

Universidade do Vale do Paraíba
Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento

ANTONIO GUSTAVO ALVES LOPES

**OS LIMITES DAS ATUAIS POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO URBANO
PARA ÁREAS EM PROCESSOS DE CONURBAÇÃO: ESTUDO DE CASO DA
MICRORREGIÃO DE APARECIDA, VALE DO PARAÍBA - SP**

São José dos Campos, SP

2011

ANTONIO GUSTAVO ALVES LOPES

**OS LIMITES DAS ATUAIS POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO URBANO
PARA ÁREAS EM PROCESSOS DE CONURBAÇÃO: ESTUDO DE CASO DA
MICRORREGIÃO DE APARECIDA, VALE DO PARAÍBA - SP**

Dissertação de Mestrado apresentada no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, como complementação dos créditos necessários para a obtenção de título de Mestre em Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Mário Valério Filho,
Orientador: Prof. Dr. José Oswaldo Soares de
Oliveira.

São José dos Campos, SP

2011

TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE DIVULGAÇÃO DA OBRA

Ficha catalográfica

Lopes, Antonio Gustavo Alves

Os limites das atuais políticas de planejamento urbano para áreas em processos de conurbação : estudo de caso da microrregião de Aparecida, Vale do Paraíba - SP / Antonio Gustavo Alves Lopes; orientador, Mário Valério Filho; co-orientador José Oswaldo Soares de Oliveira. - São José dos Campos, SP, 2011.

1 CD-ROM, 176 p.

Dissertação (Mestrado Acadêmico) - Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional.

Inclui referências

1. Planejamento Urbano e Regional. 2. Políticas Públicas. 3. Desenvolvimento Sócio-Ambiental. 4. Vale do Paraíba. I. Valério Filho, Mário, orient. II. Oliveira, José Oswaldo Soares de, co-orient. III. Universidade do Vale do Paraíba. Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional. IV. Título.

Eu, Antonio Gustavo Alves Lopes, autor(a) da obra acima referenciada:

Autorizo a divulgação total ou parcial da obra impressa, digital ou fixada em outro tipo de mídia, bem como, a sua reprodução total ou parcial, devendo o usuário da reprodução atribuir os créditos ao autor da obra, citando a fonte.

Declaro, para todos os fins e efeitos de direito, que o Trabalho foi elaborado respeitando os princípios da moral e da ética e não violou qualquer direito de propriedade intelectual sob pena de responder civil, criminal, ética e profissionalmente por meus atos.

São José dos Campos, 15 de Janeiro de 2015.

Autor(a) do Obra

ANTONIO GUSTAVO ALVES LOPES

**“OS LIMITES DAS ATUAIS POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO URBANO PARA ÁREAS EM
PROCESSOS DE CONURBAÇÃO: ESTUDO DE CASO DA MICRORREGIÃO DE APARECIDA, VALE
DO PARAÍBA - SP”**

Dissertação aprovada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Planejamento Urbano e Regional, do Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, do Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento da Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos, SP, pela seguinte banca examinadora:

Prof^ª. Dra. SANDRA MARIA FONSECA DA COSTA (UNIVAP)

Prof. Dr. MARIO VALERIO FILHO (UNIVAP)

Prof. Dr. JOSÉ OSWALDO SOARES OLIVEIRA (UNIVAP)

Prof. Dr. PAULO ROMANO RESCHILIAN (UNIVAP)

Prof^ª. Dra. TERESA GALLOTTI FLORENZANO (INPE)

Prof^ª. Dra. Sandra Maria Fonseca da Costa

Diretor do IP&D – UniVap

São José dos Campos, 17 de março de 2011.

Dedico este trabalho a minha filha, Ana Cecília Santos Alves Lopes e a minha esposa Romi Stella dos Santos.

AGRADECIMENTOS

A Deus por me amparar nos momentos difíceis, por me dar força interior para superar as dificuldades, mostrar os caminho nas horas incertas e suprir em todas as minhas necessidades.

Ao Prof. Emmanuel Antonio dos Santos pelo apoio antes e durante o curso e aos meus orientadores, Prof. Dr. Mário Valério Filho e Prof. Dr. José Oswaldo Soares de Oliveira, por acreditarem em mim, mostrarem-me sempre o caminho e fazerem parte da minha vida.

À minha família, a qual amo muito, pelo carinho, paciência e incentivo.

À CAPES, pelo apoio material durante os estudos.

Aos amigos que fizeram parte desses momentos sempre me ajudando e incentivando.

Às colegas de estudo, Viviana Mendes Lima e Rafaela Maia Ribeiro.

A todos os amigos do Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento da UNIVAP pelo carinho e apoio.

A todos os colegas e professores do curso de Planejamento Urbano e Regional pelo convívio e aprendizado.

RESUMO

Na atual conjuntura constitucional das políticas de planejamento urbano no Brasil, observa-se um baixo grau de articulação política no que se refere aos processos de gerenciamento e ordenamento do território. Em nível nacional, o Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, estabelece diretrizes gerais da política urbana à produção e implementação de Planos Diretores. Apesar disso, igualmente, falta a visão de inserção regional em municípios que apresentam características físicas comuns e estão localizados em áreas conurbadas e de grandes extensões em limites administrativos. Nesse sentido, o presente estudo tem como objetivo avaliar a incompatibilidade entre as políticas de planejamento e as características físicas (geomorfológicas), ambientais e sócio-econômicas da região de estudo (Aparecida, Guaratinguetá, Potim e Roseira – SP), bem como verificar quais os instrumentos de planejamento utilizados por esses municípios e se esse uso é feito de forma articulada ou não entre eles. Para a consecução desse objetivo, a pesquisa faz, além de uma contextualização da conjuntura atual das políticas urbanas no país, uma apresentação do processo histórico de formação sócio-urbana dos municípios em estudo. Por meio de cartografias e fotografias, apresenta as características da região em estudo, identificando os atributos físicos e naturais que condicionaram a sua urbanização. Dada a compreensão da microrregião delimitada, o trabalho realiza uma sobreposição das informações delineadas pelos respectivos municípios através de seus Planos Diretores Municipais. A fim de verificar a compatibilidade das diretrizes apresentadas, o trabalho identifica as implicações geradas pela falta de articulação entre os municípios estudados. Essas identificações podem subsidiar a avaliação de parte da problemática de articulação entre as esferas administrativas do país.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Desenvolvimento Sócio-Ambiental. Planejamento Regional-Vale do Paraíba.

ABSTRACT

At the present constitutional conjuncture on urban planning policies in Brazil, a low level of political articulation in relation to management processes and land use planning is observed. Nationally, the City Statute, Federal Law no.10.257, dated July 10, 2001, provides general guidelines from urban policy to the elaboration and implementation of Master Plans. Nevertheless, it also lacks the vision of regional integration in municipalities which have common physical geomorphology and are located in conurbation areas at large tracts of administrative boundaries. Therefore, this study has the objective of evaluating the incompatibility between the planning policies and the physical (geomorphological), the environment and the social and economic characteristics of the studied area (Aparecida, Guaratinguetá, Potim e Roseira – SP). Also this study aims to verify which are the planning tools that are used by these municipalities and whether this usage is performed in an articulated way or not. To achieve this objective, the research presents, along with an analysis of the current urban policy in the country, the historical process of social and urban formation of municipalities of this study. By means of maps and photographs, the characteristics of the study area are presented, and the natural physical attributes that have limited its urbanization are identified. Given the understanding of this microregion, the work carries a cross of the information outlined by the respective municipalities by means of their Municipal Master Plans. In order to verify the compatibility of the guidelines presented, the research identifies the implications generated by the lack of articulation among the studied cities. These results may subsidize partly the appraisal of the articulation problem among the country's administrative spheres.

Keywords: Public Polices. Social Environment Development. Regional Planning-Vale do Paraíba.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Regiões do Governo do Estado de São Paulo.....	25
Figura 2 - Regiões de Governo do Vale do Paraíba	27
Figura 3 - Principais tipos de vegetação do trecho paulista do Vale do Paraíba.....	29
Figura 4 - Mosaico de imagens Landsat do Vale do Paraíba e Litoral Norte de São Paulo.....	32
Figura 5 - Região do Vale do Paraíba e área de estudo.....	35
Figura 6 - Estrutura da pesquisa	40
Figura 7 - Vista de Guaratinguetá.....	59
Figura 8 - Primórdios da cidade de Aparecida	60
Figura 9 - Influência do sagrado na paisagem.....	62
Figura 10 - Gráficos referentes ao crescimento populacional no período de 1991 a 2007 da área de estudo	73
Figura 11 - População e território da área de estudo	75
Figura 12 - Equipamentos de saúde da área de estudo	77
Figura 13 - Gráficos referentes aos equipamentos de saúde da área de estudo.....	78
Figura 14 - Equipamentos de segurança da área de estudo	81
Figura 15 - Equipamentos de educação da área de estudo	83
Figura 16 - Número de escolas por série da área de estudo	84
Figura 17 - Número de matrículas por série da área de estudo	85
Figura 18 - Número de docentes por série da área de estudo.....	86
Figura 19 - Produto interno bruto (PIB) da área de estudo	88
Figura 20 - Produção e consumo da área de estudo	89
Figura 21 - Caracterização das barracas da Feira de Aparecida.....	91
Figura 22 - Frota 2009 dos municípios da área de estudo.....	95
Figura 23 - Ilustração do fluxo de moradores usuários de bicicletas entre os municípios de Aparecida e Potim	98
Figura 24 - Ilustração de veículos estacionados que fazem o transporte irregular (clandestino) entre os municípios de Aparecida e Potim e Aparecida e Roseira	98
Figura 25 - Mapa base microrregional, na escala 1:50.000.....	103
Figura 26 - Base da área de enfoque dos estudos, na escala 1:50.000	104
Figura 27 - Carta Indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos x carta geomorfológica	108
Figura 28 - Perfil Topográfico A A' e B B'	110

Figura 29 - Perfil Topográfico C C' e D D'	111
Figura 30 - Mosaico de imagens orbitais (2002/2003, Cnes/Spot Image)	114
Figura 31 - Mapa de uso e ocupação do solo	116
Figura 32 - Fotografia panorâmica 1- vista geral de aspectos da paisagem rural e urbana dos municípios de Guaratinguetá, Aparecida e Potim	118
Figura 33 - Fotografia panorâmica 2 – aspectos gerais do município de Aparecida.....	120
Figura 34 - Fotografia panorâmica 3 - área central urbanizada de Aparecida	122
Figura 35 - Fotografia panorâmica 4 – aspectos de área não urbanizada.....	124
Figura 36 - Fotografia panorâmica 5 - proximidade entre a região urbanizada do município e o início dos contrafortes da região sul de Aparecida.....	126
Figura 37 – Área urbana consolidada com alta taxa de ocupação: área central do município de Aparecida, destaque na verticalização urbana nesta região impulsionada pelo setor hoteleiro da cidade.....	127
Figura 38 - Área urbana consolidada com alta taxa de ocupação: área periférica do município de Aparecida, destaque na característica da urbanização incrustada no início da região de morros do município.....	127
Figura 39 - Área urbana consolidada com alta taxa de ocupação: área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na característica da urbanização residencial densa	128
Figura 40 - Área urbana consolidada com alta taxa de ocupação: área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na qualidade arquitetônica e na infraestrutura urbana existente	128
Figura 41 - Área urbana não consolidada com média taxa de ocupação: Área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na característica da urbanização sem infraestrutura básica e falta de lotes vagos.....	129
Figura 42 - Área urbana não consolidada com média taxa de ocupação: área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na característica da urbanização sem infraestrutura básica e a existência de lotes vagos	129
Figura 43 - Área urbana não consolidada com média taxa de ocupação: área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na característica da urbanização sem infraestrutura básica e a existência de lotes vagos	130
Figura 44 - Área industrial de Guaratinguetá (BASF)	130
Figura 45 - Área industrial de Guaratinguetá	131
Figura 46 - Vegetação arbórea e mata capoeira rala	131
Figura 47 - Vegetação típica de áreas alagadas (Detalhe do lixo e entulho).....	132
Figura 48 - Agricultura, cultivo de arroz.....	132

Figura 49 - Reflorestamento, cultivo de eucalipto	133
Figura 50 - Pastagem/campo antrópico	133
Figura 51 - Pastagem/campo antrópico	134
Figura 52 - Macrozoneamento.....	147
Figura 53 - Zoneamento urbano	149
Figura 54 - Sistema viário	151
Figura 55 - Macrozoneamento sobreposto a carta geomorfológica e a carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos	154
Figura 56 - Zoneamento urbanos sobreposto a carta geomorfológica e a carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos	155
Figura 57 - Sistema viário sobreposto a carta geomorfológica carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos	156
Figura 58 - Fotografia oblíqua 1	162
Figura 59 - Fotografia oblíqua 2.....	163
Figura 60 - Fotografia oblíqua 3.....	164
Figura 61 - Fotografia oblíqua 4.....	165

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Relação de municípios do Vale do Paraíba.....	30
Quadro 2 - Dados sobre população e território dos municípios em estudo.....	72
Quadro 3 - Equipamentos de saúde dos municípios em estudo	76
Quadro 4 - Matriz Origem e Destino das pessoas residentes que realizam movimento pendular na microrregião em estudo.	87
Quadro 5 - Movimento para estudo com origem e destino na microrregião em estudo.....	87
Quadro 6 - Dados de circulação entre os quatro municípios da microrregião em estudo	96
Quadro 7 - Transporte suburbano no município de Guaratinguetá	96
Quadro 8 – Política Urbana dos municípios em estudo.....	138
Quadro 9 - Política Urbana - Aparecida	140
Quadro 10 - Política Urbana - Guaratinguetá.....	140
Quadro 11 - Política Urbana - Potim.....	141
Quadro 12 - Política Urbana - Roseira	141

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Produto interno bruto de Aparecida - 2007.....	91
Gráfico 2 - Produto interno bruto de Guaratinguetá - 2007	92
Gráfico 3 - Produto interno bruto de Potim - 2007	93
Gráfico 4 - Produto interno bruto de Roseira - 2007.....	94

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres
CODIVAP – Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba
CFB – Constituição Federal Brasileira
CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde no Brasil
CNPU – Conselho Nacional de Política Urbana
DATASUS – Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IBM – Informações Básicas Municipais
INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPM – Informações dos Municípios Paulistanos
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
MAVALE – Macrozoneamento do Vale do Paraíba
MZCTU – Macrozona de Contenção Urbana.
MZEITE – Macrozona Especial de Interesse Turístico-Ecológico.
MZEU – Macrozona de Expansão Urbana
MZPAM – Macrozona de Proteção Ambiental
MZRR – Macrozona Rural de Requalificação
MZUC – Macrozona Urbana Consolidada
PD – Plano Diretor
PDM – Plano Diretor Municipal
PDP – Plano Diretor Participativo
PPA – Proposta de Plano Plurianual
SEADE – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SP – São Paulo
TEP – Transporte Especial de Passageiros
ZDI – Zona de Desenvolvimento Industrial
ZUDD – Zona Urbana de Desenvolvimento Diferenciado

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
2	METODOLOGIA.....	22
2.1	Delimitação da amostra.....	22
2.2	Caracterização da região do Vale do Paraíba.....	27
2.3	Delimitação da área de estudo.....	33
2.4	Estrutura da pesquisa.....	39
2.5	Coleta de dados.....	41
2.6	Organização e análise.....	42
3	CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CAMPO DO PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL.....	45
4	PROCESSO HISTÓRICO DA FORMAÇÃO SÓCIO-URBANA DA MICROREGIÃO EM ANÁLISE.....	56
5	QUADRO SOCIAL DOS MUNICÍPIOS EM ESTUDO.....	70
5.1	População e território.....	72
5.2	Equipamentos de saúde.....	76
5.3	Equipamentos de segurança pública.....	79
5.4	Equipamentos de educação.....	82
5.5	Equipamentos de produção e consumo.....	87
5.6	Circulação.....	94
6	CARACTERIZAÇÃO FÍSICA DOS MUNICÍPIOS EM ESTUDO.....	101
6.1	Base da Microrregião em estudo.....	101
6.1.1	Carta geomorfológica.....	105
6.1.1.1	Análise da carta geomorfológica.....	106
6.1.2	Carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos.....	107
6.1.2.1	Análise da carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos.....	109
6.1.3	Análise dos aspectos topográficos da área de estudo.....	109
6.2	Mosaico de imagens orbitais da área de estudo.....	112
6.3	Análise do uso e ocupação do solo e cobertura vegetal da área de estudo.....	115
6.4	Análise das fotografias panorâmicas.....	117
6.5	Levantamento fotográfico (área urbana).....	1277

6.6 Levantamento fotográfico (cobertura vegetal das terras).....	1311
7 AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA DE GESTÃO DO TERRITÓRIO DOS MUNICÍPIOS EM ESTUDO	135
7.1 Dados da Fundação SEADE.....	138
7.1.1 Avaliação.....	139
7.2 Dados do IBGE.....	139
7.2.1 Avaliação.....	141
7.3 Análise da estrutura de gestão dos municípios em estudo.....	142
8 INTERFACE DAS PROPOSTAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL.....	145
8.1 Macrozoneamento	145
8.2 Zoneamento	148
8.3 Sistema viário	150
9 COMPATIBILIZAÇÃO DAS PROPOSTAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL COM A CARTA GEOMORFOLÓGICA E CARTA INDICATIVA PARA OBRAS DE ENGENHARIA, EXPANSÃO URBANA E ÁREAS SUJEITAS A RISCOS GEOLÓGICOS.....	153
9.1 Macrozoneamento	157
9.2 Zoneamento urbano	158
9.3 Sistema viário	159
10 INDICAÇÃO DAS INCONDIZÊNCIAS PROPOSTAS PELOS PLANOS DIRETORES DOS MUNICÍPIOS DE APARECIDA E GUARATINGUETÁ, SP	161
11 CONSIDERAÇÕES FINAIS	166
REFERÊNCIAS	168

1 INTRODUÇÃO

O tema dessa dissertação foi estabelecido dentro da complexidade das questões relativas ao planejamento urbano e regional no Brasil, em especial as que dizem respeito às propostas políticas de ordenamento territorial e suas implicações sócio-ambientais. Como área de estudo, definiu-se a microrregião de Aparecida incluindo os municípios vizinhos de Potim, Guaratinguetá e Roseira, localizados na região do Vale do Paraíba, a leste do Estado de São Paulo.

Essa região, estrategicamente situada entre os dois maiores centros de consumo do país, São Paulo e Rio de Janeiro, é de extrema importância no cenário nacional e internacional. Destaca-se pelo desenvolvimento industrial de alta tecnologia, sediando empresas como Embraer, Petrobrás, Johnson & Johnson, General Motors, Ford, Volkswagen e Basf entre outras, pelos institutos de pesquisa, instituições de ensino e de saúde, pela malha viária, pela infraestrutura de fornecimento de água, eletricidade, gás e saneamento básico. É uma das quinze mesorregiões político-administrativas do estado de São Paulo, formada por 39 municípios agrupados em cinco microrregiões: Vale do Paraíba, Alto Paraíba, Litoral Norte, Serra da Mantiqueira e Vale Histórico. Segundo o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2000, a população estimada do Vale do Paraíba era de 1.765.778 habitantes, sendo que a do estado era de 36.969.476 habitantes, representando, portanto, 4,77% da população do Estado de São Paulo (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2000).

A escolha da área de estudo se justifica pelos aspectos sócio-ambientais e históricos que esses municípios apresentam. A microrregião selecionada possui peculiaridades espaciais como a configuração geomorfológica caracterizada por um afunilamento feito pelo Rio Paraíba do Sul e o início da região montanhosa das Serras de Quebra-Cangalha, Bocaína e, posteriormente, da Serra do Mar. Esse aspecto delimita condicionantes físicos severos à utilização do solo com a urbanização intensiva.

Aparecida é um município de pequeno porte, classificado pelo governo do Estado de São Paulo como Estância Turístico-religiosa por abrigar o Santuário Nacional de Nossa Senhora de Aparecida dedicado à Santa considerada pela população católica brasileira como a Rainha e Padroeira do Brasil.

Mais recentemente, o município de Guaratinguetá foi igualmente classificado como Estância Turístico-religiosa a partir da canonização de Frei Galvão, nascido no município,

que se tornou o primeiro santo brasileiro em 2007. Embora Roseira não tenha se tornado uma Estância Turístico-religiosa, o município abriga o Mosteiro da Sagrada Face que também compõe o circuito turístico-religioso regional (PIVOTT, 2003, p.66). Potim, até se tornar um município, pertencia ao município de Guaratinguetá, porém, devido à proximidade com Aparecida (cerca de dois quilômetros, constituindo-se quase uma extensão urbana de Aparecida (POTIM, 2010), a interação entre esse município e Potim é maior.

Tal constatação enquadra-se na conceituação de conurbação apresentada por Malta: “o conceito mais evidente de conurbação resulta da superposição de limites político-administrativos entre duas regiões, municípios, distritos, bairros, enfim, entre duas áreas urbanas cujos limites sejam reconhecidos e tenham legitimidade” (MALTA, 2004a). Essas evidências são reiteradas por Coltrinari (2008, p.6) quando aponta que a singularidade do sítio da conurbação entre Guaratinguetá e Aparecida é destacada quando comparado com o das outras aglomerações urbanas localizadas nas cercanias do rio Paraíba ao longo do seu médio vale superior. Em geral, essas cidades ocupam terraços ou, ainda, colinas terciárias, onde a expansão dos diversos núcleos foi facilitada pela ocorrência de setores planos relativamente amplos. Além dessas peculiaridades físicas, há vínculos políticos estabelecidos que acabam contribuindo para consolidação de relações sociais.

Assim, os residentes da microrregião, em seus hábitos cotidianos, por escolha própria ou falta de opção, acabam utilizando as estruturas comerciais, os equipamentos de saúde, de segurança pública etc. de um ou outro município vizinho. Com isso, estruturou-se, com o passar dos anos, uma dinâmica sócio-espacial, que também ocorre em escala regional no Vale do Paraíba, entre as pessoas moradoras em um município transitando diária ou esporadicamente em outro, caracterizando fluxos tal como definidos por Santos (1988, p.77) quando indica que o espaço econômico é formado de fixos (objetos geográficos que também são os próprios instrumentos de trabalho e as forças produtivas em geral, incluindo a massa dos homens) e de fluxos (o movimento e a circulação entre fixos, tornando-os objetos sociais além de técnicos) que interagem e se alteram mutuamente.

O estudo dos municípios dessa microrregião física e socialmente conectados indica uma amostra que pode ser representativa das condições sócio-ambientais e das políticas públicas de planejamento da região do Vale do Paraíba, além de parte expressiva da realidade brasileira.

O problema que se levanta nessa dissertação é que, além da necessidade de um planejamento urbano comprometido com o bem-estar das pessoas, há a necessidade de

uma visão de inserção regional e da dinâmica sócio-espacial entre municípios em situação de conurbação. Defende-se, portanto, a necessidade da compreensão do espaço regional em complementação ao entendimento do espaço municipal.

Consideram-se como hipóteses para esse problema a não articulação e a falta de coerência política entre as administrações públicas de municípios de pequeno porte e territorialmente vizinhos quando estão em fase de elaboração e implementação de seus Planos Diretores.

O objetivo desta pesquisa foi avaliar a incompatibilidade entre as políticas de planejamento e as características físicas (geomorfológicas), ambientais e sócio-econômicas da região de estudo (Aparecida, Guaratinguetá, Potim e Roseira – SP), bem como verificar quais os instrumentos de planejamento utilizados por esses municípios e se esse uso é feito de forma articulada ou não entre eles. Para isso, foram traçados os seguintes objetivos específicos:

- a) Contextualizar as políticas públicas de planejamento urbano e regional no Brasil;
- b) Pesquisar o processo histórico da formação sócio-urbana dos municípios de Aparecida, Guaratinguetá, Potim e Roseira;
- c) Identificar a interação entre os municípios da microrregião estudada, no que tange aos fluxos de pessoas, de capital e de informações;
- d) Identificar os condicionantes físicos naturais e artificiais bem como os sociais que direcionam o crescimento urbano da microrregião em estudo;
- e) Pesquisar as políticas públicas de planejamento urbano dos municípios em estudo, identificando as incongruências existentes entre as mesmas;
- f) Avaliar os instrumentos da gestão política urbana, considerados pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que são utilizados pelos municípios em estudo;
- g) Montar um Mapa Base unificando as informações cartográficas, na escala 1:50.000, da microrregião estudada em apenas uma base cartográfica com o objetivo de identificar as localizações das áreas urbanas, estruturas viárias, características hidrográficas e a topografia;
- h) Adaptar para a escala 1:50.000, a Carta Geomorfológica do MAVALE (1992), sobrepondo-se os limites municipais para delimitação da microrregião em estudo e identificação de seus padrões de geomorfologia, considerando possíveis imprecisões mediante a adaptação de escalas;

- i) Montar um mosaico de imagens orbitais do trecho das áreas urbanizadas em escala 1:50.000;
- j) Identificar padrões de urbanização e cobertura vegetal no mosaico montado com 12 imagens orbitais, na escala 1:50.000, datadas de 2003 e disponibilizadas pelo Google Earth a fim de produzir o mapa de uso e ocupação do solo;
- k) Verificar a compatibilidade das diretrizes traçadas pelos Planos Diretores de Aparecida e Guaratinguetá (únicos municípios da microrregião que os possuem) com as informações geomorfológicas traçadas pelo MAVALE;

A metodologia utilizada para o desenvolvimento dessa dissertação, detalhada na Seção 2, envolveu pesquisas bibliográficas e documentais, das quais salientam-se o Macrozoneamento do Vale do Paraíba e Litoral Norte (Projeto MAVALE) realizado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) em convênio com o Consórcio para o Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba (CODIVAP), concluído em 1992, os dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e outros dados sócio-econômicos obtidos junto aos órgãos públicos, instituições e empresas dos municípios em estudo. Foram utilizados mapas, cartas e imagens orbitais, fotografias aéreas e panorâmicas, software Corel Draw e Autocad, e imagens disponíveis no Google Earth para ilustrar os resultados da pesquisa.

A Seção 3 apresenta a contextualização das políticas públicas de planejamento urbano no Brasil, contribuindo para compor uma visão geral dos aspectos históricos e dos desdobramentos inerentes à questão do ordenamento do território no país.

A Seção 4 aborda o processo histórico de formação sócio-urbana da microrregião em estudo, ilustrando, a partir da ótica do município de Aparecida, hoje estabelecido como espaço de peregrinação turística, o processo de consolidação da microrregião delimitada, buscando enfatizar e estabelecer a relação histórica e sócio-econômica entre os municípios vizinhos de Guaratinguetá, Potim e Roseira, no decorrer do processo de urbanização.

A Seção 5 traz a ilustração do quadro social dos municípios em análise por meio da elaboração de um mapa temático que contém algumas das variáveis sociais dos municípios analisados e evidenciam a dependência existente entre parte dos moradores em função de atividades básicas do dia a dia, estabelecendo relações sociais, culturais e econômicas entre os municípios em estudo.

Na Seção 6, é apresentada a caracterização do meio físico dos municípios em estudo com foco nas respectivas áreas urbanas e nas áreas próximas não construídas dotadas de determinados tipos de cobertura vegetal. As informações obtidas apresentam e evidenciam que o contexto espacial natural em que estão localizados os municípios e suas áreas construídas delineou as ocupações a partir das severas limitações físicas situadas nesse fragmento do Vale do Paraíba.

Na Seção 7, é feita a avaliação da estrutura de gestão do território dos municípios em estudo com o objetivo de gerar um retrato institucional dos mesmos, identificando as variáveis estruturais na organização dos municípios no que tange aos órgãos públicos, instrumentos urbanísticos, diretrizes e/ou legislações urbanísticas.

Na Seção 8, analisam-se as propostas de ordenamento territorial dos municípios de Aparecida e Guaratinguetá, únicos que possuem Planos Diretores Participativos aprovados pelas respectivas Câmaras Municipais, estabelecendo uma interface entre eles com o objetivo de identificar a correlação das informações traçadas nos mapas de Macrozoneamento, Zoneamento e Sistema Viário constantes de seus Planos Diretores e levando-se em consideração os respectivos limites administrativos.

A Seção 9 apresenta a sobreposição das propostas de ordenamento territorial com a Carta Geomorfológica e a Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos com o objetivo de identificar a compatibilidade das propostas em relação à capacidade de suporte físico do relevo.

A Seção 10 indica as incondizências propostas pelos Planos Diretores dos municípios de Aparecida e Guaratinguetá, evidenciando uma desarticulação entre as administrações dos dois municípios.

