurais e de proteção ambiental, a atividade especulativa do mercado imobiliário trata as áreas rurais disponíveis como “estoque de terra”, o que vem degradando suas regiões rurais e características ambientais em um ritmo acelerado.



Figura 02. APAs Cantareira e Piracicaba- Juqueri Mirim com a espacialização de Bragança Paulista. Fonte dos dados básicos: Atlas das Unidades de Conservação do estado de SP - SMA/1998. Elaborado pelo autor.

No território de Bragança Paulista ocorre a sobreposição da Área de Proteção Ambiental (APA) do Sistema Cantareira, instituída pela Lei Estadual nº 10.111/1998 e da APA Piracicaba/Juqueri-Mirim – Área II (SÃO PAULO, 2000) estabelecida pelo Decreto Estadual nº 26.882/1987. (Figura 2) O rio Jaguari, após a barragem, construída em 1975, drena para o interior, sendo um dos principais formadores do rio Piracicaba, importante fonte de abastecimento público e industrial para os municípios da microrregião bragantina.

Durante a Revisão do Plano Diretor Municipal em 2018¹, foram constatados parcelamentos do solo de diversos padrões e características, que em sua maioria não são destinados à população local, mas fazem parte de um processo de especulação imobiliária e da suburbanização da Capital de São Paulo. Estes parcelamentos ocupam todo o território, desconectados da malha urbana central, com distâncias de até 20 km ao centro de Bragança, situações articuladas pelo Plano Diretor de 2007, que estabelece cerca de 66% do território físico passível de urbanização através da Lei 6.766/79 de Parcelamento do Solo Urbano.

Nesse contexto, Bragança Paulista, apresenta um exemplo do esgarçamento territorial, na medida em que sua urbanização mistura os conceitos de urbano e rural sem

uma separação clara, através da própria legislação municipal, ao implementar uma Macrozona Rural Urbanizável¹ em cerca de 66% do território, pelo Plano Diretor de 2007. O esgarçamento de seu tecido urbano fez com que houvesse uma desconexão de sua área central com a criação de núcleos urbanos afastados, semelhante aos processos descritos por Reis (2006) e Lefebvre (2008) que definem a dispersão com um caráter de descontinuidade nos tecidos urbanos na periferia de algumas cidades, ao mesmo tempo em que constata a formação de novos núcleos isolados.

Encontra-se em Bragança Paulista o processo verificado nas análises elaboradas por Bernardini (2018), nos municípios da região metropolitana de Campinas, onde há uma teia legislativa que se estabeleceu entre 1970 e 2006, na qual é possível perceber uma estrutura normativa complexa e difícil de ser apreendida de imediato. Uma análise atenta sobre os demais instrumentos de controle urbano, permite perceber detalhes específicos relacionados as alterações na legislação municipal, como a adoção nos planos diretores das chamadas macrozonas ou zonas de expansão urbana.

Discussão:

Considerando o cenário atual da governabilidade dos municípios interioranos brasileiros, o contexto de Bragança Paulista com suas legislações permissivas aos diversos tipos de parcelamento de características e denominações urbanas, é possível refletir, conforme Limonad (2006) que surgem diferentes propostas e soluções que buscam modos de lidar com o território e sua expansão urbana. Segundo essa autora, muitas vezes incorremos em “equivocos de certo modo inevitáveis, em virtude do hábito de se adotar metodologias e técnicas arraigadas para resolver questões que se antepõem a um aparente movimento natural das coisas, a um diagnóstico que salta aos olhos” (LIMONAD, 2006 pg. 41), consideramos o padrão, o comum como o método correto de desenvolvimento urbano e negamos ou condenamos novas formas de urbanização ao processo de revisão e correção.

Ojima (2015) e Bernardini (2018) destacam a relação entre desenvolvimento urbano disperso e as questões sociais, trazendo uma visão sobre os espaços “restantes” para a ocupação da classe menos favorecida. Assim, no contexto brasileiro, conforme os autores é necessário analisar a dispersão e seus impactos diretamente associados a mobilidade, segregação e a falta de infraestrutura urbana para as populações periféricas. De acordo com D’Ottaviano (2008 p.53) duas questões são primordiais para o entendimento da segregação espacial: as desigualdades socioeconômicas e a segregação residencial urbana. A segregação residencial, no entanto, não pode ser analisada como simples reflexo das diferenças ou desigualdades sociais.