Os estudos demonstram que municípios vizinhos criam vínculos sociais, culturais e econômicos estabelecidos entre seus habitantes a partir das variáveis de equipamentos de saúde, segurança, meios de produção, educação, circulação viária etc., e que a falta de articulação política nos processos de gestão do território entre municípios vizinhos que se encontram em contextos geomorfológicos comuns podem ocasionar sérios problemas tais como a degradação ambiental e a ocupação em área de mananciais e de relevo acentuado, a poluição, o trânsito caótico, a segregação espacial, além de diversas outras. Acredita-se que esse quadro é representativo para parte expressiva dos municípios brasileiros em processo de conurbação e, portanto, salienta-se a importância do planejamento urbano com foco no bem-estar da população e com base em parâmetros técnicos.

2 METODOLOGIA

O método de pesquisa com base no estudo de caso, de acordo com Toldo (2002, p. 88), “concentra-se num fenômeno singular ou entidade e o pesquisador busca descobrir a interação de fatores significativos e característicos do fenômeno”. O método dessa dissertação caracteriza-se como um estudo de caso, uma vez que abrange um conjunto de atividades de um grupo social particular, no caso a microrregião delimitada, com os Municípios de Aparecida, Guaratinguetá, Potim e Roseira, cujos inter-relacionamentos sócio-espaciais são pesquisados e analisados dentro de um contexto contemporâneo com a finalidade de se obter generalizações, ou seja, verificar se o que ocorre nessa microrregião pode ser representativo para outros municípios em circunstâncias similares.

2.1 Delimitação da amostra

O conceito de região adotado nesse trabalho foi definido a partir de critérios teóricos de Vidal de La Blache (LACOSTE, 1988), que é um dos pioneiros nessa discussão, e não define o conceito no sentido genérico de “divisão” ou recorte espacial, e sem importar a escala, como indicam os processos de regionalização, mas sim como resultado de um processo histórico e social.

O termo região é visto como produto de um processo social determinado que, expresso de modo complexo *no* e *pelo* espaço, define-se também pela escala geográfica em que ocorre. Assim, pode significar um tipo de território (HAESBAERT, 2006, p.136). O termo região, na visão de Corrêa (2007, p.22) não faz apenas parte do linguajar do homem comum, mas também é um dos mais habituais entre os geógrafos. Tanto num como no outro caso, o conceito de região está ligado à noção fundamental de diferenciação de área, isto é, à ideia de que a superfície da terra é constituída por áreas diferentes entre si. A utilização do termo entre os geógrafos, no entanto, não se faz de modo harmônico devido a sua complexidade. Há, portanto, diferentes conceituações de região inserindo-se cada definição em uma das correntes do pensamento geográfico.

Segundo Lacoste (1988, p.28), Vidal de La Blache introduziu a ideia das descrições regionais aprofundadas, nas quais é considerada a forma, a mais fina, do pensamento geográfico. Vidal mostra como as paisagens de uma "região" são os resultados da

superposição ao longo da história, das influências humanas e dos dados naturais. Mas em suas descrições, Vidal dá maior destaque para as permanências, a tudo aquilo que é herança duradoura dos fenômenos naturais ou de evoluções históricas antigas.

Para a maioria dos geógrafos, essa maneira tradicional de proceder não apresenta inconvenientes maiores. Em última instância, os contornos da região lhes importam pouco. O que vale para Vidal é analisar da maneira mais aprofundada possível o "conteúdo", as intenções que se processaram ao longo da história entre fatos físicos e fatos humanos num determinado espaço "dado" de uma vez por todas:

Enquanto seria politicamente mais sadio e mais eficaz considerar a região como uma forma espacial de organização política (etimologicamente, região vem de regere, isto é, dominar, reger), os geógrafos acreditam na ideia de que a região é um dado quase eterno, produto da geologia e da história. Os geógrafos, de algum modo, acabaram por naturalizar as ideias de região: não falam eles das regiões calcáreas, de regiões graníticas, de regiões frias, de regiões florestais? Eles utilizam a noção de região, que é fundamentalmente política, para designar todas as espécies de conjuntos espaciais, quer sejam topográficos, geológicos, climáticos, botânicos, demográficos, econômicos ou culturais. (LACOSTE, 1988, p. 31).

Através da interpretação das obras de Vidal de la Blache, Corrêa (2007, p.23) considera que a região é parte da superfície terrestre caracterizada pela uniformidade resultante da combinação dos elementos da natureza, como o clima, a vegetação, o relevo, geologia e outros que diferenciam cada uma destas partes da superfície terrestre.

Além dos aspectos considerados em uma amostra descrita pelo relevo, clima, vegetação, população, entre outros, Corrêa (2007, p.42) afirma também que uma região pode ser vista como um resultado da lei do desenvolvimento desigual e combinado e caracterizada pela divisão nacional e internacional do trabalho e pela associação de relações de produção distintas. Esses aspectos vão traduzir-se tanto em uma paisagem como em uma problemática, ambas específicas de cada região. A problemática tem como pano de fundo a natureza específica dos embates que se estabelecem entre as elites regionais e o capital externo à região e dos conflitos entre as diversas classes que compõem a região.

Théry (1964 apud BRITTO, 1986, p.148) afirma que as qualidades topográficas de um lugar, o espaço físico e seu relevo, barreiras e limites naturais, criam obstáculos que modelam igualmente as relações e as comunicações humanas urbanas. Depreende-se, assim, que o espaço e a sociedade estão em constante interação por meio das influências que exercem um ao outro.

Nesse trabalho, considera-se o termo região como uma amostra física de parte da superfície terrestre, tendo em vista, os aspectos naturais do meio e, também, as superposições de configurações históricas, sociais, políticas e culturais, onde suas dinâmicas e metamorfoses delineiam os processos de mudança do espaço e do modo de vida da população. Assim, a região materializa o resultado da superposição de fatos e ações ocorridos ao longo da história e que modelaram as paisagens.

O § 3º do Art. 25, do Capítulo III da Constituição Federal do Brasil (CFB) de 1988 define que os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. Portanto, o objeto essencial de estudo da geografia e desse trabalho passa a ser a região, um espaço com características físicas e sócio-culturais homogêneas, fruto de uma história que teceu relações que enraizaram os homens ao território e que particularizou esse espaço, fazendo-o distinto dos espaços adjacentes.

Segundo Brandão:

É bom lembrar que o ressurgimento da questão territorial ocorreu, de início, já hegemônico por uma visão econômica conservadora. Há um certo retorno às questões clássicas deste debate no âmbito das ciências sociais. Daí a importância do resgate aqui de alguns pontos centrais destas visões teóricas. As análises mais tradicionais têm como ponto de partida a constatação das assimetrias iniciais na distribuição territorial dos fatores de produção e das atividades humanas. Posta essa diferenciação inicial na dotação de recursos, os autores procuram demonstrar que a racionalidade dos agentes, ao tomarem decisões otimizadoras frente a irregularidades e assimetrias, acabará vencendo “fricções espaciais”. Nesse contexto, frente a impossível equidade, a eficiência decisória dos agentes quanto à localização contornaria esses obstáculos advindos das indivisibilidades, efeitos de escala e problemas colocados pela insuficiente mobilidade dos fatores de produção e pela distância física entre bens, pessoas e mercados (ou “fricções” de intervenção, colocados pelas “falhas do estado”). Ou seja, tudo se transformaria em uma questão de distribuição locacional, em um ambiente não construído, mas dado “naturalmente”, inerte, isto é, conformado pelas formas mercantis, sendo o território tão-somente o receptor dessas decisões individuais. Conforme apontado mais à frente, este modelo teórico possui nítido caráter a-histórico, a-escalar (aplicável tanto a um país, quanto a uma cidade etc.). Também não há contexto institucional e nem ambiente construído por forças sociais e políticas. (BRANDÃO, 2007, p.44).

Assim, frente às complexidades político-administrativas e conforme a Constituição Federal, para dar agilidade aos processos burocráticos e administrativos, órgãos estaduais como a Fundação SEADE considera o estado de São Paulo, dentro de seu quadro político-administrativo, em subdivisões regionais que visam promover e facilitar a implementação de ações, identificando informações sobre as características geográficas do território

paulista, dando destaque aos aspectos relacionados a recursos hídricos e à cobertura vegetal. De acordo com Brandão:

O território passa a ser visto como grande elemento repositório, condensador e, ao mesmo tempo, regulador autômato de relações, dotado da propriedade de sintetizar e encarnar projetos sociais e políticos. Ou seja, personifica-se, fetichiza-se e reifica-se o território, ao preconizar que o mesmo tenha poder de decisão, desde que dotado do adequado grau de densidade institucional e comunitária. (BRANDÃO, 2007, p.50).

As regiões administrativas são referentes às Regiões de Governo e Regiões Metropolitanas, estabelecidas para facilitar o emprego de políticas públicas como as de Educação, Segurança, Desenvolvimento Rural, Saúde, Gerenciamento dos Recursos Hídricos e Circunscrições Judiciárias e Comarcas.

De acordo com a divisão do Brasil adotada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009) vigente a partir de 1995, o estado de São Paulo divide-se em 15 mesorregiões administrativas, como expõe a Figura 1, que se subdividem, por sua vez, em 63 microrregiões geográficas.

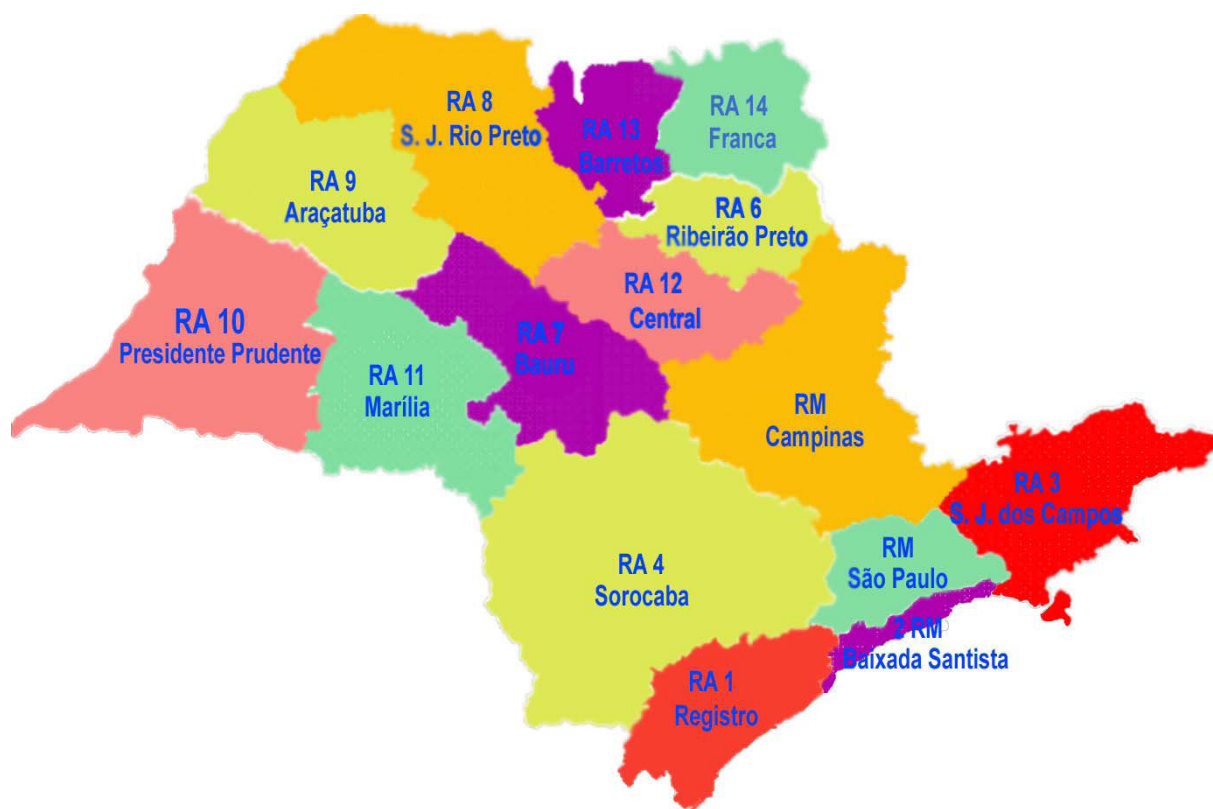


Figura 1 - Regiões do governo do estado de São Paulo

Fonte: Instituto de Geografia e Cartografia do Estado de São Paulo IGC (apud FREITAS; MOREIRA; PIVOTT, 2004, p.12)

Mesorregião, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009), é uma área individualizada em uma unidade da federação que apresenta formas de organização do espaço geográfico em três dimensões: o *processo social*, como determinante; o *quadro natural*, como condicionante; e a *rede de comunicação e de lugares*, como elemento de articulação espacial. O espaço delimitado da mesorregião tem, assim, uma identidade regional específica.

Dentre as mesorregiões paulistanas, esse trabalho tem foco na mesorregião do Vale do Paraíba que, segundo a Fundação SEADE (2009), possui cinco subdivisões ou microrregiões, podem ser visualizadas na Figura 2 e representadas pelas regiões administrativas de:

- **Caraguatatuba**, situada no Litoral Norte Paulista e representada pelos municípios de Caraguatatuba, Ubatuba, São Sebastião e Ilha Bela;
- **São José dos Campos** constituída pelos municípios de São José dos Campos, Jacareí, Caçapava, Jambuí, Santa Branca, Paraibuna, Monteiro Lobato e Igaratá;
- **Taubaté** que corresponde aos municípios de Taubaté, Pindamonhangaba, São Bento do Sapucaí, Santo Antonio do Pinhal, Campos do Jordão, Tremembé, Redenção da Serra, Natividade da Serra, São Luis do Paraitinga e Lagoinha;
- **Guaratinguetá** que compreende os municípios Aparecida, Roseira, Potim Guaratinguetá, Lorena, Cunha, Cachoeira Paulista, Piquete e Canas;
- **Cruzeiro**, localizada no chamado Vale Histórico, e que abrange os municípios de Cruzeiro, Silveiras, Lavrinhas, Areias, Queluz, São José do Barreiro, Bananal e Arapeí.

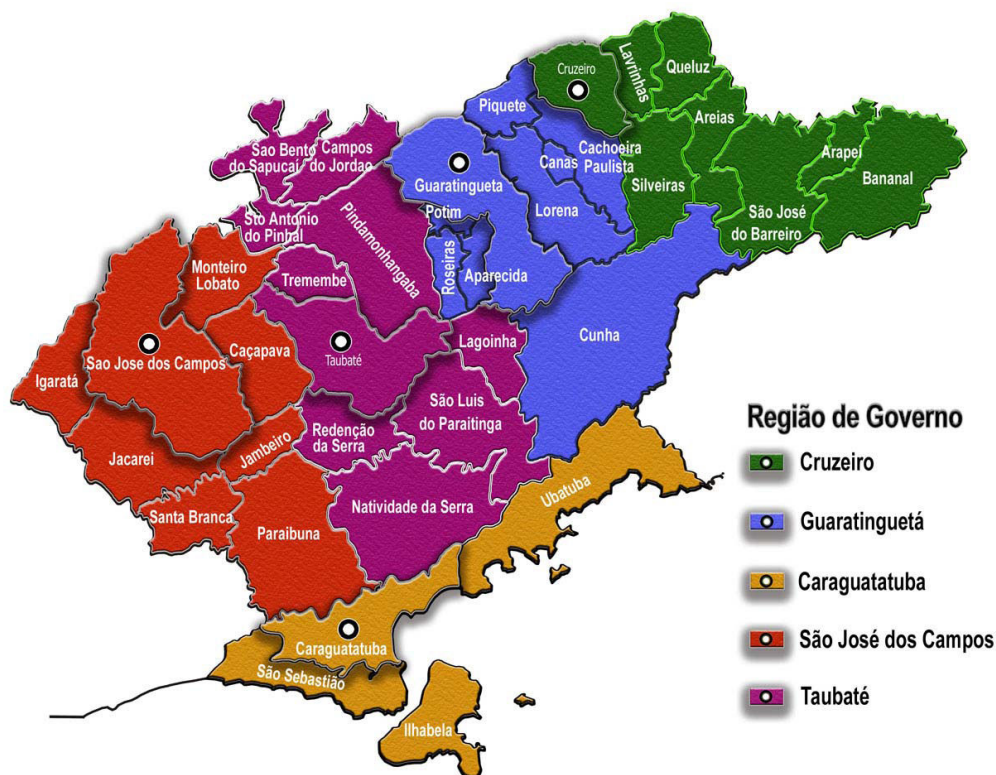


Figura 2 - Regiões de governo do Vale do Paraíba
 Fonte: (Freitas; Moreira; Pivott, 2004, p.13)

2.2 Caracterização da região do Vale do Paraíba

O Vale do Paraíba encontra-se a leste do estado de São Paulo, constituindo-se no eixo de ligação entre este e os estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro. Seu nome advém do Rio Paraíba do Sul e, de acordo com Pasin:

Localizado entre a Serra da Mantiqueira e os contrafortes da Serra do Mar, o Vale do Paraíba possui uma paisagem botânica e animal das mais exuberantes na fauna e na flora do Brasil. Por outro lado, o rio Paraíba do Sul, formado pela junção dos rios Paraitinga e Paraibuna, com sua vasta rede de afluentes, espreado-se pelos estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais, possui uma das grandes bacias hidrográficas da América do Sul, com uma variedade de peixes e abundância de águas, responsável pelo abastecimento de numerosas cidades por ele banhadas, e, do Rio de Janeiro, através do Reservatório de Lajes. (PASIN, 2010, p.10).

Em termos histórico-sociais, em especial o econômico, a região do Vale do Paraíba figurou com destaque na história do Brasil. Segundo Pasin, a região:

Teve uma grande participação na história do Brasil. Foi uma das primeiras regiões do interior do país a ser desbravada pelos sertanistas portugueses. O primeiro povoado foi fundado por Jaques Félix em 1636 com o nome de São Francisco das Chagas de Taubaté. No final do século XVII, partiam deste povoado as bandeiras em busca de ouro e outros metais no planalto mineiro. Após este ciclo, a região começou a cultura de cana-de-açúcar, modificando-se a estrutura social e econômica da região que então tinha senhores de

engenho e escravos e comércio exportador. No século XVIII, iniciou-se o ciclo do café, modificando violentamente a paisagem com o surgimento de grandes fazendas que ocupavam 75% da mão-de-obra escrava existente no império. Com o declínio do café, houve uma fase de estagnação econômica até o início do século XX quando famílias mineiras começaram a comprar fazendas arruinadas para a produção de leite e as primeiras indústrias de porte médio começaram a se instalar. Na segunda metade do século XIX, as várzeas foram ocupadas com a agricultura e surgiram novas colônias agrícolas integradas por italianos, alemães, portugueses, espanhóis, suíços, austríacos e outras nacionalidades. Para a proclamação da Independência, D. Pedro I percorreu estrategicamente a região, levando em sua comitiva muitos valeparaianos que dariam o suporte que precisava. Muitas personalidades nascidas na região, destacaram-se na política (Presidente Rodrigues Alves), literatura (Monteiro Lobato), na medicina (Oswaldo Cruz) entre outros. (PASIN apud PIVOTT, 2004, p.1).

Quanto a sua formação geológica, Barbosa informa que:

Geologicamente, o Vale do Paraíba é uma fossa tectônica ou graben, formada pelo abatimento escalonado de blocos de falha, basculados para o interior, causados por movimentos diastróficos ligados à reativação tectônica da plataforma brasileira, desde fins do Jurássico até o Quaternário, preenchido pelo acúmulo de sedimentos em espessuras variáveis. (BARBOSA, 2000, p.14).

Em complementação, Barbosa (2000, p.15) afirma que alguns movimentos tectônicos secundários originaram falhamentos transversais que subcompartimentaram o Vale do Paraíba em duas Bacias separadas por travessões cristalinos: a de Taubaté e a de Resende. Essa fossa tectônica atualmente distingue-se em subdivisões naturais, as quais são:

- A região do Vale Superior ou Sub-Região do Alto Paraíba que se estende desde sua nascente até Guararema subdividindo-se em duas porções: o Planalto do Paraitinga e o Maciço da Bocaina.
- A região do Vale Médio Inferior que compreende pequena faixa de terra no estado de São Paulo. Nela encontram-se duas sub-regiões distintas: a da “Soleira”, que vai desde Cachoeira Paulista até Queluz, separando a Bacia Terciária de Taubaté da Bacia Terciária de Resende; e outra, que acompanha o sopé da Serra da Bocaina indo até Bananal, denominada de “garupas” onde estão situados os famosos “mares de morros”.
- A região do Vale Médio Superior, de Guararema até Cachoeira Paulista. Nela está a região de passagem, cercada ao Norte pela Serra da Mantiqueira e ao Sul pela Serra da Quebra-Cangalha e de Jambeiro, na denominada Bacia Terciária de Taubaté, que se estende por uma área de planície inundável de mais ou menos 4

km de largura. Nessa bacia, corre o Rio Paraíba, passando por vários núcleos urbanos incluindo os desse estudo, a saber: Aparecida, Guaratinguetá, Potim e Roseira.

Segundo Müller, tendo em vista o período de formação e estabilização da conformação física do Vale do Paraíba, nota-se:

Uma evolução histórica bastante longa, caracterizada também pelo processo de urbanização e pelo dinâmico desenvolvimento da vida urbana no Vale, que hoje já conta com três séculos de desenvolvimento, constituindo uma das mais antigas áreas de ocupação do estado. Situado no planalto paulistano, entre as Serras da Mantiqueira e do Mar, oferece, por essa razão, perspectiva razoável de como se deu o processo de urbanização no território paulista, dentro de condicionantes e ritmos variáveis. (MÜLLER, 1969, p.12).

Com relação à vegetação do Vale do Paraíba indicada na Figura 3, Félix (2005 apud CORRÊA; ANDRADE, 2008, p.20) afirma que os principais tipos de vegetação do trecho paulista do Vale do Paraíba é muito diferente da vegetação primitiva da região, no início da colonização. A Mata Atlântica que recobria parte da bacia do rio Paraíba do Sul hoje se encontra em estado de devastação, desde a cultura do café. Predominam algumas espécies remanescentes de árvores de médio porte.

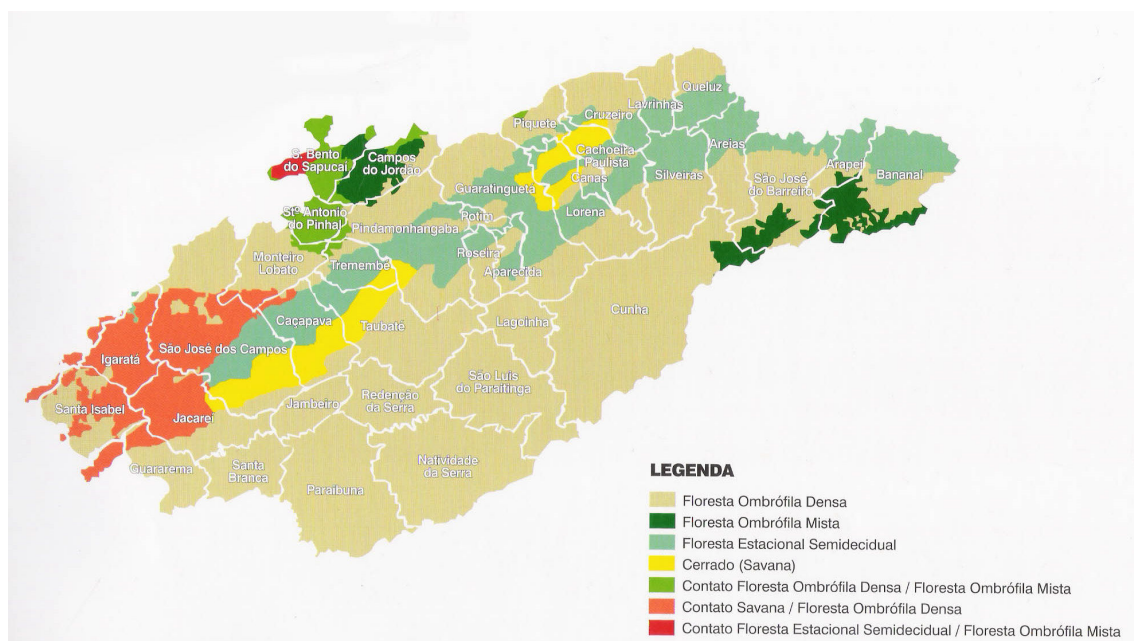


Figura 3 - Principais tipos de vegetação do trecho paulista do Vale do Paraíba
 Fonte: Adaptado do (Atlas do Programa de Pesquisas em Caracterização, Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade do Estado de São Paulo – BIOTA-FAPESP [1994-2008] apud CORRÊA; ANDRADE, 2008, p.19)

A mesorregião do Vale do Paraíba Paulista é formada por 39 municípios, relacionados no Quadro 1, que somam uma população de aproximadamente 2.205.448 habitantes em uma área de 16.179,947 km² (SÃO PAULO, 2010).

Quadro 1 - Relação de municípios do Vale do Paraíba
Fonte: Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba (2005)

Aparecida	Guaratinguetá	Pindamonhangaba	Santa Branca Santo Antônio do Pinhal Silveiras Taubaté Tremembé Ubatuba
Arapeí	Igaratá	Piquete	
Areias	Ilhabela	Potim	
Bananal	Jacareí	Queluz	
Caçapava	Jambeiro	Redenção da Serra	
Cachoeira Paulista	Lagoinha	Roseira	
Campos do Jordão	Lavrinhas	São Bento do Sapucaí	
Canas	Lorena	São José do Barreiro	
Caraguatatuba	Monteiro Lobato	São José dos Campos	
Cruzeiro	Natividade da Serra	São Luís do Paraitinga	
Cunha	Paraibuna	São Sebastião	

Na sequência de seu processo histórico, o Vale do Paraíba se tornou um eixo de atuação bipolar entre São Paulo e Rio de Janeiro, ao longo da Via Dutra, principal via de circulação do país, em que se alinhou um verdadeiro “colar” de centros industriais (RIGHI, 1983, p.75).

Entretanto, apesar de algumas tentativas a partir da década de 1970, o Vale do Paraíba não possui um planejamento regional integrado entre os municípios que o compõem, como relata Pivott:

A região do Cone Leste Paulista¹ não possui um plano regional de desenvolvimento integrado. O CODIVAP - Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba, órgão criado em 1970, com vínculo aos recursos hídricos do Rio Paraíba do Sul, é composto por 34 prefeituras representadas pelos respectivos prefeitos com o objetivo de ser um fórum permanente de debates sobre questões regionais na esfera governamental. Em 1971, o CODIVAP fez um diagnóstico sobre a região, intitulado “Caracterização e Avaliação dos Conhecimentos existentes sobre a Região do Vale do Paraíba e Diagnósticos Resultantes”, coordenado pelo urbanista Jorge Wilhein. Em 1978, Ricardo Uchoa Lima, Coordenador de Ação Regional da Secretaria de Estado de Economia e Planejamento, que agora tinha Jorge Wilhein como secretário, coordenou a elaboração do “Plano Regional do Macro Eixo-Paulista”. Em 1989, novo estudo foi feito, desta vez em parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais – INPE. Entretanto, nenhum desses trabalhos teve continuidade em termos de execução. (PIVOTT, 2004, p.4).

¹ A expressão Cone Leste Paulista foi proposta no III Fórum de Desenvolvimento Turístico do Vale do Paraíba, promovido pelo SENAC, em Campos do Jordão, em 28/06/96, para designar de forma conjunta as cinco microrregiões localizadas entre São Paulo e Rio de Janeiro: Vale do Paraíba, Alto Paraíba, Litoral Norte, Serra da Mantiqueira e Vale Histórico (PIVOTT, 2003, p.41).

Assim, para que se possa conhecer e apresentar a mesorregião que emoldura a microrregião em estudo, apresenta-se uma breve interpretação de um dos principais planos de desenvolvimento regional produzidos para o Vale do Paraíba. A referência para a análise foi o Macrozoneamento do Vale de Paraíba (MAVALE, 1992) elaborado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) em convênio com o Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba (CODIVAP), iniciado em 1989 e apresentado à sociedade no ano de 1992. A partir dessa interpretação, foi possível pontuar algumas das principais características do meio físico do Vale do Paraíba. Posteriormente, foi feito, com as fotografias e as cartografias, um painel no qual se destacam as características físicas da microrregião em estudo.

A apropriação do MAVALE para compor essa pesquisa tem validade a partir do momento em que as informações nele contidas são de extrema confiabilidade e precisão por se tratar, também, de um conjunto de dados trabalhados independentemente dos limites territoriais administrativos dos municípios que compõem a mesorregião.

Diante da situação atual dos ambientes urbanos e naturais, notam-se sinais de desequilíbrio ambiental decorrentes de alterações promovidas pelo homem em seu processo acelerado de urbanização no Planeta Terra. A poluição, o crescimento desordenado das cidades, a falta de saneamento e investimento em infraestrutura, o trânsito caótico e a violência estão entre os fatores que incentivaram alguns grupos de estudos a colaborar com o planejamento urbano e regional, caso do MAVALE.

Esse plano gerou uma base de informações objetivando fomentar uma gestão regional de planejamento urbano de forma articulada entre as regiões administrativas do Vale do Paraíba.

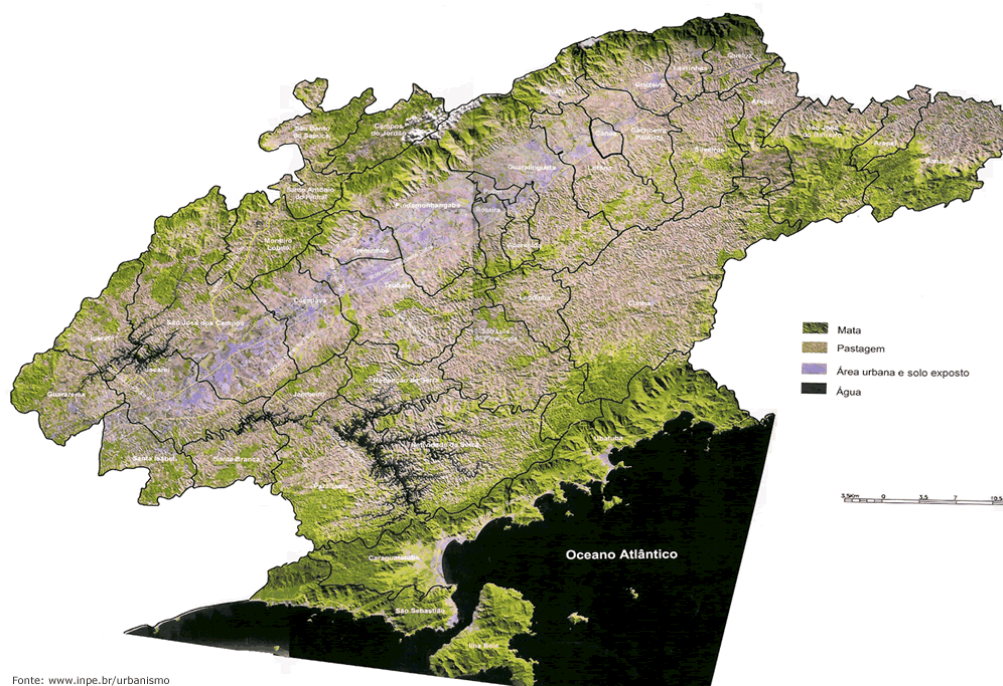


Figura 4 – Mosaico de imagens Landsat do Vale do Paraíba e Litoral Norte de São Paulo
 Fonte: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (1997)

Utilizando técnicas de sensoriamento remoto, o plano faz uma caracterização geomorfológica do Vale, formando uma base de dados do meio físico, complementada por dados sócio-econômicos e informações sobre a expansão urbana e industrial, turismo, agropecuária e meio ambiente. Com isso, são gerados subsídios que possibilitam o estabelecimento de diretrizes de desenvolvimento harmônico para a região.

Segundo Kurkdjian et al. (1992), esse projeto foi estruturado com vistas na consecução de dois objetivos básicos. O primeiro é dar suporte ao CODIVAP na elaboração de diretrizes de ordenamento do uso do solo regional que conduzam ao desenvolvimento harmônico da região e à proteção do meio ambiente. O segundo é colocar à disposição da comunidade técnico-científica do país uma metodologia de planejamento urbano e regional com base no uso de produtos de sensoriamento remoto orbital, que segundo que Costa:

Surge, neste sentido, como uma técnica alternativa e bastante eficiente para subsidiar o estudo do espaço urbano. Esta técnica, aliada a outras tecnologias, fornece a possibilidade de monitorar o crescimento urbano, o espaço intraurbano (uso da terra, verticalização, entre outros aspectos), e os problemas ambientais decorrentes do processo de expansão da mancha urbana. Os produtos desta tecnologia têm sido utilizados como uma fonte importante de dados, os quais ajudam planejadores urbanos a apreenderem a dinâmica espacial e a forma urbana. Podem fornecer aos planejadores material visual impactante e um método de monitoramento de áreas urbanas, os quais são importantes na formulação e monitoramento de estratégias de planejamento urbano e de políticas municipais. (COSTA, 1996).

De acordo com elementos que compõem e descrevem o Vale do Paraíba, nota-se a existência de uma diversidade de tipos de relevo que vai de planícies aluviais, localizadas mais próximas do Rio Paraíba do Sul, às colinas, morrotes, serras, escarpas, montanhas, mar de morros, entre outros.

Como anteriormente visto no trabalho, o conceito de região pode ter várias definições técnicas e teóricas. Vale notar, contudo, que a conceituação da região de planejamento é muito importante para a correta delimitação do espaço a ser planejado.

2.3 Delimitação da área de estudo

Como Souza (2006, p.108) expressa, os economistas e outros profissionais debatem, já há algum tempo, os conceitos de região assim como os geógrafos de formação. Isso reflete uma longa tradição de debates e os resultados de numerosas contribuições.

Uma região não é um recorte espacial “qualquer” definido apenas em função de particularidades objetivas, tais como, tipo de paisagem e economia predominante. É, em primeiro lugar, um espaço vivido, um lugar. Para os propósitos de planejamento e da gestão das cidades, a importância da região tem a ver não apenas com o fato de constituir a moldura imediata do nível local em que ocorrem processos importantes e na qual se podem constatar algumas peculiaridades no que concerne à rede urbana. Tem a ver também, com o fato de, muitas vezes, coincidir com um território político-administrativo formal e com um nível de governo estadual ou provincial que pode condicionar, de várias maneiras, a implementação de políticas públicas intraurbanas e a margem da manobra local. Mas o que é afinal a cidade? Segundo Bernardi:

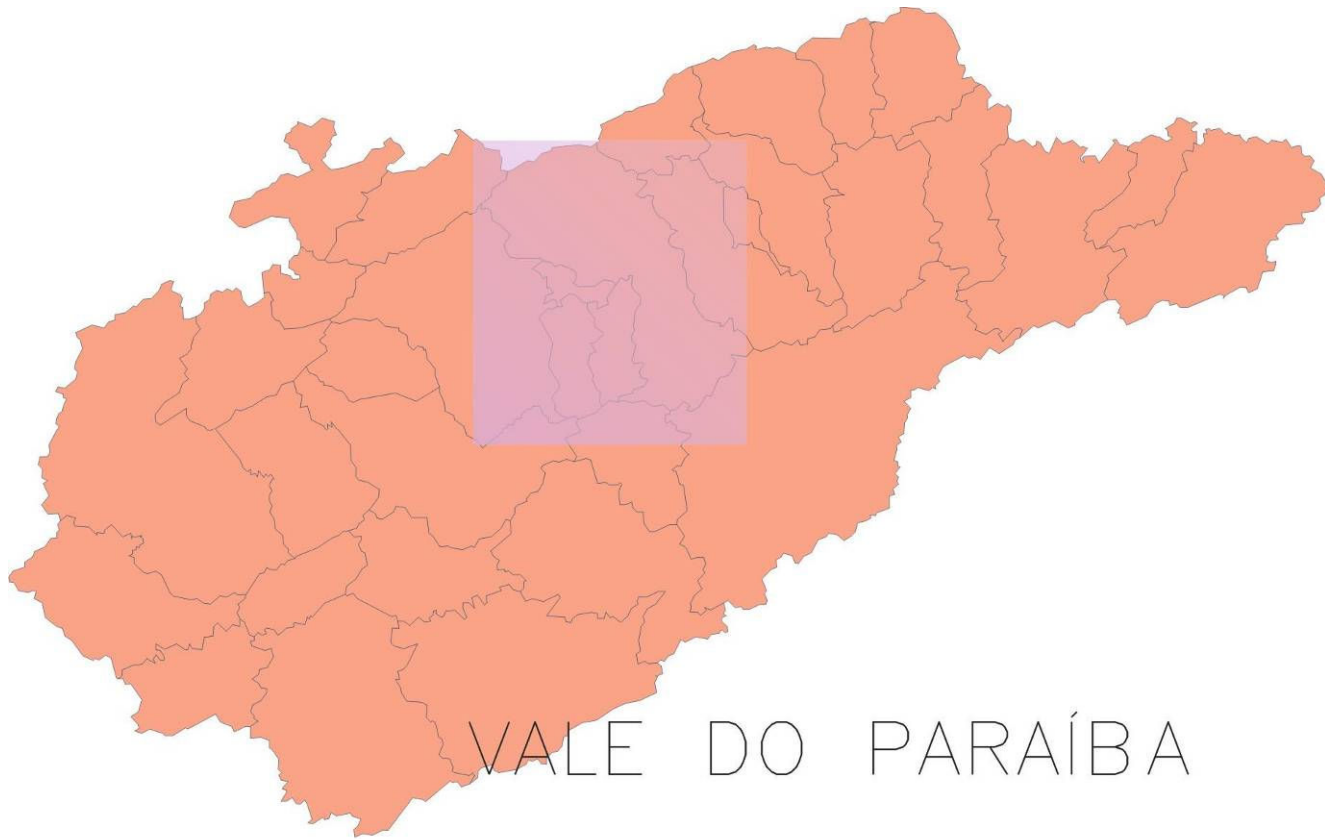
O termo cidade vem do latim, *civitas*, que dá origem, entre outras, a palavras como cidadania, cidadão, civismo. Também latina a palavra *urbe*. É hoje um sinônimo de cidade, que por sua vez, gerou outros termos relacionados a vida em coletividade como urbanismo, urbano, urbanidade. Unindo-se ao termo grego *polis*, ou seja, a cidade-estado, autônoma, independente, civil, público, o local onde a vida cívica acontece, o mercado, o ambiente político, do exercício de cidadania, chega-se à origem destes termos que definem o ambiente urbano. (BERNARDI, 2006, p.17).

Segue-se o pensamento apresentado por Souza ao discorrer que:

Assim como no caso da escala local, variantes podem ser distinguidas; no entanto, diversamente da situação anterior, parece ser contraproducente querer formalizar e fixar números delas, dada a grande diversidade de situações. Compreendendo, por convenção, como uma região em espaço vivido (embora não direta e intensamente como um recorte de nível local) e

sentido/percebido, prene de densidade cultural, imagética, simbólica e histórica, situado entre o nível local e a escala do país, é possível coexistirem dois, três e até mais níveis regionais, um pouco como subconjuntos de um conjunto maior. Assim, um nível regional de forte densidade (como a Campanha Gaúcha ou o Triângulo Mineiro) pode desdobrar-se em sub-regiões (que atuariam como microrregiões) e, ao mesmo tempo, estar inserido em um conjunto regional maior (em uma “macrorregião”) ou, até, em mais um conjunto regional maior (como o Rio Grande do Sul – exemplo, aliás, de que um recorte territorial formal bem pode assumir um caráter regional, no sentido de estar associado a uma identidade forte – e o Sul do Brasil, no caso da Campanha Gaúcha). Uma vez que os níveis regionais podem ser, de acordo com a situação, três, quatro, dois ou apenas um, é preferível, por isso, reservar os qualificativos “microrregional”, “(meso)regional” e “macrorregional” apenas para os casos em que seu uso não esbarre em incongruências, que ocorreriam quando se estivesse diante de mais de três níveis. (SOUZA, 2006, p.109).

Tendo isto em vista, considera-se, para efeito de análise, que o Vale do Paraíba também tem um nível regional de forte densidade. Por isso, busca-se, dentro de seu conjunto, foco para os estudos na região Administrativa de Guaratinguetá. Todavia, não foram utilizados para análise todos os municípios correspondentes a esse trecho, mas sim os incluídos no recorte traçado em uma *escala local ou sub-regional*, que compreende os municípios de Guaratinguetá, Aparecida, Potim e Roseira, tendo maior enfoque em suas áreas urbanizadas. A Figura 5 apresenta o mapa da região do Vale do Paraíba destacando-se a microrregião (sub-regional) em análise, tendo ao lado o recorte com as áreas urbanas dos quatro municípios. Os demais municípios dessa região administrativa não fazem parte da análise devido às distâncias entre as áreas urbanizadas. Mesmo fora do escopo desse trabalho, deve-se considerar, no entanto, que os municípios de Lorena e Cachoeira Paulista, apesar de possuírem os seus núcleos urbanos um pouco mais distantes da região de Guaratinguetá, são conectados por vias rápidas, existindo também, fortes vínculos sociais com a área de estudo.



MICRORREGIÃO DE ANÁLISE

Figura 5 - Região do Vale do Paraíba e área de estudo

É importante lembrar a existência em Cachoeira Paulista da sede da comunidade religiosa católica Canção Nova, a qual faz parte do circuito do turismo religioso do Vale do Paraíba juntamente com os municípios de Aparecida, Lorena e Guaratinguetá². Esta última, como anteriormente referido, é a terra natal de Frei Galvão, o primeiro santo brasileiro. O roteiro religioso começa a gerar demandas de turismo, fluxo de pessoas, ônibus e automóveis além de movimentar o setor produtivo e financeiro, provocando, também, mais impactos sócio-ambientais.

O município de Aparecida possui o turismo religioso como principal estrutura econômica. Desse modo, segundo Rosendahl (2003, p.162), o sagrado se estabelece no lugar e nas atividades humanas, o que faz necessário definir uma cidade-santuário ou hierópolis. Trata-se de cidades que possuem uma ordem espiritual predominantemente assinalada pela prática religiosa da peregrinação ou romaria ao lugar sagrado, verdadeiros centros de convergência de devotos, concretizando-se em uma peculiar organização funcional e social do espaço.

Diante de tais considerações e características pertinentes à área ponderada, foi traçado o nível do recorte espacial. Segundo Souza:

Trata-se da escala por excelência do planejamento e da gestão das cidades. A escala local refere-se a recortes espaciais que, em graus variáveis de acordo com seu tamanho, expressam a possibilidade de uma vivência pessoal intensa do espaço e a formação de identidades sócio-espaciais sobre a base dessa vivência. É, também, a essa escala que vinculam os níveis mais inferiores da administração estatal (municípios e eventualmente, suas divisões político-administrativas ou, também organismos metropolitanos), representando uma situação de maior proximidade física com a sede do poder estatal (“Estado Local”) – o que, aliás, é às vezes um pouco enganoso, já que a distância *política* pode ser imensa. Além disso, a escala local que a participação política direta se mostra mais viável, notadamente no que concerne à possibilidade de interações em situação copresença (face a face). (SOUZA, 2006, p.106).

A partir do conceito de Moreno (2002, p.61) que afirma ser a cidade uma matriz complexa e mutante de atividades humanas e efeitos ambientais, a crescente urbanização agrava o problema ambiental. Hoje, as cidades consomem três quartos da energia de todo

² A cidade de Lorena, que abriga atrativos turísticos religiosos como a Basílica de São Benedito, Matriz de Nossa Senhora da Piedade, Igreja Nossa Senhora do Rosário e Casa Bethânia, a partir de agora, faz parte do Circuito Turístico-Religioso da região, do qual já participam, Aparecida, Cachoeira Paulista e Guaratinguetá. A decisão foi tomada durante reunião realizada na última sexta-feira, no escritório do Sebrae-SP, por meio da votação dos representantes das três cidades vizinhas já inseridas, após a apresentação dos atrativos de Lorena. Fonte: [\(JORNAL DE TURISMO, 2009\)](#)

o globo, gerando poluição, impermeabilização do solo, desmatamento, ocupações irregulares, entre outros problemas.

Guimarães (2004, p.125) assegura serem as cidades diferentes umas das outras. No entanto, assim como os seres biológicos, existem certas características, configuração, tipos de funcionamento e comportamento que ajudam na medição, identificação, intervenção, correção e até na criação de novas cidades. As disciplinas ligadas ao urbanismo e ao Plano Diretor Municipal, em termos de arte e técnica, são os instrumentos básicos mais usados na criação, monitoramento e reformulação das cidades. Antes, porém, de atuar nessa área, é necessário conhecer os tipos de organização e configuração que ajudem na análise e avaliação das cidades, através do uso do solo, da configuração espacial, traçado viário e características estruturais.

Além desses instrumentos apontados por Guimarães e que visam identificar o funcionamento e o comportamento das cidades ou de regiões, Lencioni afirma que:

Enquanto parte de um todo, a região traz em si uma outra questão: a da escala. O recorte regional contém, em si, uma questão de escala e exprime diretamente a particularidade da geografia no seio das ciências humanas, que é de conter uma problemática espacial. Por isso que os mapas, enquanto instrumentos de representação do espaço, estão intimamente ligados ao saber geográfico. E, acima de tudo, são eles que realizam a escala, quer como proporção, quer como representação de conteúdos. (LENCIONI, 2009, p.29).

Nesse estudo, busca-se valorizar e identificar a unicidade das características sócio-ambientais desse trecho do Vale do Paraíba, lembrando “que a cidade é um conjunto de lugares apropriados e produzidos pelos grupos sociais que experienciam tempos e ritmos diferentes.” (SALGUEIRO, 2003, p. 99).

No início da pesquisa, tinha-se a intenção de trabalhar apenas com o município de Aparecida, mas a partir das primeiras leituras de textos referentes à área pré-estabelecida, observou-se a relação física direta entre os quatro municípios vizinhos. Notou-se, também, que nesse segmento da região ocorre certo estrangulamento entre a região montanhosa das serras e o rio Paraíba do Sul. Isso incide na urbanização por meio de severas limitações geomorfológicas, como as características das áreas de várzeas ou as de relevo mais acentuado, o que configurou uma urbanização contínua e peculiar entre os municípios vizinhos, em relação ao restante do Vale do Paraíba. Uma vez determinada essa configuração espacial, buscou-se identificar a da produção, por meio do estabelecimento de escalas apropriadas e a interpretação de cartografias e fotografias panorâmicas.

De acordo com Barbosa (2000, p.16), o município de Aparecida tem características morfológicas, um corpo intrusivo formado por biotita-muscovita-granito, que avança na direção do coletor principal delimitando uma estreita faixa de terrenos sedimentares, ao norte, ocupado pelo sítio urbano. Isto confere uma feição peculiar à cidade, comprimida entre os limites do rio Paraíba do Sul e a região montanhosa que constitui sua área rural.

O artigo publicado por Coltrinari (2008, p.6) aborda o sítio da conurbação Guaratinguetá-Aparecida descrevendo os seus aspectos hidrográficos, geológicos e os acontecimentos históricos relativos ao processo de desenvolvimento urbano ao longo desse trecho do Vale do Paraíba. Ao se examinar o artigo, percebeu-se que as limitações morfológicas para a expansão urbana merecem destaque.

Afirma a autora que, no caso de Aparecida, a sucessiva ocupação dos morros próximos deu-lhe o aspecto de cidade em acrópole. Presumivelmente, a localização da estrada de ferro nas áreas planas próximas ao rio Paraíba foi o fator que provocou o crescimento da cidade naquela direção. No entanto, a utilização dos setores vizinhos à várzea não foi incorporada, e qualquer tentativa futura nessa direção deverá ser cuidadosamente planejada, pois são áreas de fácil inundação durante a época das chuvas, por causa do solo predominantemente argiloso que apresentam. Por outra parte, as enchentes do rio Paraíba do Sul, no local, são frequentes e de vazão muito lenta, aumentando as dificuldades para o aproveitamento desses terrenos planos (COLTRINARI, 2008, p.6).

Segundo a prefeitura municipal de Guaratinguetá, a zona rural do município apresenta um clima típico de região serrana, com morros e colinas entrecortados de cachoeiras que formam rios e riachos de águas transparentes na sua encosta. Detêm cerca de 90% do município, possuindo uma rica paisagem emoldurada pela Serra da Mantiqueira e Serra Quebra-Cangalha (GUARATINGUETÁ, 2010).

Além dos aspectos físicos encontrados no início dessa Seção, nota-se também, a partir do conhecimento adquirido por meio da vivência nessas cidades, a existência de relações sociais cotidianas estabelecidas entre os que ali habitam, como por exemplo, morar em um município e trabalhar ou estudar no outro, ou ainda, utilizar os equipamentos de saúde do município vizinho. Esse tipo de relação acabou formando ou estabelecendo um conjunto único de cidades que funciona independentemente de limites administrativos territoriais. Portanto, para o desenvolvimento da pesquisa, foram estabelecidas três escalas de abrangência a fim de facilitar a compreensão e aplicabilidade do trabalho. A primeira escala é utilizada como de abrangência regional, e nela estão todos os municípios

compreendidos pela região do Vale do Paraíba. Nessa escala, desenvolveu-se um apanhado geral das principais características geomorfológicas e hídricas do Vale, a partir da leitura do MAVALE.

A segunda escala é entendida aqui como a microrregião em estudo enquanto que a terceira escala, definida nesse trabalho como local, abrange as áreas urbanas e parte da zona rural dos quatro municípios, sendo o recorte base analisado em cartografias, imagem de satélite e fotografias pontuais e panorâmicas. Contudo, na segunda escala, para fins desse estudo, foram consideradas, além dos limites administrativos, também as bacias hidrográficas (recursos hídricos) existentes nas quatro entidades municipais em análise. Para Zahn, desta forma, o nível local de planejamento:

Pode não ser associado somente à aglomeração urbana, ou ao aglomerado urbano-rural, mas passar a ser conceituado, de forma mais ampla, abrangendo a escala regional de planejamento, uma vez que, ao tratar-se do nível local, o enfoque preponderante é sempre o interesse da comunidade que mantém inter-relacionamentos diretos, praticamente cotidianos na escala da cidade, município, do aglomerado metropolitano, ou da microrregião polarizada por interesses inter-urbanos bastante acentuados. (ZAHN, 1983, p.257).

Considerando o nível local de abrangência, foi feito um recorte com o enfoque principal nas áreas urbanas dos municípios abrangendo também suas proximidades dotadas de coberturas vegetais e recursos hídricos. Todavia, não só as relações sociais justificam tal recorte. A área apresenta-se, também, devido às características físicas que configuram certa conurbação e algumas sérias limitações físicas à urbanização intensiva, representando um conjunto único configurado independente de limites administrativos públicos.

2.4 Estrutura da pesquisa

A Figura 6 indica a estrutura da pesquisa na qual se apoiou para o desenvolvimento desse trabalho. A partir da definição do objeto de estudo, apresentam-se todas as demais etapas desempenhadas para se atingir os resultados da pesquisa.

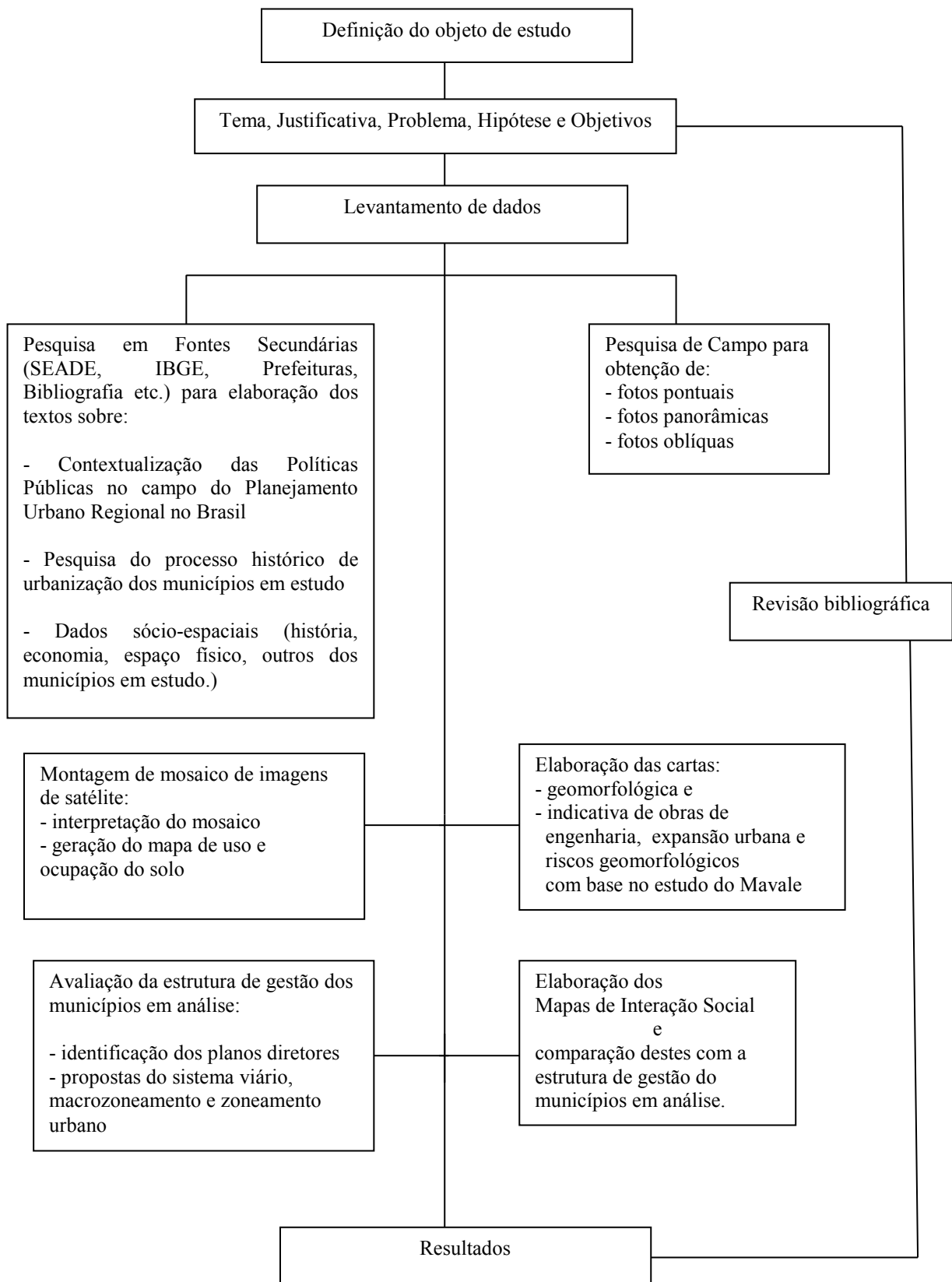


Figura 6 - Estrutura da pesquisa

2.5 Coleta de dados

O procedimento de investigação desse trabalho parte de uma caracterização da área de estudo que compreende a microrregião dos municípios de Aparecida, Roseira, Potim e Guaratinguetá, utilizando materiais digitais e analógicos como mapas, cartas e imagens orbitais, fotografias aéreas e panorâmicas, além de livros e artigos específicos.

Detalha-se, a seguir, as ações empreendidas para essa caracterização:

- Identificação e seleção de fontes bibliográficas relevantes para a temática do processo histórico de formação urbana, planejamento urbano e regional, economia, cultura, território e meio ambiente;
- Coleta de dados sobre a área de estudo em órgãos como a Fundação SEADE e o IBGE;
- Utilização do Mapa Municipal Estatístico, disponibilizado pelo IBGE, para a produção da carta base que compreende os municípios de análise em escala 1: 50.000 e que dá suporte à identificação de características territoriais, geomorfológicas e hidrográficas;
- Estudo do Macrozoneamento do Vale do Paraíba (MAVALE), considerando a elaboração do documento no final da década de 1980 e sua apresentação em 1992, com foco na área de estudo para identificar: as configurações geofísicas dos padrões de relevo e suas determinadas limitações e potenciais a partir da análise das Cartas de Geomorfologia e a Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos;
- Montagem em software (Corel Draw, Autocad) de mosaico com imagens da região em estudo, disponíveis pelo Google Earth e feitas pelo satélite Quick Bird, para atualização da base cartográfica;
- Identificação do uso e ocupação do solo e cobertura vegetal das terras utilizando a fotografia orbital montada, destacando as coberturas vegetais e o grau de urbanização da região;
- Coleta de fotografias aéreas oblíquas e panorâmicas da área de estudo pelo próprio pesquisador, visando identificar os elementos naturais e artificiais que compõem os municípios, juntamente com as áreas passíveis à ação humana;

- Identificação das instâncias de gestão e planejamento urbano nos respectivos municípios em análise no que se refere aos instrumentos de políticas urbanas considerados pela Fundação SEADE e pelo IBGE;
- Coleta dos Planos Diretores dos municípios em análise;
- Para a produção dos mapas sociais (População e Território, Equipamentos de Saúde, Equipamentos de Educação, Equipamentos de Segurança Pública, Produção e Consumo), buscaram-se referências principalmente nos mapas contidos no livro de Nice Lecoq Müller, (O fato urbano na bacia do Rio Paraíba do Sul - 1969), além da apostila da disciplina de Geoprocessamento Aplicado ao Planejamento Urbano e Regional, do Curso de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Vale do Paraíba - UNIVAP, ministrada pela Profª. Dra. Sandra Maria Fonseca da Costa, no segundo semestre de 2004.
- Definição do link do Mapa Base (Área de Enfoque), apresentando que o mesmo deve ser sobreposto às demais cartografias (Carta Geomorfológica e a Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos, Mosaico de Imagens Orbitais e o mapa de Uso e Ocupação do Solo) cruzando as informações.
- Coleta de dados e mapas a fim de compor as cartografias analíticas junto às prefeituras da área de estudo.