De acordo com Ishizu (2009), enfrenta explicitamente o processo de urbanização dispersa a partir da década de 70. Sua expansão urbana desordenada tomou a forma de diversos parcelamentos espraiados, conforme a Figura 4, acabando por desestabilizar a mobilidade, a expansão da malha urbana e o desenvolvimento da região podendo estes efeitos estarem relacionados com a lei de parcelamento e a maneira como as cidades se urbanizaram a partir desta legislação.

A composição metodológica desta pesquisa se baseia nas análises de Reis (2006) e Bernardini (2018) relacionadas à chamada urbanização dispersa, complementada pelas discussões levantadas por Ojima (2015) e Limonad (2006) no tocante às formas de expansão urbana. O método qualitativo, analítico e comparativo, baseada na análise bibliográfica e no mapeamento e contabilização de áreas dentro do período definido dos últimos 30 anos, cujos pontos-chaves serão em 1980, momento que antecede o surto de parcelamento urbano do território e 2018, o momento do ápice dos processos de expansão urbana sobre áreas rurais. E seus procedimentos são subdivididos em três etapas - a primeira voltada para o levantamento, análise da legislação e organização dos dados de parcelamentos existentes e em aprovação no setor de planejamento municipal, a segunda voltada para o mapeamento e análise comparativa do processo de parcelamento do solo com enfoque nas áreas predominantemente rurais ou ambientalmente sensíveis para a produção de fichas detalhadas

Bacia Hidrográfica Ribeirão do Lavapés

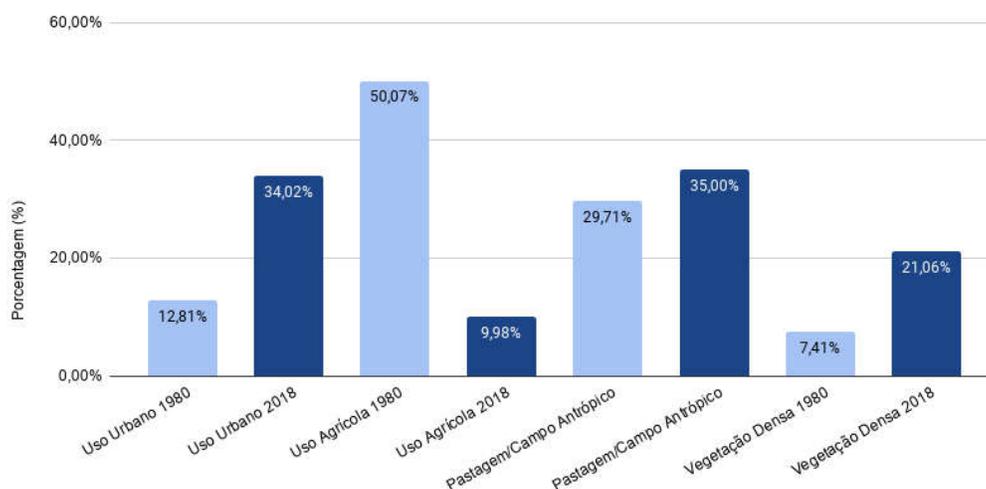


Figura 03. Análise quantitativa do uso do solo da Bacia Hidrográfica do Ribeirão do Lavapés – 1980 e 2018. Fonte: Elaborado pelo autor.