2.6 Organização e análise

Diante do pressuposto norteador da investigação, apresentado como a desarticulação política entre municípios vizinhos nos processos de gerenciamento e ordenamento do território, percorreram-se as seguintes etapas de análises:

- Contextualização do processo de desenvolvimento e implementação de políticas públicas urbanas no país, através da interpretação de autores que discutem a temática no Brasil;
- Composição ilustrativa do processo histórico de urbanização dos municípios em estudo;
- Revisão conceitual dos assuntos pertinentes à discussão e posteriormente uma análise relativa aos dados obtidos;

- Desenvolvimento, a partir da coleta dos dados sociais dos municípios, de um quadro ilustrativo, adaptando informações correspondentes ao Produto Interno Bruto dos Municípios em forma de gráficos, apresentando informações sobre os aparatos de saúde, segurança e circulação, produzindo uma base ilustrativa da estrutura social;
- Identificação, por meio das cartografias produzidas e das fotografias coletadas, dos elementos físicos naturais, como a hidrografia e o relevo, e artificiais, como a rodovia e a ferrovia. Esses elementos contribuíram e contribuem para o delineamento das áreas rurais e urbanas, conformando um trecho peculiar do Vale;
- Traçado de recorte da área de estudo, apresentado em cartografia e imagem orbital, para conter todas as áreas urbanizadas e suas proximidades dotadas de variadas coberturas vegetais;
- Desenvolvimento, frente à necessidade de ampliação e recortes gráficos, de algumas adaptações com as cartas do MAVALE (em escala 1:350.000) e mapas dos Planos Diretores de Aparecida e Guaratinguetá (em diversas escalas), a fim de facilitar a conjugação e sobreposição de informações, é necessário considerar possíveis imprecisões gráficas frente a essas mudanças de escalas;
- Interpretação do MAVALE complementando a composição de informações sobre as características físicas como áreas passíveis ou com restrições à urbanização e a certos tipos de uso da microrregião de estudos e do Vale do Paraíba;
- Análise dos processos de gestão territorial dos municípios com base nas tabelas produzidas pelo setor de Informações dos Municípios Paulistanos (IMP), SEADE e pelo setor de Informações Básicas Municipais (IBM) do IBGE;
- Leitura e análise dos diagnósticos desenvolvidos em formato de projeto de lei pelos Planos Diretores que definem as diretrizes de desenvolvimento urbano para os municípios de Aparecida e Guaratinguetá, enfocando os limites municipais;
- Definição da escala para padronização dos mapas disponíveis pelas prefeituras para facilitar a colocação dos planos em interface;

- Interface dos mapas de zoneamento e macrozoneamento e estrutura viária, produzidos nos últimos Planos Diretores dos municípios de Aparecida e Guaratinguetá, para a identificação da compatibilidade das propostas nos perímetros municipais;
- Verificação da coerência entre as diretrizes dos Planos Diretores, nos limites municipais de Aparecida e Guaratinguetá, e a identificação de possíveis implicações geradas;
- Sobreposição das propostas dos Planos Diretores com as bases geotécnicas produzidas com a adaptação de cartas do Macrozoneamento do Vale do Paraíba;
- Indicação em fotografias aéreas das áreas com proposições de usos dos Planos Diretores de Aparecida e Guaratinguetá incompatíveis com a capacidade de suporte geofísica natural do solo.

3 CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO CAMPO DO PLANEJAMENTO URBANO NO BRASIL

Os planos de ordenamentos territoriais vêm sendo discutidos no Brasil há algumas décadas, fomentados pelo Estado e por grupos de interesses que participam amplamente no processo político, com o objetivo de exercer influências nas ações de desenvolvimento urbano que favoreçam seus próprios interesses. Na década de 1960, surgem as primeiras iniciativas com referência ao desenvolvimento urbano em nível de política pública no Brasil. O Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil (1967/76) teve como resultado a Lei 4.380 de 28 de agosto de 1964 que criou o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) que, segundo Moreira, “tenta, com sucesso modesto, difundir a prática do planejamento urbano no país” (MOREIRA, 1989 apud REZENDE; CASTOR, 2005, p.4).

De acordo com Serra, a Resolução n.º 003, de 11 de setembro de 1979, do Ministério do Interior, definiu o Plano Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU) como “o elemento da política nacional de desenvolvimento que diz respeito ao processo de urbanização em suas dimensões inter e intra-urbanas” (SERRA, 1991, p. 83). Os objetivos do PNDU ficaram assim definidos: melhoria da qualidade de vida urbana; melhor distribuição espacial da população e das atividades produtivas; e reestruturação de um sistema de cidades harmonizado com as diretrizes e prioridades setoriais e regionais.

O programa foi implementado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU, criado em 1979. Segundo Serra (1991), esse órgão tenta inicialmente implementar o programa com recursos limitados provenientes do Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano, assim como com os recursos provenientes de fontes coordenadas pela CNDU:

Para a implementação das diretrizes da PNDU propunham-se instrumentos institucionais – CNDU -, financeiros, como os fundos de desenvolvimento urbano (Fundurb); instrumentos legais como a esperada legislação de desenvolvimento urbano e, finalmente, os instrumentos técnicos, tais como programas de capacitação de mão-de-obra e recursos humanos municipais, formação de equipes técnicas multidisciplinares, integração de planos federais, estaduais e municipais, reestruturação administrativa etc. (SERRA, 1991, p.85).

De acordo com Almeida (2005, p.3), o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento PND-I, criado no Governo Médici (1972-1974) previa: grandes projetos de integração nacional (transportes, corredores de exportação, telecomunicações; ponte Rio-Niterói,

rodovia Transamazônica, hidrelétrica de Três Marias, barragem de Itaipu); planos especiais de desenvolvimento regional; expansão dos investimentos estatais e uso da capacidade regulatória do Estado: empresas públicas eram integradas às políticas do governo. O Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento PND-II (Governo Geisel, 1974-1979) previa: indústrias de base (siderúrgica e petroquímica); bens de capital; autonomia em insumos básicos (metais não-ferrosos, minérios, petroquímica, fertilizantes e defensivos agrícolas, papel e celulose), energia (contexto da crise energética: destaque para a indústria nuclear e a pesquisa do petróleo, programa do álcool e construção de 3 hidrelétricas, como Itaipu); dois planos básicos de desenvolvimento científico e tecnológico e um primeiro plano nacional de pós-graduação. Entretanto, o Terceiro Plano Nacional de Desenvolvimento PND-III (Governo Figueiredo, 1979-1985) foi descontinuado por motivo de crise econômica. Esse plano encerra um ciclo de trinta anos (desde 1949) de planejamento econômico para o desenvolvimento, a ele sucedendo-se meros planos de estabilização macroeconômicos, até meados da década de 1990.

Tendo em vista essas estratégias adotadas pela esfera federal, Serra, comenta a transição do poder de gerenciamento do território para a esfera municipal que:

Não é de surpreender, pois, o gigantismo das organizações federais, associado à impessoalidade das relações e à distância da fiscalização popular – tudo correndo para estimular ineficiência. Os teóricos de administração insistem na conveniência das decisões serem tomadas o mais próximo possível do local onde a ação está ocorrendo. Ora, evidentemente o local das obras urbanas é a cidade e a autoridade mais distante é a autoridade federal. Dessa forma, teórica e praticamente, verifica-se a ineficiência federal, particularmente durante o centralismo autoritário, para construir obras urbanas. (SERRA, 1991, p.151).

Contudo Villaça (2005, p.10), afirma que a ideia de Plano Diretor existe no Brasil, pelo menos, desde 1930 quando da publicação, em francês, do conhecido Plano Agache, elaborado por um urbanista francês de mesmo nome para a cidade do Rio de Janeiro. Nesse Plano, pela primeira vez, aparece a expressão “Plan Directeur”.

Desde então, a ideia de Plano Diretor alastrou-se com grande intensidade e rapidez, passando a ser adotada, defendida e prestigiada pela elite da sociedade brasileira, especialmente por arquitetos e engenheiros ligados a problemas urbanos, políticos e cursos universitários diversos, por empresários, principalmente do setor imobiliário e pela imprensa.

Os debates e audiências públicas sobre o Plano Diretor e sobre os Planos Regionais representam, sem dúvida, um aprimoramento democrático no debate público de leis importantes (ou supostamente importante) no país.

Nesse sentido, houve avanço. Entretanto, esse avanço foi restrito a uma parcela tão pequena da população e a uma parcela tão restrita da cidade, que a conclusão inevitável é que eles estão ainda muito longe de serem democráticos, já que não conseguiam atrair o interesse da maioria (VILLAÇA, 2005, p.52).

A confiança no poder milagroso dos Planos tem sua origem no discurso competente e na tecnocracia que se alojou na esfera da administração municipal brasileira mais que em qualquer outra esfera de governo. É intrigante que mesmo planos relativamente bem-sucedidos, como o Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1960) ou o Plano de Ação do governador Carvalho Pinto (1959-1963) do estado de São Paulo, não tenham conferido aos planos estaduais ou federais a aura de prestígio salvador que adquiriram na esfera municipal-urbana (VILLAÇA, 2005, p.21).

No entanto, o processo de ocupação territorial e especificamente o de urbanização se processaram e ainda se processam de maneira desordenada e caótica como regra geral no Brasil (REZENDE; CASTOR, 2005, p.3). O planejamento urbano enquanto instrumento para o ordenamento do território é apropriado tanto pelo Estado como pela iniciativa privada que, de forma velada, utilizam-no mais para direcionar o crescimento econômico do que para promover o desenvolvimento sócio-econômico municipal. Para Santos, “o planejamento consistia em peça ideológica deliberadamente favorável apenas àqueles que se beneficiavam com a manutenção do *statu quo*. E hoje não é muito diferente. O planejamento não é remédio para a pobreza. É uma técnica, não uma política” (2003 apud SILVA NETO, 2003, p.3). Dessa forma e em complementação, Santos indica que a tecnificação da política, da política urbana e do urbanismo conduz ao agravamento dos contrastes e das diferenças promovidas pelo crescimento urbano, sem controle social (2003 apud SILVA NETO, 2003, p.5).

Isto posto, Bernardi destaca que:

O município no Brasil, somente a partir da Constituição de 1988, é parte constitutiva da Federação Brasileira, é unidade federativa, no mesmo nível dos Estados e do Distrito Federal. Está no artigo 1º da Carta Magna, que: “*A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de direito [...]*”. O município compreende uma parte urbana, a sede, ou cidade, delimitada por lei municipal, a lei do perímetro urbano, e outra rural, que abrange o restante de seu território. (BERNARDI, 2006, p.25).

Deste modo, o quadro da política urbana no Brasil só começa a se consolidar recentemente. E é graças ao Estatuto da Cidade que legalmente passou-se a debater as

questões relacionadas às cidades com suas evoluções espaciais e temporais, atribuindo seus métodos a processos de participação popular. A Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que entrou em vigor no dia 10 de outubro de 2001, define os parâmetros de Políticas sobre a cidade e regulamenta os artigos 182 e 183 do Capítulo II da Política Urbana da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2001). São artigos constitucionais que tratam diretamente das questões ligadas às normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana visando o bem coletivo, a segurança e o bem-estar dos cidadãos, bem como o equilíbrio ambiental.

Contudo, as primeiras notícias do que hoje chamamos de Estatuto da Cidade datam de 1976, quando vazou para a imprensa a existência de um “anteprojeto de desenvolvimento urbano”, elaborado pelo antigo Conselho Nacional de Política Urbana (CNPU), órgão do Ministério do Interior, com o apoio de técnicos e consultores progressistas. Essa notícia provocou manchetes alarmistas em alguns jornais e seminários da época, como menciona Ribeiro:

Como se recorda, durante os anos 70, em que pesem as evidências de melhoria nos níveis médios de renda das famílias, maior grau de integração do mercado de trabalho e resultados quantitativos expressivos na provisão de infra-estrutura, seria generalizado o agravamento do quadro urbano das principais cidades: crescimento populacional (população e físico) desmensurado, conurbação, adensamento excessivo de algumas áreas; retenção especulativa de terras e produção de vazios; periferação, segregação espacial e favelização explosiva; aumento da poluição e da agressão ao meio ambiente; problemas gigantescos de transporte e circulação. Três conjuntos de fatores teriam a maior responsabilidade nesse processo. O agravamento das disparidades sociais nas cidades, tendo como pano de fundo a intensificação dos fluxos migratórios, num quadro de crescimento econômico com aguda concentração dos níveis de renda, amplificaria sobremodo a escala dos problemas e carências; as dificuldades para a incorporação produtiva de parcela expressiva desse contingente populacional contribuíram para manter muito reduzida sua capacidade contributiva. (RIBEIRO, 2003, p.12).

O padrão urbanístico que se generalizou com a desfiguração do espaço, devido principalmente aos interesses da valorização especulativa do capital mercantil imobiliário, faria aumentar exponencialmente os custos da urbanização, ampliando a incapacidade dos níveis locais de governo de enfrentar o acúmulo de exigências que crescentemente se colocava, concorrendo em geral para deteriorização das condições de vida (CANO; SEMEGHINI, 1995, p.14).

Assim, Ribeiro (2003, p.13) afirma também que, apenas no decorrer da década de 1980, foi elaborado o projeto de reforma urbana, fundado no diagnóstico dos problemas urbanos como resultado da relação de força estabelecida na cidade brasileira em torno da

apropriação privada dos benefícios em termos das rendas geradas pela intervenção pública. Tal concepção contrapunha-se ao diagnóstico demográfico hegemônico durante o período autoritário, segundo o qual a carência de serviços urbanos, o crescimento das favelas e dos loteamentos periféricos, a elevação do preço da terra, entre outros pontos, seriam o resultado de um excessivo crescimento da população da cidade. O principal objetivo desse projeto seria a instituição de um novo padrão de política pública, com base nas seguintes orientações:

- a) Instituição da gestão democrática da cidade, com a finalidade de ampliar o espaço de exercício de cidadania e aumentar a eficácia/eficiência da ação governamental;
- b) Fortalecimento da regulação pública do uso do solo urbano, com introdução de novos instrumentos de política fundiária (solo criado, imposto progressivo sobre a propriedade, uso capião especial urbano etc.) que garantam o funcionamento do mercado de terras condizente com os princípios da função social da propriedade imobiliária e da justa distribuição dos custos e benefícios da urbanização;
- c) Inversão de prioridades no tocante à política de investimentos urbanos que favoreça as necessidades coletivas de consumo das camadas populares, submetidas a uma situação de extrema desigualdade social em razão da espoliação urbana. (RIBEIRO, 2003, p.14).

Segundo Matos o Estatuto da Cidade, que coroa um longo período de experiências, críticas e sugestões relacionadas ao planejamento urbano no Brasil, procura também dar suporte às administrações municipais ao favorecer a flexibilização de ações na abordagem do setor público, quando preserva o interesse social. Mas, o Estatuto introduz a política como a chave das negociações no palco de conflitos próprios dos processos espaciais (MATOS, 2008, p.156).

No contexto brasileiro, o Estatuto contém uma série de instrumentos legais inovadores voltados para a melhoria da qualidade de vida nas cidades e que permite mais a indução do que a normatização das diversas formas de uso do solo e controle das iniciativas públicas e privadas sobre o urbano (SILVA, 2003, p.30).

Todavia, Ribeiro, avalia o processo de instauração das políticas urbanas no Brasil afirmando que:

As forças populares e progressistas da sociedade brasileira levaram quase 40 anos para obter o reconhecimento da questão urbana e para fazer aprovar uma lei que cria as condições institucionais e jurídicas para a implantação de um modelo de política reformista e de proteção da população trabalhadora, hoje majoritariamente concentrada nas cidades. O Estatuto da Cidade é aprovado em um momento histórico em que são afirmadas e ampliadas as características concentradoras da nossa urbanização, ao mesmo tempo em que novas forças, ainda mais poderosas, emergem e tomam assento no poder

urbano corporativo que vem sustentando este modelo desde o início do século XX. (RIBEIRO, 2003, p.23).

Matos, nota os avanços jurídicos que adquirimos com a aprovação do instrumento. Explica que o Estatuto da Cidade requalifica, fundamenta juridicamente, estabelece instrumentos e dá consistência técnica aos Planos Diretores. Estes, por definição, vão além da cidade oficial, pois, sendo de abrangência municipal, exigem a atenção para com uma série de normas atinentes ao meio ambiente, reservas naturais, áreas de proteção permanente, atividades agropecuárias (MATOS, 2008, p.157). Portanto, Bernardi enfatiza que:

A Política Urbana, promovida através do Plano Diretor, possui como instrumento para atingir os objetivos previstos para o combate a especulação imobiliária: o parcelamento e a edificação compulsória das áreas urbanas, bem como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), progressivo no tempo, e a desapropriação com pagamento através de títulos da dívida pública. (BERNARDI, 2006, p.29).

Os instrumentos legislativamente disponíveis de planejamento urbano no Brasil têm como fundação os Planos Diretores que possuem abrangência municipal. Grazia (2003, p.53) garante que o Estatuto da Cidade retoma e fortalece um instrumento que estava em desuso que é o planejamento urbano através do Plano Diretor. O planejamento nas cidades tem, na sua perspectiva, o enfrentamento do desafio de ir além das desigualdades sociais reproduzidas. Bernardi destaca que:

Com cerca de 82% da população no Brasil³ vivendo em cidades, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a questão urbana mostra-se prioritária para o desenvolvimento da nação e que, cada vez mais, assume dimensões estratégicas em todos os aspectos. Nesse trabalho aborda-se a problemática estabelecida no artigo 182 da Constituição Federal que determina que o ordenamento da função social da cidade para garantir o bem-estar de seus habitantes, deve ocorrer através de uma política de desenvolvimento urbano, tendo como instrumento básico o Plano Diretor. (BERNARDI, 2006, p.11).

Esses instrumentos objetivam fortalecer a cidadania e integrar o planejamento, a elaboração e a execução das políticas desenvolvidas no município e a legislação à gestão urbana visando cumprir a função social da propriedade democratizando o processo de tomada de decisões (FERNANDES, 2002, 7-13).

³ A população brasileira residente em áreas urbanas totaliza 81,25% do total em 2000, nos mapas, verifica a grande heterogeneidade de sua distribuição espacial (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2000).

Reafirmando, Rezende (2003, p.142) comenta também que o Estatuto da Cidade, além da questão ambiental, traz de volta os mecanismos de participação da sociedade, criando obrigações e até encaminhando a possibilidade de penalidades aos prefeitos que não produzirem seus Planos Diretores dentro de um processo de gestão democrática.

Diante da importância que apresentam os Planos Diretores Municipais, já ocorreu, em um passado próximo, certo período de apropriação desse instrumento por alguns planejadores e por uma pequena parcela da sociedade que vê vantagens no mesmo. Contudo, Matos (2008, p.159) considera os Planos Diretores no Brasil possuidores de uma longa história geralmente associada a equívocos, fracassos e autoritarismo, não obstante a importância dos esforços de leitura e interpretação de aspectos urbanísticos e relações sociais existentes nas cidades. Os modelos importados que auxiliariam esses planos eram geralmente inaplicáveis, apoiados em correntes teóricas visionárias, singelas ou demasiado mecanicistas, distantes da complexidade da realidade e das necessidades dos habitantes, incapazes de enxergar as características mais peculiares das cidades brasileiras.

É certa a existência de limitações e problemas para a implementação de políticas públicas do gênero frente à complexidade das cidades e da estrutura indicada para o planejamento urbano no Brasil. Por outro lado, a conquista social dessa legislação traz grandes potenciais que devem ser canalizados em função da sociedade em busca de qualidade urbana e proteção ambiental, utilizando os mecanismos e instrumentos encontrados no conjunto de Capítulos do Estatuto da Cidade. De acordo com Silva:

O Estatuto da Cidade atingirá sua plenitude quando alcançar a integração das políticas municipais como as de transporte, habitação, planejamento urbano, meio ambiente, saúde, educação, saneamento, patrimônio histórico e arquitetônico, essenciais à efetivação da gestão democrática. Para que um projeto de gestão seja bem-sucedido é fundamental o conhecimento das condições de vida da população e do meio físico, pensar de forma integrada os problemas setoriais da cidade na perspectiva de conhecê-la e interpretá-la na sua totalidade. O advento da lei do Estatuto da Cidade pressupõe um inventário atualizado das condições sociais e naturais da cidade. O monitoramento do meio físico natural em ambiente urbano, as relações com seu entorno, vislumbrando a demanda de funções urbanas fundamentais, além do acompanhamento do paulatino processo de transformação a que a cidade fica sujeita na sua dinâmica. É necessária a organização de um banco de dados sócio-ambientais, utilizado como instrumento de gestão capaz de permitir uma permanente avaliação das mudanças urbanas ocorridas no território da cidade. (SILVA, 2003, p.34).

As políticas de governo para a sustentabilidade significam uma orientação das ações públicas motivada pelo reconhecimento da limitação ecológica fundamental dos recursos sem os quais nenhuma atividade humana pode ser realizada. Isso implica a necessidade

quer de utilização cuidadosa da base biofísica, ambiental da economia quer de uma orientação na maneira como os recursos da natureza são empregados e os correspondentes benefícios à sociedade (CAVALCANTI, 1997, p.28).

No contexto do conjunto de diretrizes das Políticas Urbanas, cabe-nos destacar o parágrafo IV, Capítulo I, do Estatuto da Cidade (SAULE JÚNIOR; ROLNIK, 2001), que pontua a necessidade de o desenvolvimento das cidades ser planejado em função da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua influência. Os objetivos são evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente, e ordenar o pleno desenvolvimento das funções da cidade e da propriedade, respeitando o meio natural preexistente e as necessidades comuns dos cidadãos.

De acordo com o Art. 41 do Capítulo III da Lei 10.257, a produção do Plano Diretor Participativo é obrigatória para cidades (BRASIL, 2001):

- I - com mais de 20 mil habitantes;
- II - integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- III - onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;
- IV - integrantes de áreas de especial interesse turístico; e
- V - cidades inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

O Plano Diretor é parte de um conjunto de instrumentos de política urbana previsto no Estatuto da Cidade, assim como as disciplinas de parcelamento do uso e da ocupação do solo, zoneamento ambiental, gestão orçamentária participativa, plano plurianual etc. Todas devem respeitar as diretrizes apontadas pelo Estatuto das Cidades de atender as exigências fundamentais de ordenação da cidade assegurando que as necessidades dos cidadãos, quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, sejam, igualmente, atendidas. Porém, Saule Júnior e Rolnik enfatizam:

Mas não reside apenas na regulamentação deste conjunto de instrumentos a importância do Estatuto da Cidade. Na verdade, pela primeira vez em nossa história, temos uma regulação federal para a política urbana que se pratica no país, definindo uma concepção de intervenção no território que se afasta da ficção tecnocrática dos velhos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado, que tudo prometiam (e nenhum instrumento possuíam para induzir a implementação do modelo idealizado proposto!). De acordo com as diretrizes expressas no Estatuto, os Planos Diretores devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e gestão das decisões do Plano. Assim, mais do que um

documento técnico, normalmente hermético ou genérico, distante dos conflitos reais que caracterizam a cidade, o Plano passa a ser um espaço de debate dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas, por uma estratégia de intervenção no território. Não se trata aqui da tradicional fase de consultas que os planos diretores costumam fazer a seus interlocutores preferenciais, clientes dos planos e leis de zoneamento que dominam sua linguagem e simbolização. O desafio lançado pelo Estatuto incorpora o que existe de mais vivo e vibrante no desenvolvimento de nossa democracia a participação direta (e universal) dos cidadãos nos processos decisórios. Audiências públicas, plebiscitos, referendos, além da obrigatoriedade de implementação de orçamentos participativos são assim mencionados como instrumentos que os municípios devem utilizar para ouvir, diretamente, os cidadãos em momentos de tomada de decisão sobre sua intervenção sobre o território. (SAULE JÚNIOR; ROLNIK, 2001, p.7).

O Plano Diretor, de acordo com o Art. 40 do Estatuto da Cidade, é parte integrante do processo de planejamento municipal, deve englobar o território do Município como um todo. Seu processo de elaboração e implementação deve conter audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, permitindo o acesso de qualquer cidadão interessado aos documentos e informações produzidos e publicados. Igual importância deve ser dada ao planejamento regional, de acordo com Nogueira:

O Planejamento municipal encontra-se ainda em nosso país em um estágio muito incipiente e, mesmo no Estado de São Paulo, cujas condições de adiantamento poderiam favorecer a sua maior difusão, a situação não é substancialmente diferente. Estamos certos de que dentre os fatores que mereciam estudos mais aprofundados, apresenta grande importância o planejamento regional, cuja a falta ou mera omissão em relação ao planejamento municipal vem se responsabilizando por inúmeras dificuldades observadas nessa última modalidade de planejamento. (NOGUEIRA, 1983, p.154).

O fato é que, além da produção de Planos Municipais de desenvolvimento, é preciso ter em mente que a forma de gestão do território deve ser levada em consideração na avaliação de tais processos. Todavia, deve-se evitar o engano apontado por Souza (2006, p.46) ao comentar a ideia de que o termo planejamento merece ser substituído pela palavra gestão. Para esse autor, a ideia é absurda, pois gestão é administração do presente com a ajuda da vontade e da criatividade e face aos condicionamentos herdados do passado:

[...] No entanto, se a finalidade última do planejamento e da gestão é a superação dos problemas, especialmente fatores de injustiça social e a melhoria da qualidade de vida, ambos deveriam ser vistos como pertencendo ao amplo domínio das estratégias de desenvolvimento, ao lado de estratégias de desenvolvimento regional, nacional etc. Planejamento e gestão urbanos, vistos por essa ótica de ciência social, nada mais são que estratégias de

desenvolvimento urbano, alimentadas por pesquisa social básica, tanto teórica quanto empírica (ou seja, diagnósticos). (SOUZA, 2006, p.73).

Contudo, não se pode esquecer que o modo de gestão urbana dos municípios brasileiros é tão importante quanto a produção de Planos Diretores participativos que seguem os parâmetros preestabelecidos pelo Estatuto. No caso dos municípios em estudo, a saber, Aparecida, Guaratinguetá, Potim e Roseira, apenas os municípios de Aparecida e Guaratinguetá cumpriram a obrigatoriedade de produzir seus planos. Segundo Nogueira:

No momento em que surgiu a obrigatoriedade a todos os municípios elaborarem seus planos diretores, não foi percebido pelos que pretendiam a aplicação de medida tão renovadora, que pudesse ser impossível a sua efetivação, sem que o Estado contasse com um **sistema de planejamento geral e regional** capaz de definir diretrizes às quais se **integrariam os planos municipais**. Sem elas é praticamente impossível determinar o caráter de cada município, seu papel econômico no Estado e na região e, de modo particular da cidade, como elemento da rede urbana regional. (NOGUEIRA, 1983, p.164, grifo nosso).

No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, o Legislativo e o Executivo municipais devem garantir a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas de vários segmentos da comunidade (MORENO, 2002, p.117).

Nos dois planos identificados, as prefeituras de Aparecida e Guaratinguetá contrataram empresas privadas distintas para a elaboração dos mesmos e, de certa forma, atenderam as diretrizes preestabelecidas pelo Estatuto da Cidade no que se refere à participação popular em audiências públicas e reuniões. Todavia, nota-se certa falha em relação à integração e à complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento sócio-econômico do Município e do território sob sua área de influência.

Zahn (1983, p. 269) afirma que “a solução desses problemas cada vez mais exige uma visão integrada de seu conjunto, uma vez que as soluções parciais frequentemente não atingem o cerne dos problemas, podendo levar, tanto quanto à omissão, ao seu agravamento”.

Esse fato induziu o pesquisador a verificar, através do interfaceamento dos mapas de Zoneamento Urbano, Macrozoneamento e Sistema Viário, a compatibilidade das diretrizes previstas pelos planos. Não se deixou de pontuar as implicações que interferem nas atividades humanas, que afetam a saúde, a segurança, o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas e os recursos ambientais, entre outros.

Esses problemas se acentuam diante de um planejamento urbano desarticulado de seu contexto local, o que acaba, também, dificultando a produção e a implementação de planos de desenvolvimento e a gestão do território municipal.

4 PROCESSO HISTÓRICO DA FORMAÇÃO SÓCIO-URBANA DA MICROREGIÃO EM ANÁLISE

O Município de Aparecida localiza-se no Vale do Paraíba, a leste do estado de São Paulo e, por ser uma Estância Turística e Religiosa, a cidade atrai milhões de peregrinos de todas as partes do país durante o decorrer do ano. Considerando-se a pesquisa publicada no Jornal O Lince, realizada com base nos registros sistematizados pelo Santuário Nacional de Nossa Senhora Aparecida no período de 1968 a 2009, pode-se dizer que a vocação turístico-religiosa do município está consolidada, uma vez que o crescimento de turistas é constante:

A análise geral dos dados ao longo do período considerado mostra uma tendência geral ao crescimento com alguns pontos de acentuado decréscimo ou acréscimo. Em termos absolutos, o número de visitantes mais que decuplicou nos últimos quarenta e dois anos, saltando de 903.050, em 1968, para 9.554.485, em 2009. (JORNAL O LINCE, 2010, p.14).

Limiro e Pivott (2004, p.5) comentam que, em busca de organizar o turismo regional, desde de 1993, ano de realização da Feira de Turismo Integrado do Vale do Paraíba, Litoral Norte, Serra da Mantiqueira e Vale Histórico, o Projeto “Roteiros Turísticos do Cone Leste Paulista” considerou as localidades geográficas de acordo com a similaridade dos atrativos encontrados nos municípios, segmentando-os em Circuitos Turísticos como do Alto Paraíba, Mantiqueira, Costa Verde, Tecnológico/Cultural, Vale Histórico e o “Roteiro da Fé”. Nesse último roteiro, estão inclusos os municípios de Roseira, Guaratinguetá, Aparecida e Cachoeira Paulista:

O turismo religioso se despona com a cidade de Aparecida que recebe, na Basílica Nacional de Aparecida, o maior templo religioso do país, 7 milhões de romeiros anualmente. Em Guaratinguetá, o Museu Frei Galvão guarda a memória do primeiro brasileiro nato a ser declarado Beato pelo Vaticano. A juventude demonstra a força de sua fé através da Canção Nova em Cachoeira Paulista que também abriga o Santuário Nacional de Santa Cabeça, cuja construção foi iniciada em 1795. Senhor Bom Jesus é também venerado no Mosteiro da Sagrada Face de Roseira. (PIVOTT, 2003, p.66).

No dia 12 de outubro, a cidade de Aparecida é especialmente visitada por devotos de Nossa Senhora Aparecida. Todavia, como as demais cidades do mundo, o município de Aparecida, enquanto espaço físico, também foi e é produzido como fruto de uma construção social na qual agentes e atores produzem o cenário urbano, levando em conta interesses e fatores específicos. Assim, Bernardi destaca que:

Antes de ser um espaço físico, o espaço urbano é um espaço social. O ambiente onde vivem seres humanos que têm suas necessidades, seus sonhos, seus projetos de vida. Um ambiente modificado, alterado, construído, que muitas vezes faz esquecer o ambiente natural por onde milhões de anos a espécie humana percorreu para chegar a civilização. Pode-se dizer que a cidade transformou o homem; ou, então, que o homem foi se transformando à medida que foi edificando o ambiente em urbano. (BERNARDI, 2006, p.16).

As localidades urbanas têm sido definidas de acordo com critérios culturais, econômicos, políticos e demográficos. Os critérios culturais são semelhantes aos usados para descrever o urbanismo como estilo de vida, segundo Wirth que afirma que o urbanismo como estilo de vida:

Pode ser estudado empiricamente sob três aspectos interligados: (1) como uma estrutura física constituída por uma base de população, uma tecnologia e uma ordem ecológica; (2) como um sistema de organização social envolvendo uma estrutura social característica, uma série de instituições sociais e um modelo típico de relações sociais; e (3) como um conjunto de atitudes e ideias, e uma constelação de personalidades empenhadas em formas típicas de comportamento coletivo e sujeitas a mecanismos característicos de controle social. (WIRTH, 1938 apud PALEN, 1975, p.86).

Geralmente, as cidades são produzidas por vários agentes sociais que, de maneira distinta, interferem mais ou menos na produção dos espaços urbanos, resultado concreto da manifestação da organização social vivenciada. Contudo, a questão da cultura religiosa, costume e tradição brasileira foi a manifestação social que mais influenciou a cidade de Aparecida, a partir dessa peculiaridade, e definiu a vocação turística do município.

Palen (1975, p. 87) afirma que, para discutirmos sobre as cidades, devemos trabalhar como na “Ecologia” que, no sentido mais amplo da palavra, significa “o estudo das relações entre organismos dentro de um ambiente. Não é o estudo das próprias criaturas e objetos, mas sim das relações que existem entre eles”.

Para compreendermos o processo de produção social do espaço urbano é necessário revelar as relações dos agentes que interferiram e interferem no decorrer dessa produção. No caso de Aparecida, o fato do aparecimento da imagem de Nossa Senhora da Conceição, no Rio Paraíba do Sul, foi uma relação de religiosidade criada entre os organismos de produção social do espaço de extrema importância na consolidação de Aparecida como urbe.

O processo de evolução histórica do município de Aparecida está relacionado diretamente com o município de Guaratinguetá que, por sua vez, teve momentos

econômicos relevantes, como no período de exploração do ouro em Minas Gerais e o Ciclo do Café no Vale do Paraíba.

Segundo informações históricas disponíveis pela Fundação SEADE (2009):

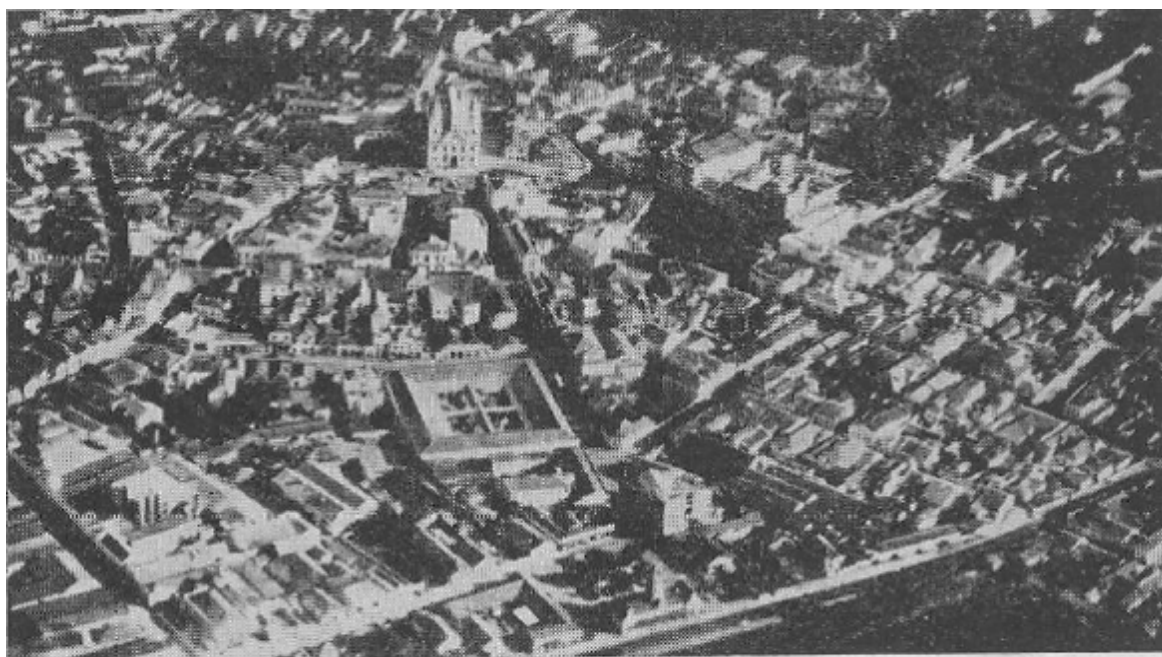
O topônimo Guaratinguetá tem origem na língua Tupi-Guarani e significa ‘muitas garças brancas’, porque grande quantidade dessas garças povoava a região localizada entre as Serras do Mar e Mantiqueira, que margeia o Rio Paraíba. Os índios que aqui estiveram batizaram esta terra. Expedições portuguesas dirigiam-se a Minas Gerais em busca de ouro e pedras preciosas e iniciaram a passagem branca por essas paisagens, mas somente a partir de 1628 é que se fixou a povoação branca na região, quando em 1636 dirige-se Jacques Felix, acompanhado de sua família, para o local onde hoje se ergue Guaratinguetá, munido de carta de sesmaria e com amplos poderes para se estabelecer no local. (FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS, 2009).

Aparecida não passava de um bairro de pescadores, pertencente à Vila de Guaratinguetá. Assim também como Potim, que se desenvolveu povoando lentamente, tornou-se outra vila de pescadores e de trabalhadores rurais, sendo o bairro com maior produção de café de Guaratinguetá e que, mais tarde, tornou-se município. Segundo Sinhores:

A origem do nome da cidade de Potim, localizada no estado de São Paulo, remonta aos idos de mil e setecentos e setenta e dois, quando foi benzida e oficializada a capela construída pelo piedoso casal de fazendeiros Miguel Corrêa dos Ouros e dona Izabel Pereira dos Ouros, mais especificamente no dia seis de agosto de mil setecentos e setenta e dois. Miguel Corrêa dos Ouros possuía uma imagem do senhor do Jesus, trazida de Portugal, a qual o povo do lugar tinha muita devoção e atribuía milagres. O casal resolveu edificar uma igreja para colocar a imagem e para isso, fez doação de cem braças de terras de testada pôr seiscentas braças de sertão, como era costume da época, em escritura datada da vinte e dois de junho de mil setecentos e setenta e um, recebida pelo Padre Antonio Ramos Barbas, da Paróquia de Guaratinguetá, São Paulo. (SINHORES, 2010).

Já Guaratinguetá, assim como o município de Potim, como ilustra a Figura 7, teve também em sua área central, uma igreja como ponto foco da paisagem e referencial para o crescimento e a consolidação do urbano, e segundo Müller:

O terraço onde nasceu Guaratinguetá, relativamente estreito, obrigou a cidade a procurar a planície e a extravasar para outra margem, onde inicialmente ocupou baixo terraço sedimentar e, mais recentemente, começa a invadir colinas terciárias; à margem direita, onde teve origem, a cidade também englobou em seu espaço urbano áreas de colinas cristalinas, de relêvo mais abrupto, como no Bairro das Almas, do outro lado da Via Dutra. Aparecida ocupa uma colina rochosa terraceada do mesmo tipo da de Guaratinguetá, afogada por farto material de desmoronamento, expandindo-se, também, pelo nível da várzea sem, no entanto, como sua vizinha, ter ultrapassado o Paraíba. (MÜLLER, 1969, p.237-238).



Guaratinguetá — A colina terraceada que serviu de sítio original à cidade, em cujo tópo está a Matriz, deu a essa porção da cidade traçado basicamente radial, como pôde ser observado. O grande prédio quadrado que se vê corresponde às instalações do Mercado Municipal. (Fot. Benetti).

Figura 7 - Vista de Guaratinguetá

Fonte: Müller (1969, p.239)

O município de Roseira iniciou sua ocupação com os engenhos da cana-de-açúcar que tiveram as facilidades geradas pela instalação da linha férrea. Porém, com o passar dos anos, tornou-se distrito de Aparecida que, por sua vez e após o encontro da imagem, recebeu a contribuição de sucessivos acontecimentos ao seu desenvolvimento e consolidação como município. Segundo a Prefeitura Municipal de Roseira:

O povoado que deu origem ao município de Roseira surgiu por volta de 1750, na margem do caminho real que ligava São Paulo ao Rio de Janeiro. No período entre 1770 e 1840, a região foi ocupada por grandes engenhos de cana-de-açúcar e mais tarde, com a introdução da cultura do café, tornou-se importante produtora. Com o declínio dessa atividade, os proprietários rurais dedicaram-se à pecuária leiteira e à cultura do arroz. Em 1877, quando foi inaugurada a Estrada de Ferro D. Pedro II e construída a Estação de Roseira, o povoado foi transferido para o local atual. Em 30 de novembro de 1944, foi criado o distrito no município de Aparecida e, somente em 18 de fevereiro de 1959 foi elevada a município. (ROSEIRA, 2010).

Já o núcleo urbano de Aparecida, segundo Braga (2000, p.40), está ligado ao fato religioso do encontro, em 1717, de uma imagem de Nossa Senhora da Conceição no Rio Paraíba, próximo ao Porto Itaguaçu e distante, aproximadamente, uma légua da Vila de Guaratinguetá. A imagem, que os pescadores chamaram de Aparecida por aparecer nas

águas do rio, permaneceu em casas de moradores até 1733, quando foi construído um oratório próximo ao Porto Itaguaçu.

Através da doação de três terrenos, foi escolhido o Morro dos Coqueiros, próximo à margem direita do Rio Paraíba, como o local de construção de uma nova capela que, inaugurada em 1745, era de taipa de pilão e possuía nave central, duas laterais com tribunas, sacristia, quarto dos milagres e uma torre.

Ao redor da capela surgiu o povoado denominado, à época, Capela de Aparecida. Diversas casas foram construídas ao redor do pátio fronteiriço e na rua voltada para o Rio Paraíba. O pátio funcionava como pasto para os animais dos moradores e dos peregrinos. Posteriormente, devido à grande divulgação da santa milagrosa, a imagem foi trazida para Guaratinguetá, onde ficou até a construção da igreja conhecida hoje como Basílica Velha, situada no Morro dos Coqueiros, edificada com as doações dos fiéis.

Como nos mostra a Figura 8, a construção da igreja gerou, ao seu redor, a primeira manifestação de urbanização de Aparecida. Diversos casarios foram edificadas ao redor da praça, que faz frente com o templo, com a função de servirem de hospedaria e locais de comércio.



Aparecida — A parte central da cidade, a mais antiga, tem sítio em acrópole, ocupando colina rochosa terraceada, afogada por muito material de desmoronamento. Originalmente a salvo de inundações, a cidade viu-se obrigada, ao crescer, a ocupar a várzea, tendo-o feito, originalmente, ao longo da estrada de ferro. Mas recentemente, novos loteamentos surgem em direção à rodovia Dutra, aspecto que se vê em primeiro plano. (Fot. N. L. Müller 1961).

Figura 8 - Primórdios da cidade de Aparecida
Fonte: Müller (1969, p.239)

A região geográfica na qual se localiza o município possui atributos físicos naturais diferentes do restante do Vale do Paraíba. Existe certa proximidade entre o Rio Paraíba e o início da região montanhosa da Serra do Mar. Esse fato ajudou a delinear e direcionar o crescimento urbano da cidade, que passou a ocorrer em outras regiões além das áreas próximas à igreja construída.

Com o passar dos anos e o aumento do número de crentes na imagem e, conseqüentemente, de peregrinos pela cidade, ficou claro que a igreja existente não suportava mais a demanda de devotos. Foi, então, necessária a construção de um novo templo, maior e mais confortável para o acolhimento dos fiéis vindos de toda parte do Brasil.

Essa necessidade de uma nova igreja já era sentida pelos padres desde 1926. A antiga Basílica estava pequena para o número de fiéis que a ela se dirigiam. A construção começou a ser idealizada em 1939, após a tentativa fracassada de ampliação do conjunto existente. O local escolhido foi o Morro das Pitas (BRAGA, 2000, p.42).

Iniciou-se, então, a construção da Nova Basílica, um templo bem maior que o já existente, capaz de acolher milhares de fiéis ao mesmo tempo. Até os dias atuais, a nova Basílica ainda não foi concluída.

No caso de Aparecida, a construção das igrejas nos anos passados determinou o processo de crescimento urbano. Dentro de um contexto de interação social nacional, a religião católica se fortalece culturalmente, difundindo a fé como base espiritual. Com o decorrer dos fatos, o município cresceu cada vez mais e se desenvolveu com seu potencial turístico e religioso, definindo seu território urbano a partir da sua organização econômica atípica. Assim Müller:

Admitindo o fato, não resta dúvida, no entanto, que uma delas se destaca, inegavelmente, por sua função religiosa – Aparecida. Em virtude do encontro de imagem de Nossa Senhora nas águas do rio Paraíba, em 1717, por humildes pescadores, à qual logo se atribuíram poderes miraculosos, cedo atraiu ela, para então pequeno vilarejo romeiros que a procuravam para pedir ou agradecer graças. As primeiras romarias de que se tem notícias, registradas no Livro de Tombo da Matriz de Guaratinguetá, encerrado em 1757, tiveram lugar pouco após a descoberta da imagem, sendo tão freqüentes e de tal modo se foram avolumando, que forçaram a construção de uma capela, em 1743, onde entronizaram, saindo do humilde oratório particular, em casa de Athanásio Pedroso, onde se encontrava até então. A capelinha foi, mais tarde, demolida e substituída pela Igreja da qual a imagem deverá sair, provavelmente neste ano de 1967, para a nova Basílica, a ser inaugurada como parte das comemorações dos 250 anos de seu encontro. (MÜLLER, 1969, p.193).

Hoje, a cidade possui uma ampla rede de hotéis, restaurantes, lojas de artigos religiosos em geral e centenas de barracas de camelôs. O município ainda possui o chamado “Centro de Apoio ao Romeiro”, localizado dentro da área do Santuário Nacional, contando com área de alimentação, e também, outras centenas de pequenas lojas, que vendem os mesmos artigos da feira e lojas do centro. Outra questão pertinente, é que atualmente o Santuário está construindo uma estrutura hoteleira, para acolher produções de grandes eventos e acolher a comunidade católica.

Como curiosidade, cabe destacar, além da Fábrica de Papel e Celulose do município, a existência das indústrias de imagens de gesso e de artigos religiosos, concentradas em Aparecida e Guaratinguetá, evidentemente ligados à função religiosa de Aparecida e ao seu comércio especializado.

Rosendahl (2009, p.1), coordenadora dos Anais do II Encontro Nacional do Grupo de Trabalho História das Religiões e das Religiosidades, afirma que o “sagrado” influencia diretamente na organização do espaço e na modificação da paisagem. Na Figura 9, pode-se observar o resultado do processo histórico de urbanização de Aparecida onde os edifícios, na maioria de hotéis estão agrupados no centro e próximos à Basílica Velha, tendo o Santuário Nacional sido construído fora do centro, mas ligado a este pela Passarela da Fé.

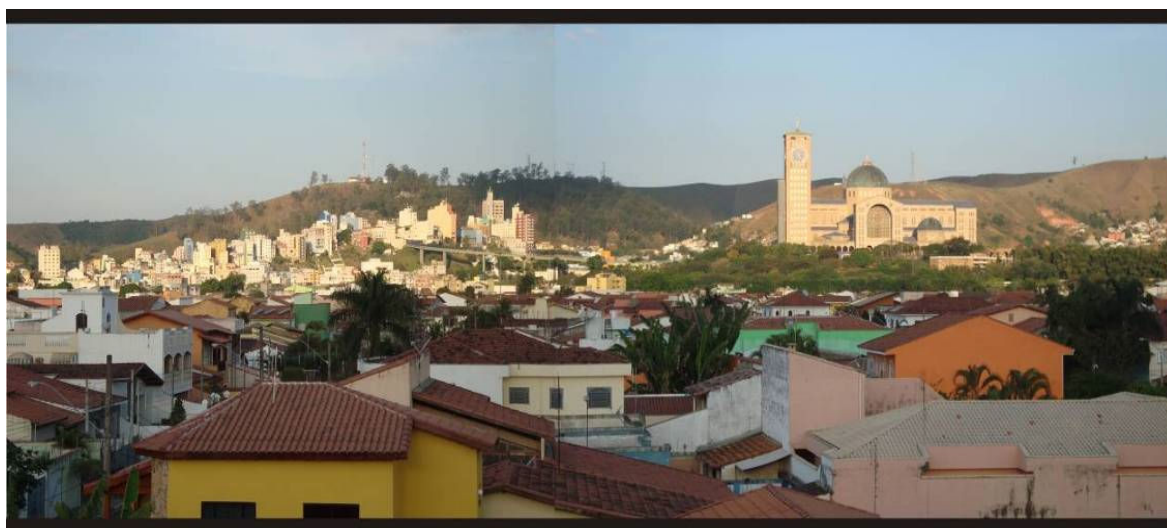


Figura 9 - Influência do sagrado na paisagem

O processo de construção e desenvolvimento urbano das cidades brasileiras é decorrente de fatores históricos que, de uma forma ou de outra, determinaram a força motriz do crescimento das cidades. A constituição de uma nova classe de trabalhadores,

ou seja, de uma nova organização no sistema de trabalho no mundo, nos moldes do sistema capitalista, foi fator determinante na consolidação de áreas urbanas, pois até então, a população residia predominantemente nas áreas rurais.

Nessa temática, a formação da classe de trabalho assalariado no Brasil, que impulsionou e deu suporte à industrialização brasileira, concomitantemente determinou a maneira como se deram as aglomerações urbanas no Brasil, de acordo com Spósito:

A crescente especialização funcional que a industrialização provocou, e a ampliação dos mercados que a sua produção em série exigiu, ao fortalecer a articulação entre os lugares, e principalmente entre as cidades, reforçou a divisão social do trabalho. [...] os lugares também se especializaram funcionalmente, à medida que transformações estruturais foram se dando em nível da sociedade: o espaço foi sendo produzido socialmente para atender esta nova realidade – a de uma economia com forte base no desenvolvimento industrial. (SPÓSITO, 2000, p.53).

Como exemplo dessas transformações, cita-se Righi (1983, p.58) que relata que a população do estado de São Paulo era ainda predominantemente rural até 1940 enquanto que, em 1950, a população urbana passou a representar 52,59% do total do estado e, em 1970, esse percentual elevou-se consideravelmente, atingindo 80,36%. Portanto, caracteriza-se o êxodo rural para as cidades que foram modificadas em termos de uso e ocupação urbana e sócio-econômicos principalmente em virtude do processo de industrialização promovido no governo de Juscelino Kubitschek que conseguiu consolidar a infra-estrutura energética, de transportes e de insumos básicos, conseguindo implantar novos setores da indústria pesada e aliviar a importação (VELOSO; FIDELIS, 2010, p.1).

A organização urbana, sistematicamente, é reflexo e fruto de um contexto histórico, sendo então decorrente do processo de acumulação de bens e riquezas, no qual a maioria dos trabalhadores sustenta uma pirâmide onde, no topo, está a minoria, a única favorecida.

Dentro do contexto histórico da formação da cidade de Aparecida, compreende-se que o fator cultural-religioso sempre a impulsionou em direção ao desenvolvimento social.

Gottdiener (1993, p.160) defende que se quisermos nos aventurar nesse novo terreno, para estudar a interconexão entre a matriz espaço-tempo das atividades sociais e as relações sociais, é necessário ir além das categorias analíticas marxistas.

Sendo assim, entende-se que os conceitos marxistas não revelam todas as características de uma sociedade, cujo destaque está, principalmente, nas questões econômicas do modo de produção. No caso de Aparecida, o fator principal que articulou todo o desenvolvimento social e urbano foi a tradição cultural religiosa dos sujeitos da

época. Em outras palavras, isso significa que os valores culturais são tão importantes quanto os econômicos e políticos. Para Abreu:

Ao contrário do passado, quando os geógrafos pensavam as cidades quase que exclusivamente a partir de sua dimensão singular, única, elas hoje são vistas como *loci* de interseção de processos sociais que têm origem em diversas escalas espaciais. Alguns desses processos são mundializados, e só podem ser compreendidos a partir de sua correta inserção numa escala global de interpretação. Outros são de caráter particular, e se explicam por suas dimensões sociais dos estados-nações. Há outros, ainda, são de natureza nitidamente singular e, por isso, precisam ser contextualizados a partir das realidades locais. Entender como esses processos se entrecruzam num determinado lugar, e acabam por imprimir marcas na sua paisagem, e nas suas representações, é, pois, um desafio empolgante. (ABREU, 2003, p.97).

Assim como no caso, para compreender a singularidade da área em estudo, frente à produção social do espaço urbano, foi colocado como principal elemento de análise sociológica, as atividades, que se entrecruzam, da economia e da política e os valores ideológicos que fazem parte da diversidade cultural característica da população.

Gottditener (1993) introduz as considerações espaciais na análise do capitalismo, diante da estrutura social que assume uma complexa ordem de interesses potencialmente contenciosos, pois o espaço constitui uma presença multifacetada na estrutura social do capitalismo, ao passo que a “terra” dos economistas é apenas uma de suas manifestações.

A religiosidade é uma dimensão social e foi o principal fator de fixação e desenvolvimento urbano de Aparecida, pois trouxe um sistema organizacional da sociedade que contempla também a economia, a política, a cultura e a urbanização dentro dos moldes capitalistas.

Coltrinari revela que:

Aparecida, por sua vez, desenvolveu-se em torno da Capela-Santuário que, em 1743, o vigário de Guaratinguetá começara a construir para guardar a imagem milagrosa, achada no Porto Itaguaçu em 1717 (ou 1719). O núcleo inicial foi levantado no Morro dos Coqueiros, no local onde, posteriormente, foi construída a antiga Basílica. (COLTRINARI, 2008, p.1).

Aparecida, portanto, surgiu dentro de um contexto sócio-cultural religioso, caminhando para tornar-se notoriedade em nível nacional e logicamente ser uma cidade santuário à medida que os milagres que foram atribuídos à imagem de Nossa Senhora da Conceição Aparecida ganhavam o apoio do Vaticano. Atende, assim, os interesses da própria sociedade que se satisfaz na crença e na busca do refúgio espiritual, da paz interior e da proteção divina.

Dentro do processo de geração e acumulação de riquezas imposto pelo mundo capitalista, a cidade utiliza seu potencial turístico-religioso e para ele faz com que a economia municipal se volte. Em uma relação de troca, o território religioso definido pela igreja atrai os peregrinos, e o restante da cidade dá suporte aos visitantes, gerando e girando o capital financeiro. Todavia, devido à grande informalidade no setor do comércio do município, o bônus gerado não é repassado para o município, que acaba ficando com o ônus da infraestrutura básica, em especial com a coleta e tratamento dos resíduos produzidos pela população flutuante.

Compreender o processo de produção social e identificar agentes e atores fundamentais para a formação da cidade de Aparecida, em determinado período de espaço e tempo, não é tarefa fácil. Todavia, pode-se argumentar que simples pescadores, barões do café e do engenho e sacerdotes espirituais contribuíram de forma relevante para o processo histórico de formação da cidade. Atualmente, os interesses são outros, assim como são outros os agentes que direcionam e canalizam os investimentos públicos municipais.

Villaça (2007, p.11) afirma que a cidade cresce ao ritmo das faixas de classe de alta renda que, ao se articularem, deslocam-se no espaço e no tempo levando infraestrutura e induzindo o crescimento da cidade. No caso de Aparecida, os condicionantes físico-naturais impostos pela localização e relevo da região limitaram a estrutura territorial do município, concentrando as construções na região central, próximas ao rio e ao longo dos pés de morros no sentido da serra. Essas condições delinearão a verticalização da área central da cidade, feita por empreendedores do ramo da hotelaria.

O processo de produção social do espaço urbano é fruto de um conjunto de instâncias ou relações sócio-econômicas que age sobre o espaço modificando-o e, como nas demais cidades, o mercado imobiliário é agente dessa produção. Em Aparecida, esse mercado se apropriou da vantagem sócio-econômica trazida pelo turismo e direcionou o adensamento urbano na região central do município. O Sindicato de Hotéis, Bares, Restaurantes e Similares (SINHORES, 2010) estima que o município de Aparecida possuiria cerca de 30.000 (trinta mil) leitos em 2007. Dos visitantes, 28% hospedam-se por períodos variáveis de uma a sete diárias. Todos os hotéis possuem restaurantes, além de cerca de 50 outros restaurantes distribuídos pela cidade.