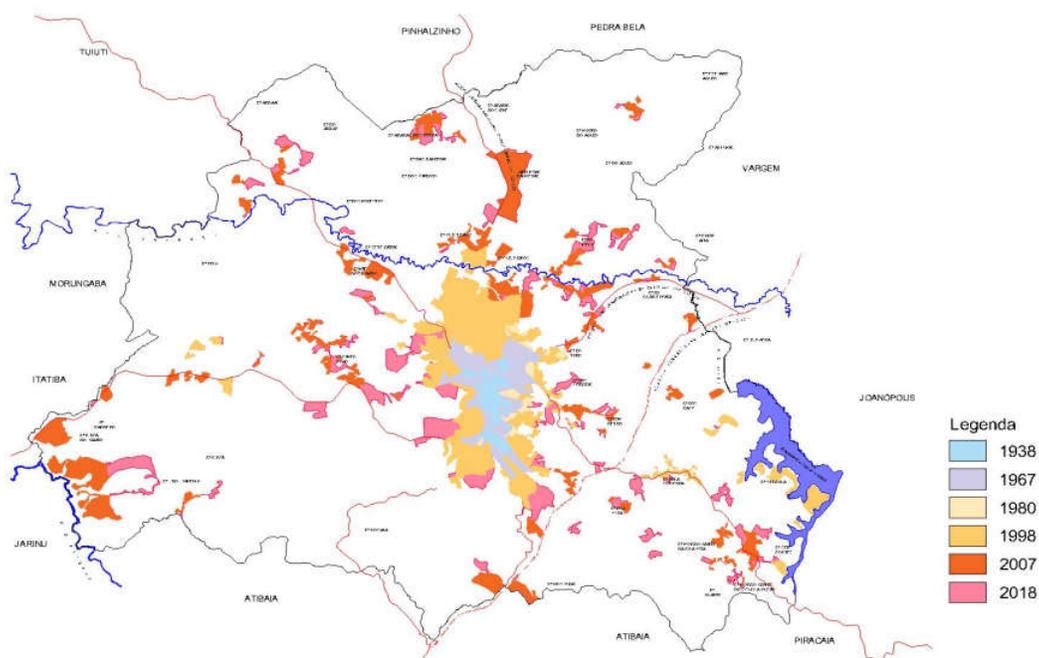


Figura 04. Mapa da evolução da Mancha Urbana de Bragança Paulista – 1938-2018. Fonte: 1938 e 1967 – ISHIZU, 2006; 1980 a 2007 – autor; 2018: dados da Revisão do Plano Diretor de Bragança Paulista de 2018. Elaborado pelo Autor.

analisando o processo subdividido em bacias hidrográficas, assim como a terceira se baseia na síntese destas informações para uma análise socioespacial e dos possíveis impactos ambientais no território e a relação desses processos com a legislação urbanística.

Para otimização do processo de análise, foram realizados mapeamentos a partir da ocupação do solo em 5 bacias hidrográficas, com destaque para a bacia do Ribeirão do Lavapés que concentra a maior parte da malha urbana centra como apresentado na figura 3 permitindo observar a tendência de urbanização do território, a partir também dos parcelamentos que se apresentam em processo de análise dentro do período específico.

Após a organização das informações e relações, os dados foram organizados e fichados para uma análise quali-quantitativa permitindo a verificação das transformações do uso do solo, estabelecendo as áreas de mata suprimidas, áreas ambientalmente sensíveis ocupadas e o estabelecimento do perímetro urbano em relação aos focos de expansão urbana isoladas que induziram a dispersão da malha urbana, assim como a segregação socioespacial decorrente da prevalência de parcelamentos de alto padrão que ocupam áreas específicas do território, objetivando uma comercialização das belezas naturais.

A partir do século XXI, um grande número de loteamentos e condomínios fechados permeiam todo o território, um dos casos emblemáticos é o do Condomínio Quinta da Baroneza, a 25 km de distância do centro de Bragança Paulista. Desta forma é possível reconhecer conflitos gerados em relação à infraestrutura urbana, mobilidade e expansão urbana do município cujos habitantes buscam trabalhar e servir essa região distante do centro urbano, deste modo, a área urbana do município se torna cada vez mais espraiado a partir das ações do mercado imobiliário, como se pode verificar na Figura 4.

Bragança Paulista atualmente apresenta desde 1970, um total de 37.132 lotes urbanos parcelados no território, considerando a dicotomia que se apresenta em relação as áreas norte e sul do território, é possível verificar um padrão de ocupação com diferenças sociais expressivas. Os dados levantados apresentam uma diferença significativa no padrão de ocupação territorial, é possível verificar que o tamanho médio dos lotes parcelados na região norte apresenta áreas entre 120 e 400 metros quadrados, enquanto a região Sul possui dezenas de parcelamentos cujos lotes tem áreas entre 500 a 1000 metros quadrados, considerando a presença de alguns parcelamentos com o tamanho de lotes entre 3.000 a 5.000 metros quadrados.

Tipo de Parcelamento / Ocupação	Localização dos Parcelamentos e Ocupações	Situação da Aprovação	Número de Lotes	Tamanho Médio dos Lotes (m²)	Área total Parcelada (m²)
Parcelamentos aprovados e implantados	Região Sul do Município	Aprovados e Implantados	9.305	1.882,77	17.649.317
Parcelamentos aprovados e implantados	Região Norte do Município	Aprovados e Implantados	18.396	808,81	15.516.972
Parcelamentos aprovados e em aprovação	Região do Resenatório Jaguari-Jacareí	Visto Prévio e Análise de EIV/RV	548	2.315	730.730
Ocupações Irregulares em processo de regularização no programa Cidade Legal	Região do Resenatório Jaguari-Jacareí	REURB-E	Cerca de 50 a 100	-	-

Figura 05. Tabela de Parcelamentos e Ocupações pelo território do município de Bragança Paulista. Fonte: Base de dados da Secretaria Municipal de Planejamento. Elaborado pelo autor.