As cidades brasileiras, de uma forma geral, são frutos de um processo histórico que tem origem no modelo escravagista de colonização. Todo o sistema organizacional de produção do período colonial refletiu sobre a forma dos espaços urbanos brasileiros. A

produção agrícola desenvolvida nesse período fez com que as famílias vivessem mais nos meios rurais, deixando os espaços urbanos para os modos de sociabilização e o comércio para as cidades portuárias. As transformações ocorridas na segunda metade do século XIX, como o desenvolvimento de ferrovias, imigração, abolição da escravatura, crescimento relativo do mercado interno e incipiente industrialização não foram de molde a alterar profundamente os padrões tradicionais de urbanização que se definiram no período colonial (VIOTTI DA COSTA, 1977, p.179).

Essa afirmação mostra que, mesmo com as inovações tecnológicas implementadas pelo homem, os moldes ou padrões de urbanização não tiveram mudanças drásticas no que se refere à urbanização brasileira. Ou seja, continuou-se a fazer urbanização utilizando princípios herdados pela colonização. Porém, como afirma Viotti da Costa:

Uma das funções urbanas mais importantes no período colonial foi a função religiosa, sendo a Igreja não somente o centro das práticas religiosas, como da sociabilidade e da vida cultural. A construção de capelas e a manutenção de capelas nas fazendas limitaria, no entanto, a função religiosa dos núcleos urbanos. (VIOTTI DA COSTA, 1977, p.184).

Tendo em vista que a função religiosa das cidades sempre foi de relevância para a função do urbano, o contexto histórico em que se iniciou o processo de urbanização de Aparecida também sofreu forte influência da cultura colonizadora.

Contudo, nos dias atuais, o município se estruturou em função de uma economia voltada para o turismo religioso, possuindo infraestrutura turística para acolher milhares de turistas por ano, como referido anteriormente.

Alguns fenômenos importantes ocorreram no Brasil, na segunda metade do século XIX, contribuindo para o desenvolvimento do mercado interno e para o processo de urbanização. Com a proibição do tráfico negreiro, em 1850, e a abolição da escravatura, em 1888, iniciou-se um processo de imigração de europeus para o Brasil e, conseqüentemente, uma nova formulação na estrutura das cidades e na forma de trabalho no país (VIOTTI DA COSTA 1977, p.194).

Dentro do contexto da mudança da força de trabalho no século XIX no Brasil, a cidade de Aparecida sofreu forte influência na consolidação de seu espaço urbano, devido ao suporte dado pela região, em certo período, ao ciclo do ouro, à produção de cana-de-açúcar e, posteriormente, ao ciclo do café, o que direcionou o crescimento urbano do município e da região.

Com a reformulação do sistema de trabalho e a difusão cultural religiosa, a cidade passou, cada vez mais, a ter importância nacionalmente.

O aperfeiçoamento dos meios de transporte com o aparecimento das vias férreas, as modificações introduzidas no processo de fabricação de açúcar e de beneficiamento de café, a intensificação do ritmo das construções civis e, finalmente, os melhoramentos urbanos estimularam o aparecimento de indústrias subsidiadas (VIOTTI DA COSTA, 1977, p.194).

No contexto da escala local de Aparecida, esses dados também foram relevantes no impulsionamento do crescimento urbano. Foi construída uma linha férrea visando o escoamento da produção cafeeira do Vale do Paraíba, a qual foi também utilizada para o transporte de passageiros, além de um carril elétrico que ligava o centro da cidade de Guaratinguetá à Basílica de Nossa Senhora Aparecida (igreja velha). Em 1935, Aparecida também passou a contar com uma indústria de papel e celulose significativa no desenvolvimento econômico do município (MÜLLER, 1969, p.151).

A industrialização não foi importante só para Aparecida, mas em geral para as cidades brasileiras. A partir da industrialização, produziu-se uma nova forma de relações sociais de produção.

De acordo com a evolução do processo histórico da urbanização no Brasil, na interpretação de Oliveira (1982, p.38), o fenômeno da urbanização da sociedade e da economia brasileiras é costumeiramente entendido como tendo acontecido apenas a partir da industrialização. É evidente que a industrialização vai redefinir o que é esse urbano exatamente porque ela passa a ser sede não só um dos aparelhos burocráticos do Estado e do capital comercial, mas, também, do novo aparelho produtivo que é a indústria.

As transformações da estrutura econômica, acarretadas pelo desenvolvimento, não somente provocam rápida urbanização mas, também, forte concentração urbana (SINGER, 1998, p. 63).

Nota-se a importância histórica do período da industrialização das cidades no Brasil e suas implicações, geradas no sistema de organização do trabalho. Todavia, no caso do município de Aparecida, a industrialização sempre foi relativamente baixa. O grande potencial turístico do município é o principal elemento da economia da cidade.

A população brasileira, inicialmente, concentrava-se mais no meio rural, pois, devido à produção agrícola, o meio urbano era pouco utilizado a não ser por uso social de convívio da minoria. Todavia, aos poucos, começam a ocorrer os movimentos migratórios para os meios urbanos.

Santos (2005, p.9) fala que o turbilhão demográfico e a terceirização são fatores notáveis. A urbanização se avoluma e a residência dos trabalhadores agrícolas é cada vez mais urbana.

O desenvolvimento da estrutura econômica urbana acaba atraindo a população das áreas rurais para as áreas urbanas, gerando crescimento das cidades (SANTOS, 2005, p.10).

Segundo Villaça (2007, p.15), o “urbano” passa então a ser definido em termos dos efeitos particulares da intensidade das interações entre o social e o espacial, provocadas pela forma específica de articulação espacial da produção, da circulação e do consumo na formação social.

Portanto, existe um contexto histórico de onde vêm as raízes da situação urbana das cidades no mundo contemporâneo. Esse contexto é fruto de um processo de mudança e aperfeiçoamento de um sistema sócio-econômico de um país de origens coloniais.

A situação atual, em que grande parte da população vive nas cidades, é precária. Falta infraestrutura urbana básica devido à vertente excludente do processo capitalista que dá acesso a quem tem poder econômico.

Villaça (2007, p.11) afirma em seus estudos que, de um lado, existe uma área central mais bem atendida por equipamentos urbanos, e onde mora a minoria que participa dos frutos do trabalho social; e de outro, uma enorme periferia, onde mora a maioria excluída dessa participação. Esse fato não é específico de uma cidade ou outra, de uma maneira geral as cidades estão em crise decorrente de um processo histórico de urbanização que nunca levou em conta as necessidades da população menos favorecida, mas sim de uma elite que articula, por intermédio do Estado, seus benefícios. Assim, Estamos vivendo em um mundo de disparidades sócio-econômicas dentro de uma crise urbana dotada de segregação espacial, degradação ambiental, conflitos sociais e diversos outros problemas.

A população passou a ser cada vez mais urbana, gerando pontos controversos, disparidades relacionadas à qualidade de vida de uma população.

Considera-se que a crise sócio-urbana que manifesta aspectos como: problemas ambientais, ocupações irregulares, violência, trânsito caótico, ausência de infraestrutura pública nas periferias, concentração de investimentos públicos e privados em determinadas áreas das cidades, descaso com as crianças e os idosos e diversos outros problemas, afeta a maioria das cidades no mundo contemporâneo. Tal situação é decorrente de um processo histórico de urbanização, a partir da mudança ocorrida na concepção produtiva.

Diante desse cenário que mostra todo um sistema em crise se encaminhando para um colapso ambiental, o Município de Aparecida, em seu processo histórico, consolidou seu potencial econômico baseado no turismo religioso. Todavia, assim como as demais cidades brasileiras, possui problemas de infraestrutura urbana e sociais.

No caso de Aparecida, o processo que condicionou a maneira com que a cidade foi se formando está diretamente ligado ao contexto histórico que definiu a cidade como espaço de peregrinação religiosa. As relações sócio-econômicas estabelecidas a partir do desenvolvimento do turismo em Aparecida agiram sobre o espaço, modificando o município em suas instâncias sociais e espaciais.

Portanto, para se compreender a formação sócio-espacial das cidades deve-se, além das teorias marxistas, analisar de uma forma holística todas as instâncias de uma sociedade, como a organização política e cultural que se manifestam sobre o espaço físico-geográfico natural e produz a urbanização.

5 QUADRO SOCIAL DOS MUNICÍPIOS EM ESTUDO

Tem-se como objetivo nesse trabalho a discussão e análise dos fatores do meio físico apresentados através de material gráfico, produzidos durante a presente pesquisa, compostos por fotografias e cartografias temáticas, cuja interpretação possibilitou conhecer a configuração física e geográfica dos municípios em análise que, para fins desse estudo, são considerados uma microrregião.

Nessa Seção, apresentam-se dados e informações sobre algumas das variáveis sociais dos municípios analisados. São dados que buscam verificar a dependência existente entre parte dos seus moradores, em função de atividades básicas do dia a dia, e as conseqüentes inter-relações sócio-econômicas.

As questões físico-espaciais de uma determinada região e a articulação social entre seus habitantes são fatores que se relacionam diretamente e juntos configuram as características para estudos de um determinado recorte territorial. Oliveira (1982, p. 51) destaca como o espaço urbano reflete o resultado das decisões sócio-políticas da sociedade:

O urbano, de certa forma, é hoje a expressão de organização da atividade econômica, de um lado, que cria uma certa estrutura de classes, e, do lado do regime político, da falta de voz das classes populares, direcionando, portanto, os gastos do estado, todo seu poder, desse ponto de vista de investimento, para atender sobretudo aos reclamos advindos das demandas das classes médias. (OLIVEIRA, 1982, p.51).

Portanto, para apresentarmos os aspectos sócio-espaciais estabelecidos no objeto de estudo, busca-se, nessa pesquisa, apontar vínculos de interdependência através do levantamento de dados populacionais e das dimensões dos territórios administrativos. Em seguida, são feitas interpretações das seguintes variáveis: equipamentos de saúde, equipamentos de segurança pública, equipamentos de educação, comércio, serviços, indústrias e meios de circulação.

Para apresentar essas informações, produziram-se mapas temáticos apoiados em dados e indicadores sociais. Essas informações são referentes à disponibilidade de equipamentos de saúde, aparatos de segurança pública, sobre o setor econômico produtivo e os meios de circulação. Foram solicitados às prefeituras dos municípios em estudo os dados necessários para essa etapa do trabalho, por meio de correspondência via correio e por meio eletrônico (*e-mails*). Todavia, como não foram obtidas todas as respostas às

solicitações, buscaram-se os dados nos sites das prefeituras, do IBGE, da Fundação SEADE e de órgãos responsáveis pelos assuntos pertinentes.

As informações estabelecidas para busca e análise foram sobre equipamentos básicos essenciais para o exercício das atividades cotidianas dos moradores em um município. Partindo-se do pressuposto de que os municípios em análise não possuem a totalidade de equipamentos necessários para atendimento das demandas de seus moradores, buscaram-se dados específicos dos quatro municípios em estudo, objetivando identificar quais equipamentos cada município possui e como estão estruturados. Não encontrando determinados equipamentos em seu município, os habitantes os procuram nos municípios vizinhos configurando uma interação social em função de atividades cotidianas.

A fim de compor parte dos dados dos municípios em análise referentes aos aparatos de segurança pública, aqui correspondendo à base do Corpo de Bombeiros, Delegacias Policiais, Cadeias Públicas, Penitenciária, entre outros do gênero, buscou-se via internet identificar sua existência por município. O site www.emsampa.com.br indica os equipamentos existentes e os seus respectivos endereços.

Para compor os dados de equipamentos de saúde, pesquisou-se no site do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS), obtendo-se dados do Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde do Brasil (CNES). Esse cadastro apresenta dados datados de dezembro de 2009 informando o número de equipamentos de saúde por município da microrregião em estudo os quais estão inseridos na região administrativa de Guaratinguetá. Os dados utilizados no CNES são relativos à quantidade de unidades e recursos físicos referentes à Clínica Básica, Leitos Repouso/Observação Pediatria, Leitos Complementares, Instalações Físicas de Obstetrícia e Neonatologia, Urgência e Consultórios, Recursos Físicos e Equipamentos. Contudo, buscaram-se também informações do IBGE, sobre a quantidade de estabelecimentos de saúde por município, e quais são as entidades que fornecem recursos aos mesmos (Federal, estadual, municipal ou privado).

Outra vertente relevante para o traçado da estrutura social dos municípios em estudo é a questão da produção, ou seja, da indústria, comércio e serviços que estruturam a base econômica e participam da formação da rede social de interação entre os habitantes. Aborda-se, então, essa questão a partir de informações disponíveis nos sites das prefeituras municipais, formando uma base que apresenta os potenciais de produção de cada município.

Os equipamentos de saúde, meios produtivos e a estrutura de segurança pública são acessados pela população por intermédio dos meios de circulação. Portanto, buscaram-se, também, informações referentes aos meios de circulação que estão disponíveis nos municípios em estudo. Em princípio, nota-se que, tanto o site do Ministério dos Transportes, quanto o da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) enfatizam o transporte interestadual, internacional e o ferroviário em suas pesquisas, deixando a questão do transporte urbano e intermunicipal fora dos enfoques das pesquisas, ocasionando certa carência de informações no que tange à locomoção de pessoas dentro do município e entre municípios.

Dessa forma, as informações foram pesquisadas por meio de contato direto com os departamentos e/ou secretarias de trânsito das prefeituras de cada município, via ligação telefônica e pesquisas nos sites das prefeituras.

A seguir, os dados e as informações dessa Seção são apresentados por temas.

5.1 População e território

Para efeito dessa análise, foi considerado que população é a principal engrenagem de articulação de um município ou um aglomerado urbano, tendo em vista que, ao mesmo tempo em que a mesma exerce variadas demandas de equipamentos, infraestrutura, entre outros serviços, ela também participa de todo o processo econômico de produção e consumo de bens e produtos. O Quadro 2 apresenta os dados sobre população e território e a Figura 10 apresenta os gráficos referentes ao crescimento populacional no período de 1991 a 2007 dos municípios em estudo. A diferença dos períodos dos dados justifica-se pelas distintas fontes dos mesmos. Contudo o que fica mais evidente é que as taxas de crescimento de ambas as fontes expressam as mesmas tendências populacionais.

Quadro 2 - Dados sobre população e território dos municípios em estudo
Fonte: SEADE (2010a)

	Aparecida	Guaratinguetá	Potim	Roseira
População: (habitantes)	37.227	115.211	18.901	9.870
Densidade demográfica: (hab./km ²)	307,81	153,32	423,31	75,81
Taxa Geométrica de Crescimento Anual da População - 2000/2009 (em % a. a.):	0,72	1,13	3,76	1,61
Grau de Urbanização (em %):	98,79	95,66	76,97	93,28
Área (km ²):	121	751,44	44,65	130,19

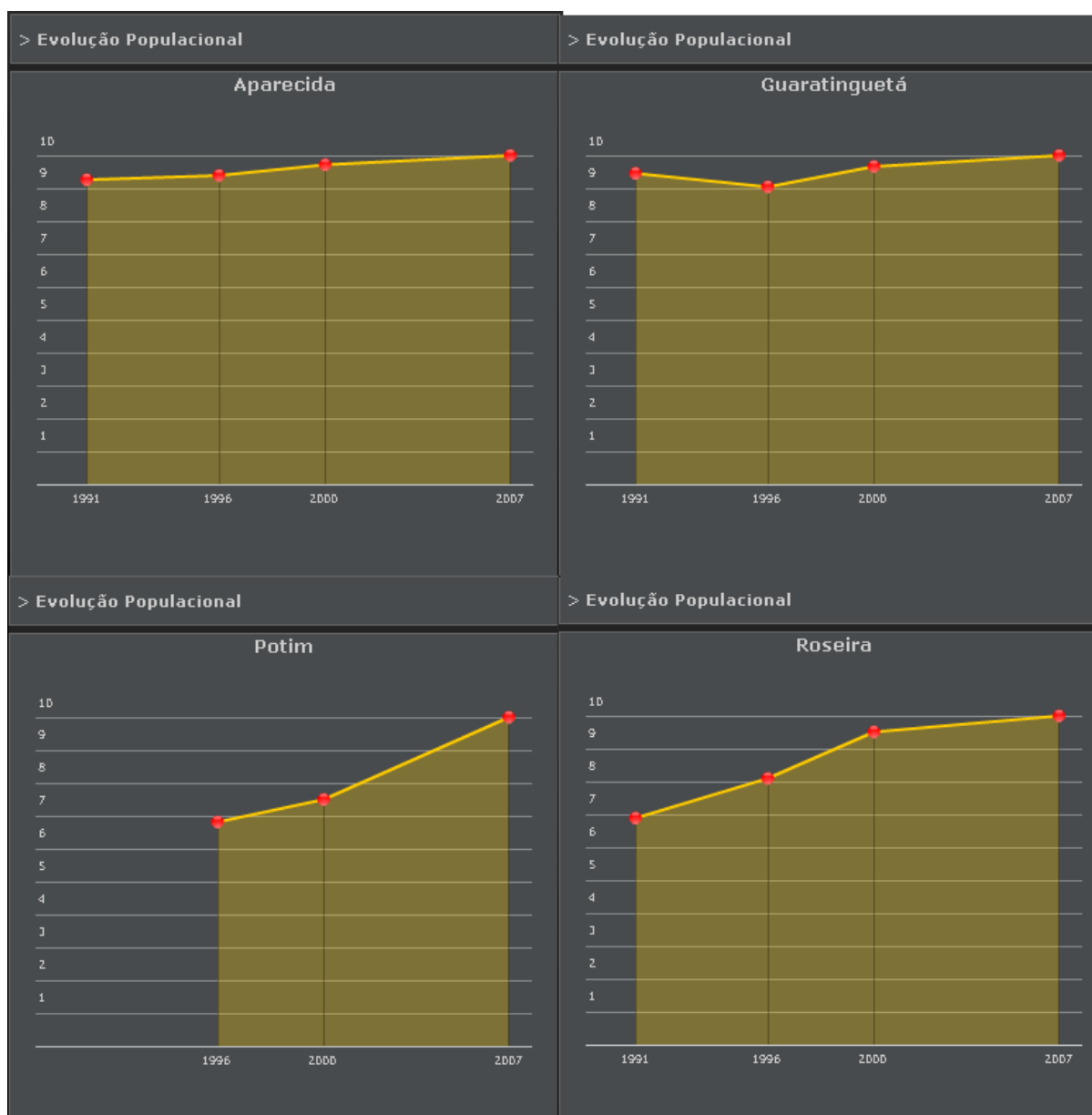


Figura 10 - Gráficos referentes ao crescimento populacional no período de 1991 a 2007 da área de estudo
 Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

Pela análise dos dados populacionais e do território de cada município, observa-se no mapa População e Território (Figura 11), que:

- o município de Aparecida tem a menor taxa de crescimento anual da população, apesar de sua densidade demográfica ser relativamente alta em comparação com a densidade de Roseira e Guaratinguetá;
- Roseira possui uma população de quase $\frac{1}{4}$ do total do município de Aparecida, apesar de ter aproximadamente a mesma extensão territorial do município de Aparecida;

- o município de Potim tem a maior densidade populacional e o maior crescimento anual da população apesar do menor território administrativo e do mais baixo grau de urbanização;
- Guaratinguetá possui a maior área em território administrativo e a maior população em comparação às outras três cidades em estudo.

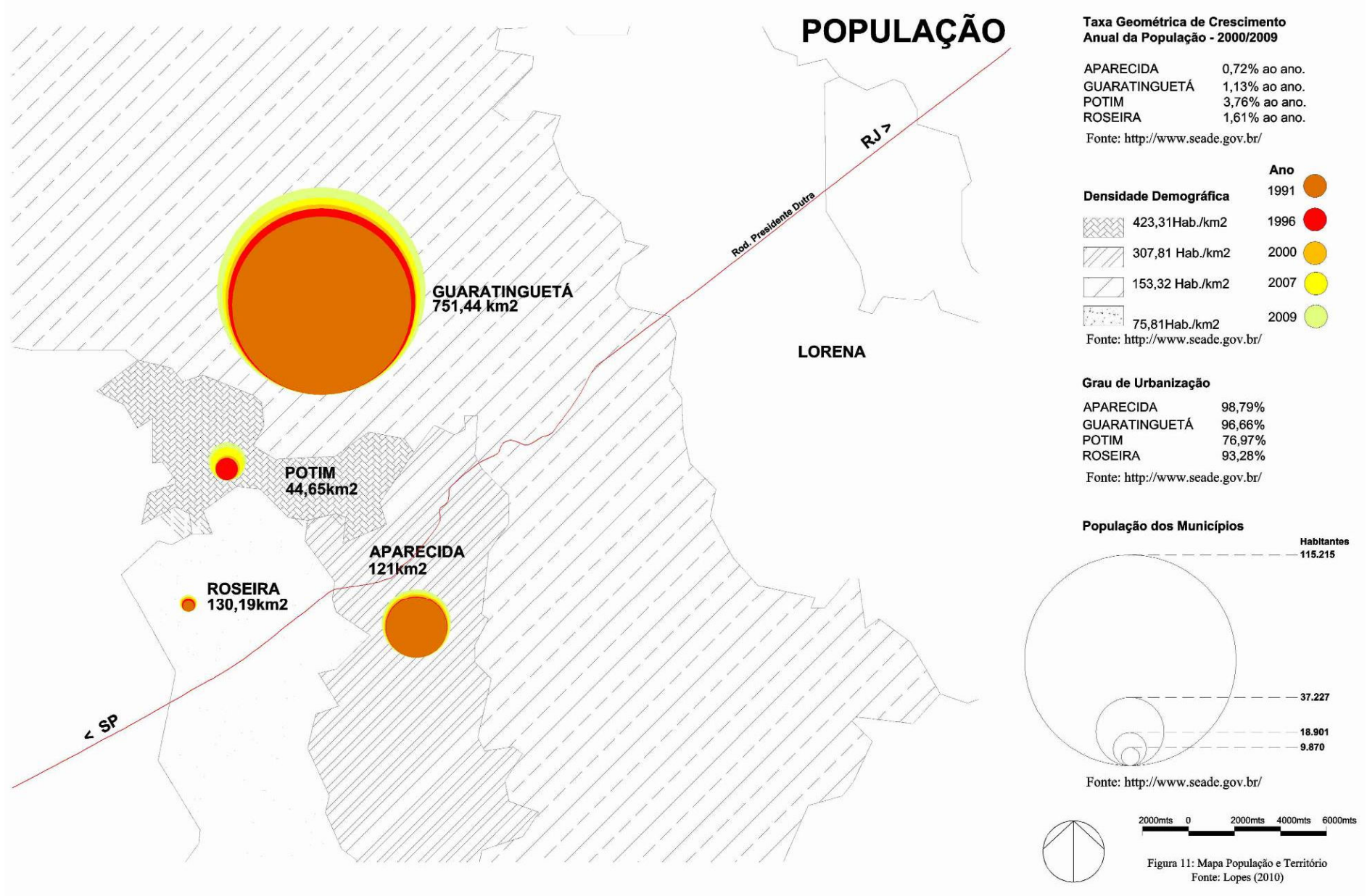


Figura 11 - População e território da área de estudo

5.2 Equipamentos de saúde

Considerando que o bem-estar social tem em seus pilares de sustentação o bem-estar e a saúde da população, o Quadro 3 e a Figura 12 (Equipamentos de Saúde) apresentam os dados pesquisados no site do Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (DATASUS) sobre a disponibilidade de equipamentos de assistência à saúde e, por meio de dados do IBGE, os estabelecimentos de saúde administrados pelas esferas federal, estadual, municipal ou pela iniciativa privada dos municípios em análise.

Considerou-se então que os equipamentos de saúde são aqueles recursos unitários como leitos, consultórios. Já os estabelecimentos de saúde são unidades de atendimentos que contêm os leitos e consultórios, como hospitais, pronto atendimento, Santa Casa de Misericórdia, entre outros.

Quadro 3 - Equipamentos de saúde dos municípios em estudo
Fonte: DATASUS (2010)

Vagas/leitos/equipamentos	Aparecida	Guaratinguetá	Potim	Roseira
Clínica Básica (unidades)	11	76	4	6
Leitos Repouso/Observação Pediatria (unidades)	---	5	---	---
Leitos Complementares de internação (unidades)	84	316	---	14
Recursos Físicos - Hospitalar - Leitos Complementares (unidades)	---	52	---	---
Instalações Físicas de Obstetrícia e Neonatologia (unidades)	4	3	---	---
Urgência – Consultórios (unidade)	1	---	---	---
Urgência - Leitos de Repouso/Observação (unidades)	5	6	---	---
Equipamentos (unidades)	125	604	18	33
Estabelecimentos por Tipo (unidades)	28	173	4	5

EQUIPAMENTOS DE SAÚDE

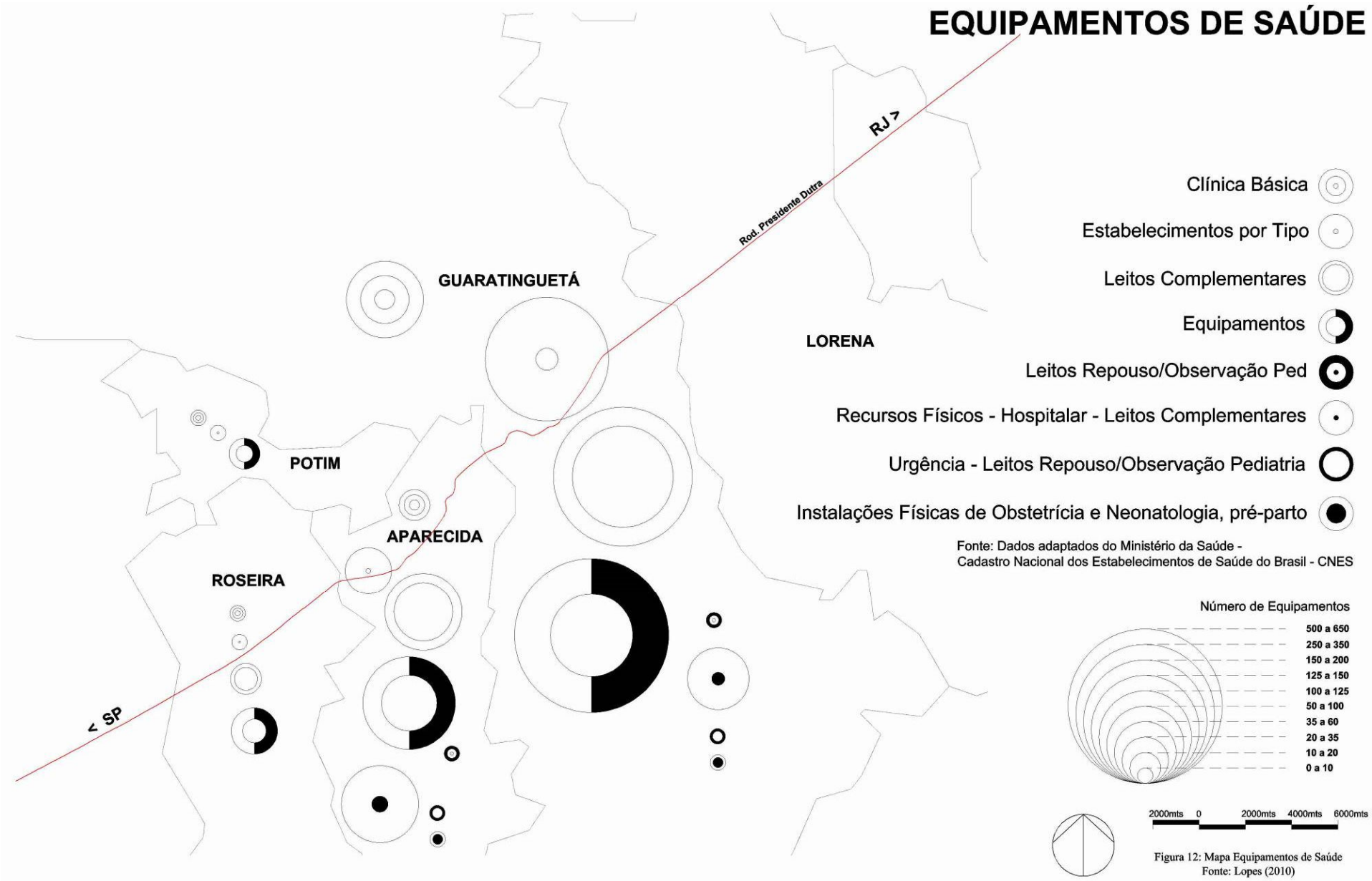


Figura 12 - Equipamentos de saúde da área de estudo

A Figura 13 apresenta, em forma de gráficos, os números dos estabelecimentos de saúde administrados pelos governos federal, estadual e municipal e pela iniciativa privada. É possível visualizar que os municípios de Potim e Roseira não têm nenhum equipamento administrado pelos governos estadual e federal e pela iniciativa privada. A administração pública desses dois municípios é a única responsável pelo gerenciamento dos poucos equipamentos de saúde existentes, 4 em Potim e apenas 1 em Roseira. Considerando-se as tendências de crescimento populacional, tais equipamentos são e serão insuficientes.



Figura 13 - Gráficos referentes aos equipamentos de saúde da área de estudo
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

Em relação aos equipamentos de saúde do município de Aparecida, há, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009), 9 estabelecimentos municipais e 1 privado. Não há, porém, dados estatísticos para uma comparação entre as suas próprias demandas e às dos municípios vizinhos e, mais ainda, às dos turistas que visitam a cidade nos finais de semanas e feriados.

Já em Guaratinguetá, a estrutura de equipamentos de saúde, diante dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009) e do DATASUS (2010) apresenta-se, em comparação aos dos outros três municípios analisados, uma estrutura melhor para atendimentos de saúde, contando com 1 estabelecimento federal, 14 municipais e 11 privados.

5.3 Equipamentos de segurança pública

Na Figura 14 (Mapa Equipamentos de Segurança) pontuam-se os dados sobre os equipamentos inerentes à segurança pública dos municípios em estudo e que são encontrados no site www.emsampa.com.br.

No município de Aparecida há, além do Fórum Distrital, uma Delegacia de Polícia Militar e uma Delegacia de Polícia Civil, a corporação da Guarda Civil Municipal e o posto da Polícia Rodoviária Federal.

Guaratinguetá possui três Distritos Policiais, uma Delegacia Seccional, a Cadeia Pública, o posto da Polícia Rodoviária Federal, o Fórum Distrital, a Guarda Civil Municipal, a Delegacia da Mulher, o Departamento de Investigações sobre Narcóticos - DENARC, a Delegacia de Investigações Gerais e o 3º Sub-Grupamento de Bombeiros de Guaratinguetá ao qual cabe atuar nos municípios de Guaratinguetá, Lorena, Cunha, Aparecida, Potim e Canas.

Em Potim, além da delegacia da Polícia Civil encontrada, destaca-se a existência de duas Penitenciárias. Todavia, o município não possui Fórum Distrital e utiliza o pertencente à Comarca de Aparecida para julgamento de presos de Potim.

O município de Roseira possui um Fórum Distrital, uma Cadeia Pública Feminina, uma Delegacia de Polícia Civil e um destacamento da Polícia Militar.

A questão da segurança pública em grandes cidades é complexa e se agrava nos pequenos municípios os quais, em não tendo todos os elementos de um aparato de segurança pública, têm que recorrer aos dos municípios vizinhos. Chama-se a atenção para

o caso do município de Potim que possui duas penitenciárias de um lado e tem carência de equipamentos básicos de outro. Outro ponto a ressaltar é a existência de apenas uma unidade de Corpo de Bombeiros para 6 municípios: Guaratinguetá, Lorena, Cunha, Aparecida, Potim e Canas.

EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

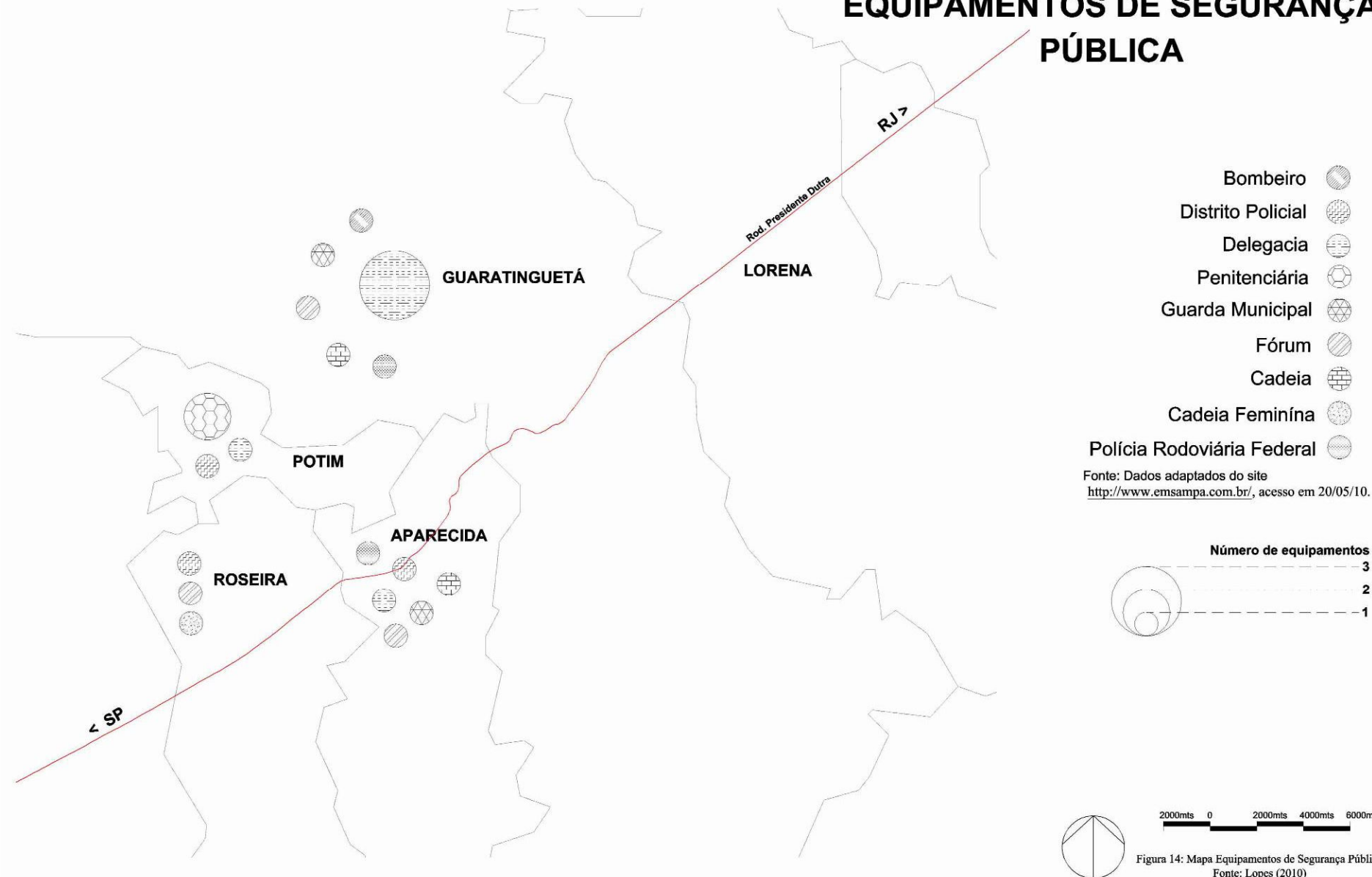


Figura 14 - Equipamentos de segurança da área de estudo.

5.4 Equipamentos de educação

Tendo em vista a Figura 15, ressalta-se que apenas o município de Potim não possui escolas na zona rural.

O número de escolas, matrículas e docentes por série e por município em estudo (Figuras 16, 17 e 18) foi levantado no site do IBGE e o número total de escolas no site do SEADE.

A Figura 16 apresenta gráficos dos quatro municípios em estudo com os respectivos números de escolas por série. Observa-se que quase metade das escolas é de Ensino Fundamental e percentualmente esses números não variam muito por município. Porém, em números absolutos, a diferença é grande quando se faz a soma do número total de escolas: 41 em Aparecida, 132 em Guaratinguetá, 10 em Potim e 14 em Roseira. Como a maioria das escolas é de ensino fundamental, os números de matrículas e de docentes são igualmente maiores nessa etapa da educação básica.

EQUIPAMENTOS DE EDUCAÇÃO

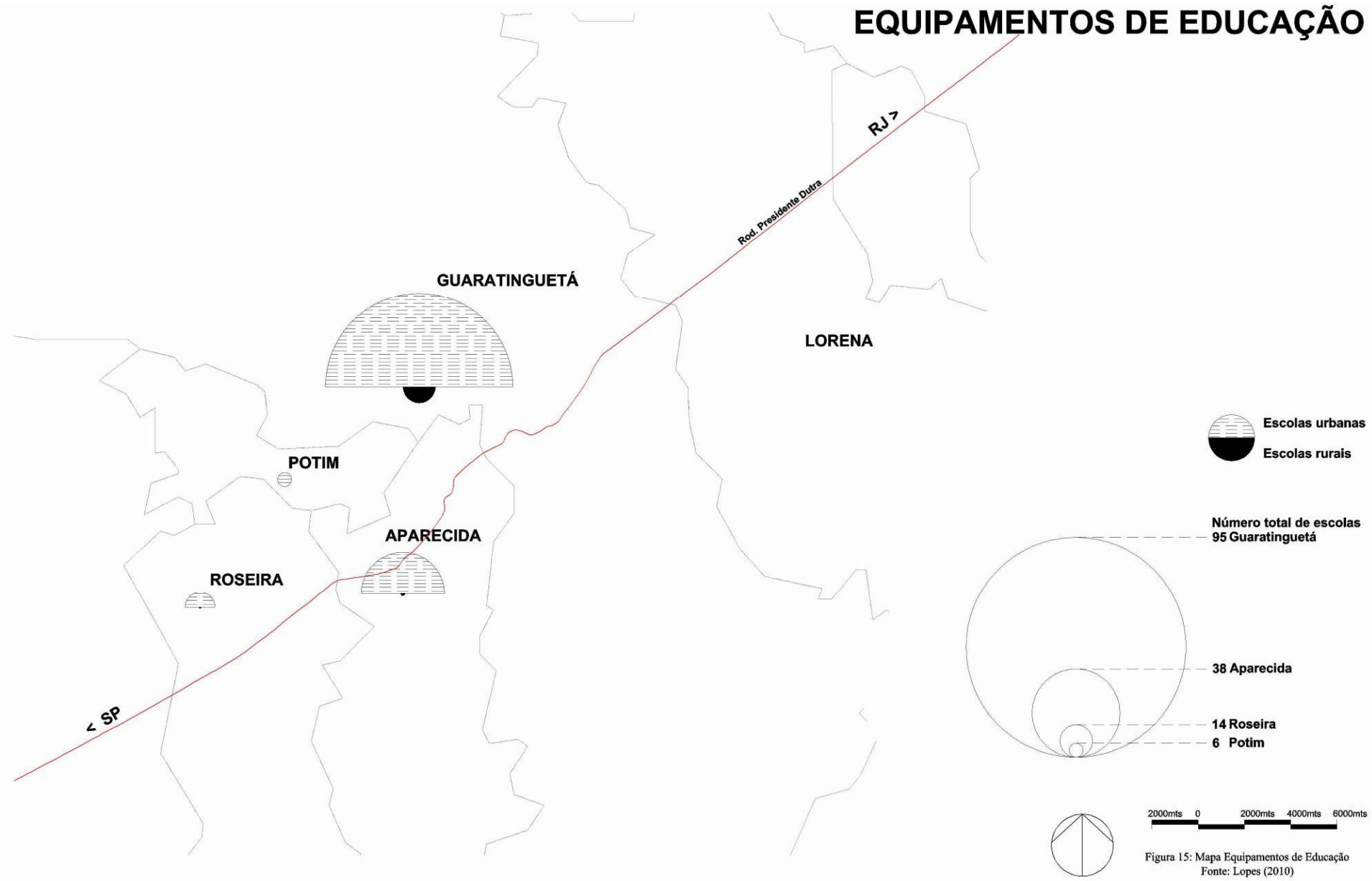


Figura 15 - Equipamentos de educação da área de estudo.

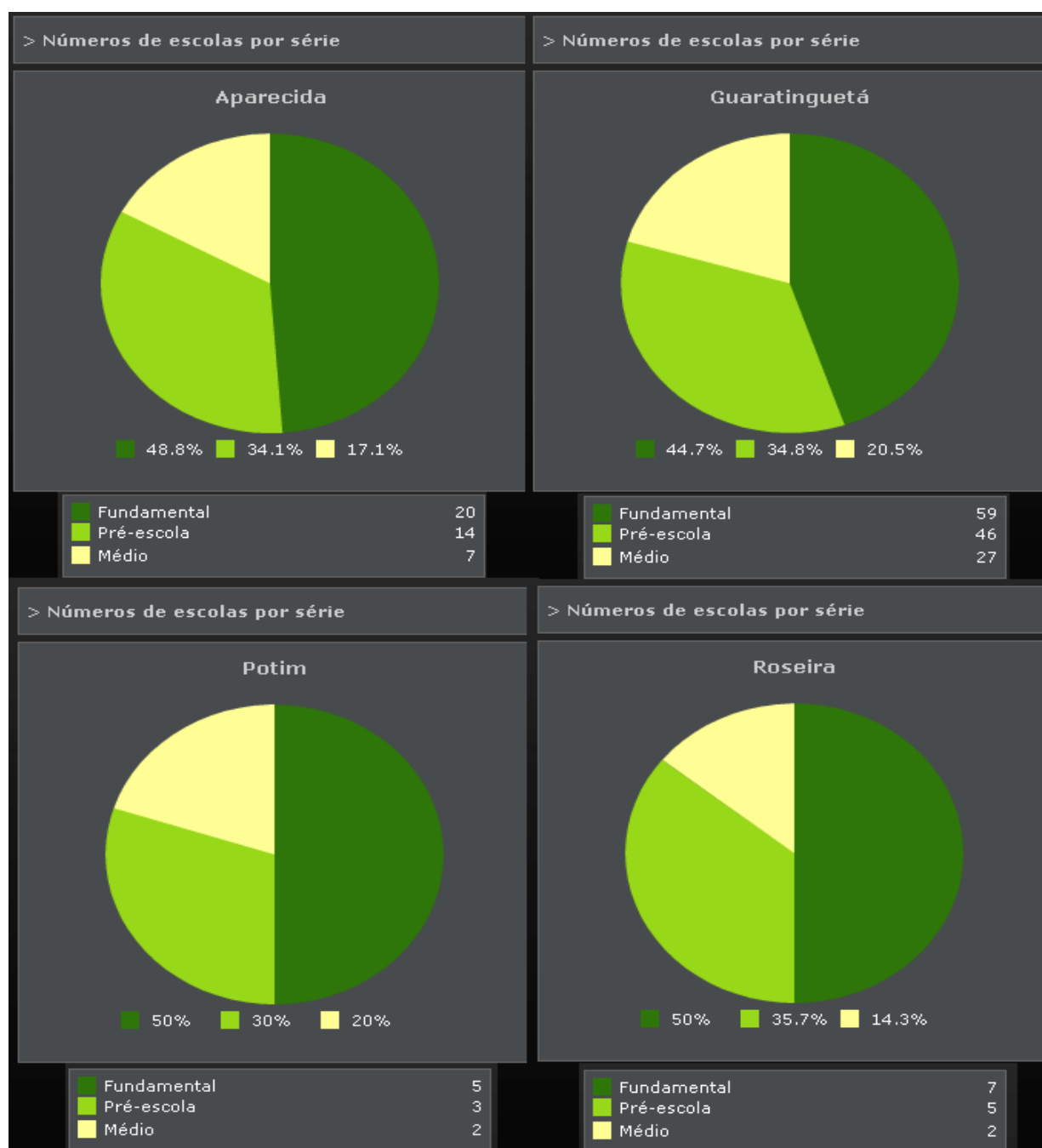


Figura 16 - Número de escolas por série da área de estudo
 Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

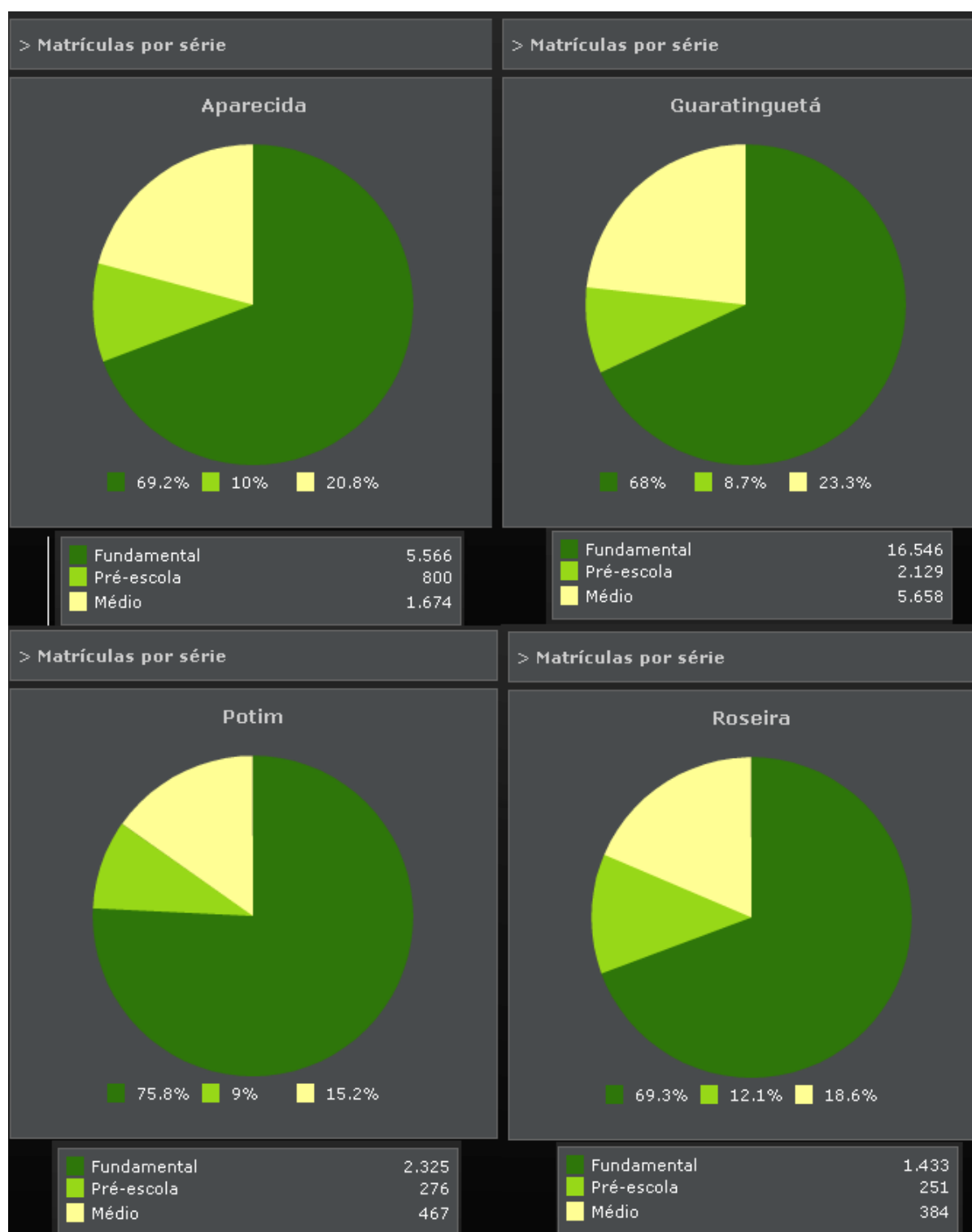


Figura 17 - Número de matrículas por série da área de estudo
 Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

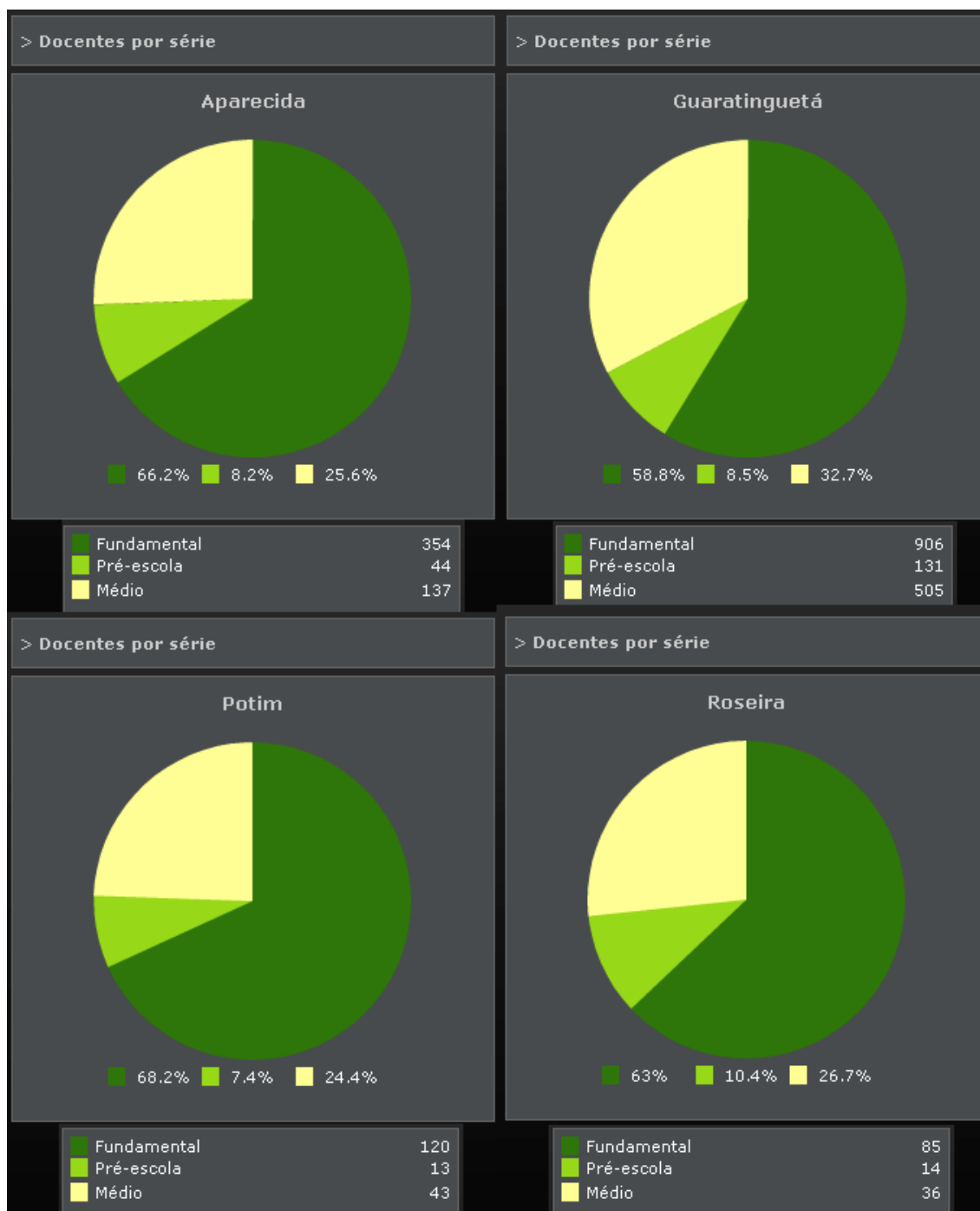


Figura 18 - Número de docentes por série da área de estudo
 Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

Com base nas informações da amostra do Censo Demográfico 2000 do IBGE, GOMES (2010) considerou as finalidades de trabalho e estudo para montar a Matriz de Origem e Destino das pessoas residentes que realizam movimento pendular na região de São José dos Campos. Desse trabalho, extraíram-se os Quadros 4 e 5 separando-se os municípios referentes à microrregião em estudo.

Segundo Moura, Branco e Firkowski (2005, p.1), os movimentos pendulares caracterizam-se por deslocamentos entre o município de residência e outros municípios, com finalidade específica que pode ser para trabalho, estudo, lazer etc. Esclarecem essas autoras que como as informações da amostra do Censo Demográfico 2000 do IBGE não explicitam a periodicidade do movimento, infere-se que os deslocamentos de grande volume de pessoas entre localidades próximas provavelmente referem-se ao movimento diário da população.

Nota-se, portanto, um movimento de 6.277 pessoas na microrregião em estudo (Quadro 4), sendo que Potim é responsável por cerca de 50% desse movimento, tendo maior envolvimento com Aparecida. O Quadro 5 evidencia que o movimento para estudo é maior de Potim para Aparecida e deste para Guaratinguetá.

Quadro 4 - Matriz Origem e Destino das pessoas residentes que realizam movimento pendular na microrregião em estudo.

Matriz Origem e Destino das pessoas residentes que realizam movimento pendular na região de São José dos Campos, em 2000					
ORIGEM	DESTINO				
	Aparecida	Guaratinguetá	Potim	Roseira	TOTAL
Aparecida	0	1157	141	154	1452
Guaratinguetá	961	0	125	60	1146
Potim	2619	482	0	18	3119
Roseira	425	135	0	0	560
TOTAL	4005	1774	266	232	6277

Fonte: Gomes (2010)

Quadro 5 - Movimento para estudo com origem e destino na microrregião em estudo

Movimento PARA ESTUDO com Origem e Destino na Região de São José dos Campos em 2000					
ORIGEM	DESTINO				
	Aparecida	Guaratinguetá	Potim	Roseira	TOTAL
Aparecida	0	358	8	42	408
Guaratinguetá	16	0	31	0	47
Potim	348	62	0	0	410
Roseira	43	33	0	0	76
TOTAL	407	453	39	42	941

Fonte: Gomes (2010)

5.5 Equipamentos de produção e consumo

Nessa Subseção, buscou-se ilustrar, em uma análise geral, o atual quadro econômico dos municípios em estudo. Tendo em vista os meios de produção e consumo nos moldes do sistema capitalista, as Figuras 19 e 20 indicam, em gráficos, que os quatro municípios possuem como principal segmento econômico o setor de serviços. Em Aparecida,

comparativamente aos outros municípios, existe a menor taxa de recursos vindo do setor industrial, sendo que em Potim esse setor é o que mais contribui para o valor adicionado ao Produto Interno Bruto (PIB).

Em Guaratinguetá nota-se que o setor industrial possui alta contribuição para o PIB, porém o setor de serviços contribui ainda mais.

O que também fica claro é que os quatro municípios possuem baixo valor adicionado do setor da agropecuária.