A figura 05, apresenta a relação dos loteamentos aprovados e implantados em relação à região do território, considerando a dicotomia Norte e Sul, é possível verificar a segregação socioespacial e a diferença expressiva na forma de produção do espaço urbana, enquanto é possível verificar que o total de área parcelada nas duas regiões é semelhante, porém, o número de lotes gerados desse processo é metade na região Sul, resultando em um tamanho médio de lotes de 1.662 m², que se refere ao padrão de loteamentos que surgem na parte Sul do Território.

Conclusão:

Bragança Paulista, apesar de ser uma cidade de porte médio, demonstra os resultados de uma rápida ação do mercado imobiliário em seu território, ação essa voltada a vendas à população da capital do Estado, devido ao fácil acesso através da rodovia a Rod. Fernão Dias. Enfrenta um cenário difícil, com a impossibilidade de garantir a infraestrutura e serviços devido esgarçamento de seu tecido urbano. Apesar do surgimento de uma grande oferta de lotes urbanos, não se observa uma diminuição do déficit habitacional do município, ainda de acordo com os dados da secretaria municipal, se percebe um grande número de assentamentos irregulares devido a insuficiente oferta de moradia de interesse social.

Os dados atuais da pesquisa demonstram o resultado de uma legislação permissiva alinhada com os interesses do mercado imobiliário que determina áreas rurais como vazios urbanos a serem preenchidos ou “estoque de terra”. O macrozoneamento do Plano Diretor de 2007 e os zoneamentos pouco específicos, como no caso da “Macrozona Rural-Urbanizável”, privilegiam o setor do desenvolvimento urbano, criando conflitos com o interesse público e resultando em problemas socioespaciais. Há que se verificar, através da continuidade das pesquisas, como opera essa impressionante capacidade de influência do setor na máquina administrativa e legislativa municipal neste longo período de tempo.

Referências Bibliográficas

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Decreto nº 26.882**, de 11 de março de 1987. São Paulo, SP.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Lei nº 10.111**, de 04 de dezembro de 1998. São Paulo, SP.

BERNARDINI, S. P. **O planejamento da expansão urbana na interface com a urbanização dispersa: uma análise sobre a região metropolitana de Campinas (1970-2006)**. Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana, [s.l.], v. 10, n. 1, p.172-185, 1 fev. 2018.

CENSO DEMOGRÁFICO 2010. **Características da população e dos domicílios de Bragança Paulista**, IBGE, 2010. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/braganca-paulista>. Acesso em: nov. 2019.

D’OTTAVIANO, Maria C. L. **Condomínios fechados na Região Metropolitana de São Paulo: fim do modelo centro rico versus periferia pobre?**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. 298p.

ISHIZU, Andréa Luri. **Evolução da Malha Urbana e Arquitetura de Bragança Paulista (1884 - 1967)**. Dissertação de Mestrado em Urbanismo da Faculdade de Urbanismo de São Paulo - FAU USP. São Paulo, 2009.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.192p.

LIMONAD, Ester. **URBANIZAÇÃO DISPERSA MAIS UMA FORMA DE EXPRESSÃO URBANA?** **Revista Formação**, Sevilla, v. 1, n. 14, p.31-45, jul. 2006.

MARICATO, E. **Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência**. HICITEC. São Paulo. 1996

PREFEITURA MUNICIPAL DE BRAGANÇA PAULISTA. **Lei Complementar nº 534: Plano Diretor do**

Município de Bragança Paulista. Bragança Paulista, 2007.

OJIMA, Ricardo; MONTEIRO, Felipe Ferreira; NASCIMENTO, Tiago Carlos Lima do. Urbanização dispersa e mobilidade no contexto metropolitano de Natal: a dinâmica da população e a ampliação do espaço de vida. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, [s.l.], v. 7, n. 1, p.9-20, abr. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BRAGANÇA PAULISTA. **Lei Complementar nº 534: Plano Diretor**

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

Endnotes

1. Pesquisa de mestrado em andamento com previsão de término em dezembro de 2020, com apoio da CAPES e CNPq.
2. Revisão do Plano Diretor de 2007, realizada pela Universidade São Francisco em convênio com a Prefeitura municipal de Bragança Paulista, da qual o pesquisador integrou a equipe técnica. O Projeto de Lei do novo PD encontra-se atualmente na Câmara Municipal.
3. MACROZONA RURAL URBANIZÁVEL é aquela destinada à exploração rural, turística e de lazer, em que a ocupação deve ser especialmente planejada, ao mesmo tempo em que permite parcelamentos urbanos e aplicação da lei 6.766/79 (Plano Diretor de Bragança Paulista, 2007, Seção II, Art. 123).