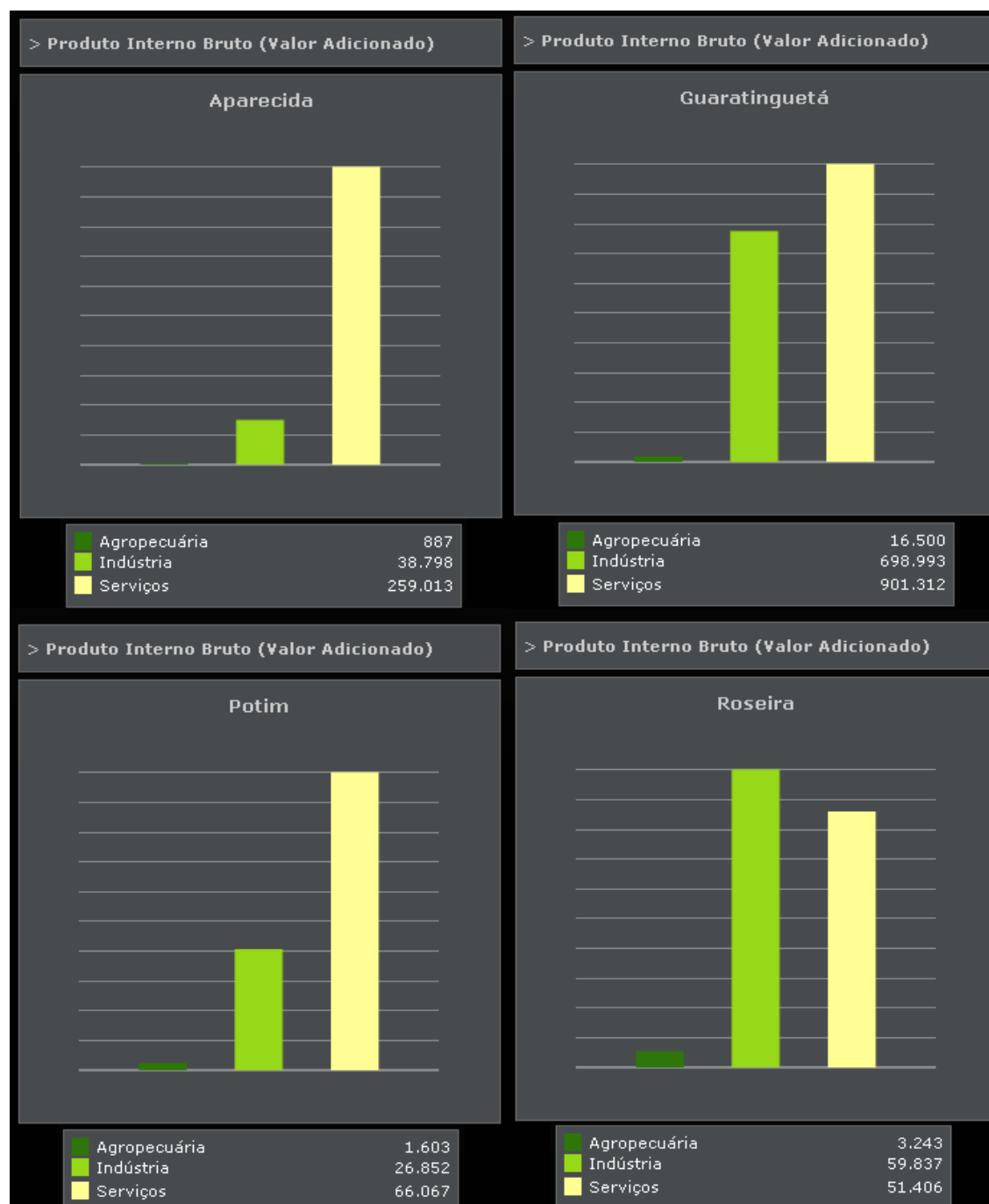


Figura 19 - Produto Interno Bruto (PIB) da área de estudo

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

PRODUÇÃO E CONSUMO

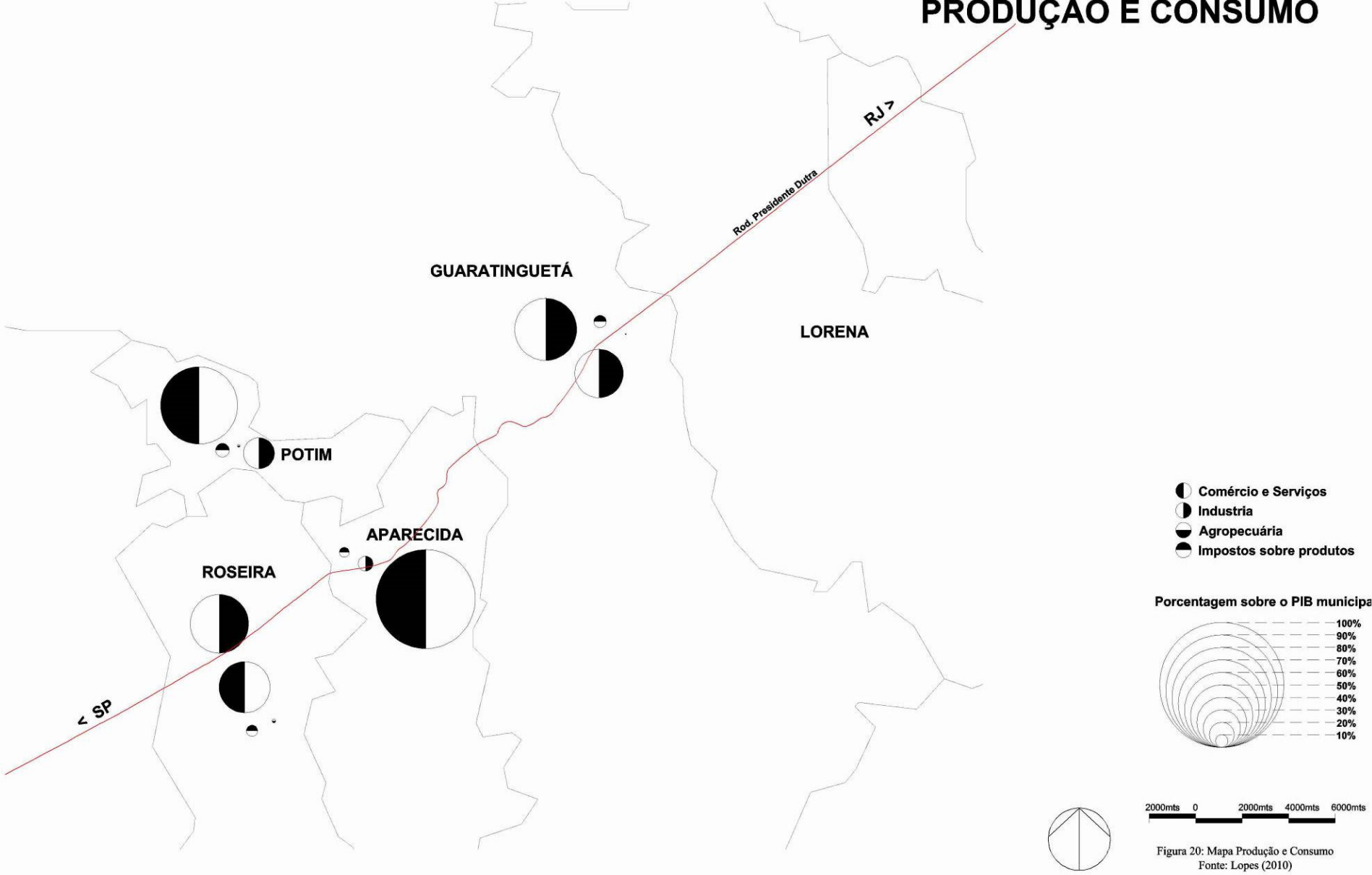


Figura 20 - Produção e consumo da área de estudo

Como cada município possui suas peculiaridades sociais, culturais e também econômicas, apresenta-se a seguir uma análise da estrutura de produção e consumo por município separadamente. Isto posto, Nogueira e Manolusco ao fazerem uma relativização entre os municípios de estudo, destaca que:

Ao lado de Aparecida está localizada a cidade de Guaratinguetá que, ao contrário de Aparecida, desenvolveu o setor industrial e consegue obter um valor adicionado fiscal maior comparado com Aparecida. O desenvolvimento do setor industrial de Guaratinguetá pode ser uma das explicações para as diferenças de desenvolvimento das duas cidades, pois com o desenvolvimento do setor industrial aumenta o número de postos de trabalho, estes trabalhadores empregados, por sua vez, acabam fazendo aumentar a demanda no setor de comércio e serviços, este ciclo analisado de forma simples gera um aumento na renda da população. Ao analisar os números Seade com relação ao IDHM (Ranking do Municípios) também é possível notar uma clara diferença entre as duas cidade com relação à condição de vida, pois enquanto em 1980 Aparecida estava na posição número 139, Guará estava na de número 77 e no ano 2000 as posições de Aparecida e Guaratinguetá eram 143 e 74 respectivamente. Um dos fatores analisados nesse ranking é o nível educacional da população local, e neste quesito Guaratinguetá está na frente de Aparecida, pois conta com um campus da Unesp e com um da Fatec. Estas faculdades além de garantir um bom nível de educação para a população local também ajuda a desenvolver o setor industrial da cidade, pois todos os anos vários engenheiros se formam e servem como mão de obra especializada para as indústrias. (NOGUEIRA; MANOLUSCO, 2005, p.2).

De acordo com a Secretaria Municipal de Indústria, Comércio, Comércio Ambulante e Serviços do município de Aparecida, o setor econômico do município está totalmente voltado ao atendimento do potencial turístico-religioso que a cidade possui. Todo o setor econômico de comércio e serviços visa acolher a demanda por produtos que os turistas necessitam durante a estada na cidade. Portanto, esse fato induziu a consolidação de pequenas indústrias de artigos religiosos, o aparecimento de um comércio ambulante (Figura 21) que se configura em uma famosa feira de finais de semana e de diversas lojas que, como os camelôs, vendem desde itens religiosos, utensílios domésticos, até produtos importados de alta tecnologia.



Figura 21 - Caracterização das barracas da Feira de Aparecida

No caso de Aparecida, o setor de comércio e serviços possui extrema relevância para a economia do município por estar atrelado ao Turismo Religioso, considerado a principal atividade econômica do município.

Em relação ao turismo, a escolha de Aparecida como rota de uma parada “sazonal” do TAV (Trem de Alta Velocidade) que ligará o Rio de Janeiro a São Paulo e Campinas apresenta uma perspectiva de crescimento do setor.

Os dados apresentados pelo IBGE (Gráfico 1) apontam que 80% do produto interno são referentes ao setor de comércio e serviços, 12% equivalem ao setor industrial e 8% dos impostos sobre produtos, e 0% do setor da agropecuária, demonstrando que este setor possui baixa representação econômica para município. Os 80% do setor de comércio e serviços representavam, no ano de 2008, a existência de 2.008 unidades empresariais no município e 7 agências bancárias.

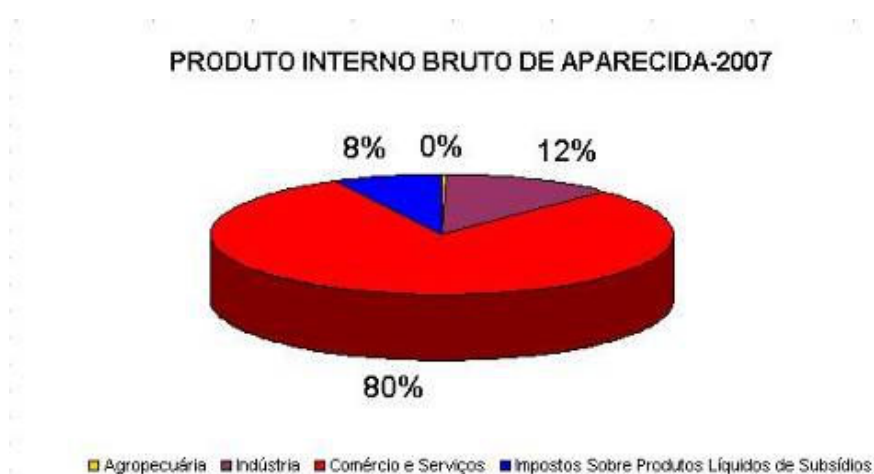


Gráfico 1 - Produto Interno Bruto de Aparecida - 2007

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

O Gráfico 2 demonstra que Guaratinguetá, frente a questões econômicas de produção, apresentou no ano de 2007 seu Produto Interno Bruto equivalente a 39% do setor industrial, 50% do comércio e serviços, 10% de impostos sobre produtos e 1% da agropecuária.



Gráfico 2 - Produto Interno Bruto de Guaratinguetá - 2007
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

Os 50% pertencentes ao setor de comércio e serviços equivalem a 3.367 unidades de empresas, incluindo a existência de 13 agências bancárias.

Cabe destacar, também, o potencial industrial que o município de Guaratinguetá possui e o seu forte setor de serviços e comércio que atende não só ao município, mas também à região em que se insere.

O Gráfico 3 mostra que, em Potim, segundo o IBGE, 2% do produto interno são da agropecuária, sendo que 11% vêm dos impostos sobre os produtos e 25% do setor industrial. Já o setor de comércio e serviços corresponde a 62% do produto interno do município com o número de 225 empresas abertas, mas apenas 1 agência bancária no município.



Gráfico 3 - Produto Interno Bruto de Potim - 2007
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

Segundo a Prefeitura Municipal de Potim, há, no município, pequenas indústrias de produtos que são vendidos, sobretudo, em Aparecida. São pequenas indústrias onde a maioria é de “fundo de quintal”, que produzem uma infinidade de artigos manufaturados, entre os quais imagens de gesso, almofadas, bolas, caixas de embalagem, objetos de madeira, cerâmica, elásticos, artigos de vidro, de metais, bichos de pelúcia, confecções, taboa etc. Existem, também, em Potim, empresas de médio porte como a Golden Química e a Nova Kraft (reciclagem de papel), embora o município ainda permaneça como fornecedor de mão de obra para as cidades próximas.

Em relação aos meios de produção dos municípios em análise, considera-se que, de uma forma ou de outra, eles se mantêm, fornecendo mão de obra para as empresas dos municípios vizinhos, como é o caso de Potim. Esse fato se evidencia a partir da visualização da circulação de operários da construção pelos eixos de ligação entre Aparecida e Potim e Potim e Guaratinguetá (Figura 23).

Em Roseira, segundo dados do IBGE, 47% do produto interno do município correspondem ao setor industrial, 41% ao setor de comércio e serviços, 3% à agropecuária e 9% aos impostos sobre os produtos. Em 2008, no município, havia 266 empresas entre indústria, comércio e serviços e contava com apenas 1 agência do Banco do Brasil.



Gráfico 4 - Produto Interno Bruto de Roseira - 2007
Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

Segundo dados do site da prefeitura municipal, em Roseira, a agropecuária, centrada nas produções de arroz, milho e feijão, é a principal fonte de renda da população. Todavia, o município conta com pequenos núcleos de comércio espalhados no centro e em alguns bairros, além de possuir pequenas indústrias, como as de produção de tijolos para a construção civil e de artefatos religiosos, tais como peças em gesso e quadros, que são vendidos em Aparecida.

Apesar da baixa produção agropecuária dos municípios em estudo em relação aos outros setores econômicos, cabe destacar a importância desse setor de produção frente ao extenso território ainda não urbanizado e propício a investimentos do gênero.

5.6 Circulação

Para efeito desse trabalho, foi considerado que a circulação, fluxo ou movimento das pessoas no território municipal e/ou regional é necessário e caracteriza o exercício das atividades cotidianas de determinada comunidade. Assim os espaços e os equipamentos permitem que as pessoas se locomovam para distintos rumos dentro e fora do município por intermédio de diferentes meios de circulação. Esse movimento é definido como a mobilidade urbana segundo Vargas e Sidotti:

Mobilidade urbana é definida como a capacidade de deslocamento de pessoas e bens no espaço urbano para a realização de suas atividades cotidianas (trabalho, abastecimento, educação, saúde, cultura, recreação e lazer), num tempo considerado ideal, de modo confortável e seguro. Para tanto, os indivíduos podem utilizar vários tipos de veículos ou apenas caminhar. Tudo vai depender das distâncias que terá que percorrer, do tempo ideal a ser despendido, dos meios de transporte, das vias de acesso

disponíveis e do custo e da qualidade deste deslocamento. Pensar a mobilidade urbana é, portanto, pensar sobre como se organizam os fluxos na cidade e a melhor forma de garantir o acesso das pessoas ao que a cidade oferece, de modo mais eficiente em termos sócio-econômicos e ambientais. (VARGAS; SIDOTTI, 2008, p.8).

A Figura 22 apresenta por meio de gráficos, a frota de veículos pertencentes aos municípios em estudo segundo o IBGE, até o ano de 2009.

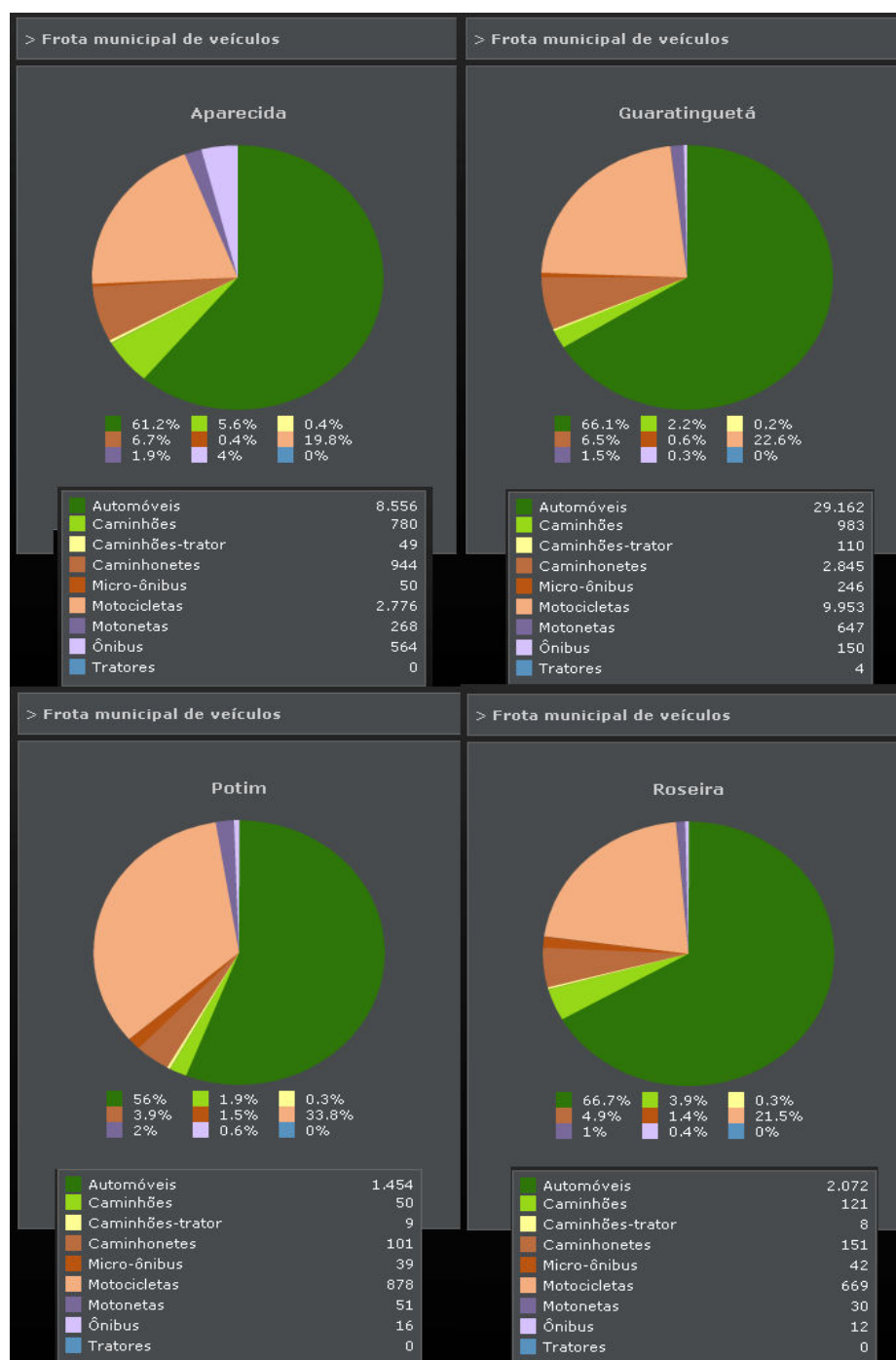


Figura 22 - Frota 2009 dos municípios da área de estudo
Fonte: I Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2009)

Segundo a Secretaria de Trânsito de Aparecida, existe apenas uma empresa de ônibus privada licitada para prestar serviço ao município fazendo o transporte tanto urbano quanto interurbano dos cidadãos. A empresa é a Pássaro Marrom que, no caso, faz as linhas de Aparecida x Guaratinguetá, Aparecida x Potim e Aparecida x Roseira.

O Quadro 6 apresenta os dados de circulação do Transporte Interurbano operados pela Empresa de Ônibus Pássaro Marrom entre os quatro municípios da microrregião em estudo.

Quadro 6 - Dados de circulação entre os quatro municípios da microrregião em estudo

Fonte: Empresa de Ônibus Pássaro Marrom (2010)(Informação verbal)⁴

TRANSPORTE INTERURBANO		(Número de viagens por dias da semana)
Aparecida x Guaratinguetá		24
Guaratinguetá x Aparecida		16
Aparecida x Potim		12
Potim x Aparecida		12
Guaratinguetá x Potim		não tem
Potim x Guaratinguetá		não tem
Roseira x Aparecida		25
Aparecida x Roseira		34
Guaratinguetá x Roseira		23
Roseira x Guaratinguetá		24
Total		170

Em Guaratinguetá, há o serviço de Transporte Especial de Passageiros (TEP). Criado pelo Decreto Municipal nº 6.586, de 18 de abril de 2006, o TEP é um serviço gratuito, operado por veículo tipo “van” ou similar destinado a pessoas com deficiência física, impossibilitadas de utilizar o transporte coletivo convencional e com necessidade de locomoção em cadeiras de rodas. Além do TEP, há duas empresas privadas, a São José e a Oceano, que executam o transporte urbano no município. Há também o serviço de moto-táxi que faz o transporte de pessoas dentro e fora do município.

O Quadro 7 apresenta os itinerários semanais (exceto nos finais de semana) do transporte suburbano no município de Guaratinguetá operado por duas empresas de ônibus. Segundo a prefeitura de Guaratinguetá, essas empresas são privadas, e venceram a licitação para prestarem o serviço no município.

Quadro 7 - Transporte suburbano no município de Guaratinguetá

Fonte: Prefeitura Municipal de Guaratinguetá (2010)

Transporte Suburbano - TUG (dentro do município) de Guaratinguetá	
Empresa de Ônibus São José	Total de 192 itinerários por dia da semana.
Empresa de Ônibus Oceano	Total de 211 itinerários por dia da semana. Total de 403 itinerários suburbanos feitos diariamente em Guaratinguetá.

⁴Informação Verbal: PÁSSARO MARROM. Dados dos municípios de Aparecida, Guaratinguetá, Roseira e Potim. Informação verbal obtida junto ao SAC.: 0800 2853047. Contato em 20 jul. 2010.

Segundo a Prefeitura Municipal de Potim, o município tem como transporte urbano as linhas providas pela Empresa de Ônibus Pássaro Marrom que faz os percursos de ida e volta Aparecida x Potim e também Guaratinguetá x Potim. Além dessas linhas, há três empresas de moto-táxi que circulam pelo próprio município e, principalmente, pelos vizinhos.

Além da presença constante do uso da bicicleta, nos eixos de ligação entre Aparecida e Potim, como meio de transporte em função do trabalho, do estudo e lazer, há também transportes alternativos clandestinos feitos por veículos do tipo Kombi e Van.

A Figura 23 ilustra o fluxo de moradores usuários de bicicletas como meio de transporte entre os municípios de Aparecida e Potim. As fotografias foram tiradas na via de ligação entre Aparecida e Potim, no período da tarde, ou seja, quando os trabalhadores estão voltando para o município de Potim, caracterizando este último como uma cidade dormitório que disponibiliza mão de obra para Aparecida.



Figura 23 - Ilustração do fluxo de moradores usuários de bicicletas entre os municípios de Aparecida e Potim

A Figura 24 apresenta fotografias do "ponto" dos veículos que fazem o transporte irregular (clandestino) entre os municípios de Aparecida x Potim e Aparecida x Roseira.



Figura 24 - Ilustração de veículos estacionados que fazem o transporte irregular (clandestino) entre os municípios de Aparecida e Potim e Aparecida e Roseira

Entende-se a grande importância que a utilização de automóveis particulares possui para a locomoção das pessoas, haja vista o crescente número de veículos no Brasil e nos municípios em estudo. Porém, nessa análise, o foco está, apenas, nos meios públicos de circulação, cabendo destacar que:

- o transporte urbano nos quatro municípios é feito por empresas particulares terceirizadas, o que permite inferir que as rotas são traçadas em função do lucro empresarial e não da necessidade de ir e vir dos usuários;
- em Guaratinguetá, uma exceção dentre os demais municípios em estudo, o Transporte Especial de Passageiros (TEP) existe com o objetivo de atender a demanda de passageiros com deficiências físicas, estando, porém, o serviço limitado à área administrativa desse município;
- o transporte interurbano estabelece a circulação entre os municípios em horários preestabelecidos;
- em Potim e em Guaratinguetá existe o serviço de moto-táxi, que atende as pessoas dentro e fora do município de origem. Esse serviço caracteriza-se pela facilidade na locomoção e pelo baixo custo;
- apesar de não haver dados estatísticos, o uso da bicicleta é de muita importância para o exercício de atividades cotidianas. Essa utilização mostra-se evidente no início da manhã e no final da tarde principalmente no eixo de ligação entre Potim e Aparecida;
- outro dado relevante é a disponibilidade do Transporte Alternativo feito com veículos do tipo Van e Kombi. Em Guaratinguetá, esse serviço é feito de forma legal, ou seja, é um meio de transporte regularizado pela prefeitura. Já em Potim, o serviço também está disponível, mas de maneira ilegal, pois não há autorização nem fiscalização pelos órgãos competentes.

Pelo exposto, acredita-se ser possível compreender parte da problemática social que os municípios em estudo possuem. É possível, igualmente, vislumbrar o grau de interdependência dos municípios em função das atividades de seus residentes.

A partir da falta ou da disponibilidade de equipamentos básicos em um município, pode-se entender a dinâmica gerada frente à necessidade de uma população, em parte, carente de infraestrutura física num contexto de disparidades sócio-espaciais.

Diante do levantamento das variáveis do quadro social dos quatro municípios em análise, reuniram-se informações que se relacionam e apresentam uma realidade peculiar pela presença de diversas características. É certo que todas as regiões, microrregiões e/ou unidades municipais são sempre diferentes umas das outras, por diversos fatores tanto físicos como sócio-culturais. Nesse estudo, estabelecem-se interfaces entre as informações dos quatro municípios, verificando a existência de equipamentos básicos que um

município deve conter. Entretanto, para as sociedades desses municípios poderem articular harmonicamente, o município deve possuir, além do capital humano, equipamentos e infraestrutura que possibilitem o exercício de atividades diárias ou esporádicas do cotidiano. Considera-se, portanto, os equipamentos de saúde, o aparato de segurança pública, os meios de produção, consumo e circulação como essenciais ao convívio dos membros de uma sociedade.

Diante do quadro de informações exposto anteriormente, nota-se que, em geral, os municípios de Potim e Roseira possuem baixa infraestrutura em relação à infraestrutura acima mencionada. Consequentemente, a população desprovida de aparatos básicos, acaba buscando-os no limite de seu alcance e em função de seus afazeres nos municípios vizinhos.

Portanto, diante dessa ilustração, apresentaram-se as principais variáveis que unem as populações dos quatro municípios em um contexto social articulado e interdependente, quais sejam: equipamentos de saúde, meios de circulação, aparatos de segurança pública, indústria, comércio e serviços.

6 CARACTERIZAÇÃO FÍSICA DOS MUNICÍPIOS EM ESTUDO

Nesta Seção, o objetivo é apresentar as características do meio físico dos municípios de Aparecida, Guaratinguetá, Roseira e Potim. Portanto, foi delimitada a região denominada “problemática” que abrange as áreas urbanas e rurais dos respectivos municípios.

Essa delimitação pode ser visualizada, na escala 1:50.000, no mapa Base da Área de Enfoque dos Estudos (Figura 26) juntamente com a imagem orbital da mesma área e escala, e nas fotos panorâmicas obtidas durante as visitas *in loco* e imagens digitais. Com essas informações, busca-se apresentar o contexto espacial em que estão localizados os municípios, sendo possível identificar que o espaço produzido como fruto das relações sociais foi construído também em função das limitações físicas das áreas ocupadas.

Santos (1997, p.51) comentando sob o ponto de vista holístico, afirma que o conceito de totalidade “é uma construção válida no exame da complexidade de fatores a serem examinados na análise do contexto espacial. Como a totalidade é um conceito abrangente, importa fragmentá-lo em partes constituintes para um exame mais restrito e concreto”. Assim, as técnicas e os métodos utilizados nesse trabalho visaram gerar um quadro de informações que apresentam a área de estudo delimitada na microrregião de Aparecida, através da produção e interpretação de cartografias temáticas e fotos panorâmicas da área, formando uma base de subsídios que possibilitam conhecer o contexto físico da microrregião. Por intermédio dessas informações destacam-se a elevada conurbação e o aspecto físico-natural que direcionou essa conurbação entre os municípios no que se refere à proximidade das áreas urbanas e ao contexto geomorfológico característico da microrregião.

6.1 Base da Microrregião em estudo

A partir da coleta das Cartas Municipais disponíveis no site do IBGE, foi feita a montagem de um Mapa Base Microrregional, na escala de 1:50.000, que unificou as informações cartográficas dos respectivos municípios da microrregião. Nesse documento, após a conclusão da montagem, foi possível identificar as localizações das áreas urbanas, estruturas viárias, características hidrográficas e a topografia, conforme apresentado na Figura 25, cuja imagem foi gravada em CDROM para melhor visualização (ANEXO A). Esse Mapa Base, além de representar graficamente a microrregião delimitada nesse

estudo, contém informações da estrutura hídrica das bacias, tração viárias, áreas urbanas entre outras informações. Contém também a delimitação do mapa Base da Área de Enfoque dos estudos (Figura 26), utilizado nesse, que corresponde às áreas urbanizadas e com proximidades dos quatro municípios em estudo.

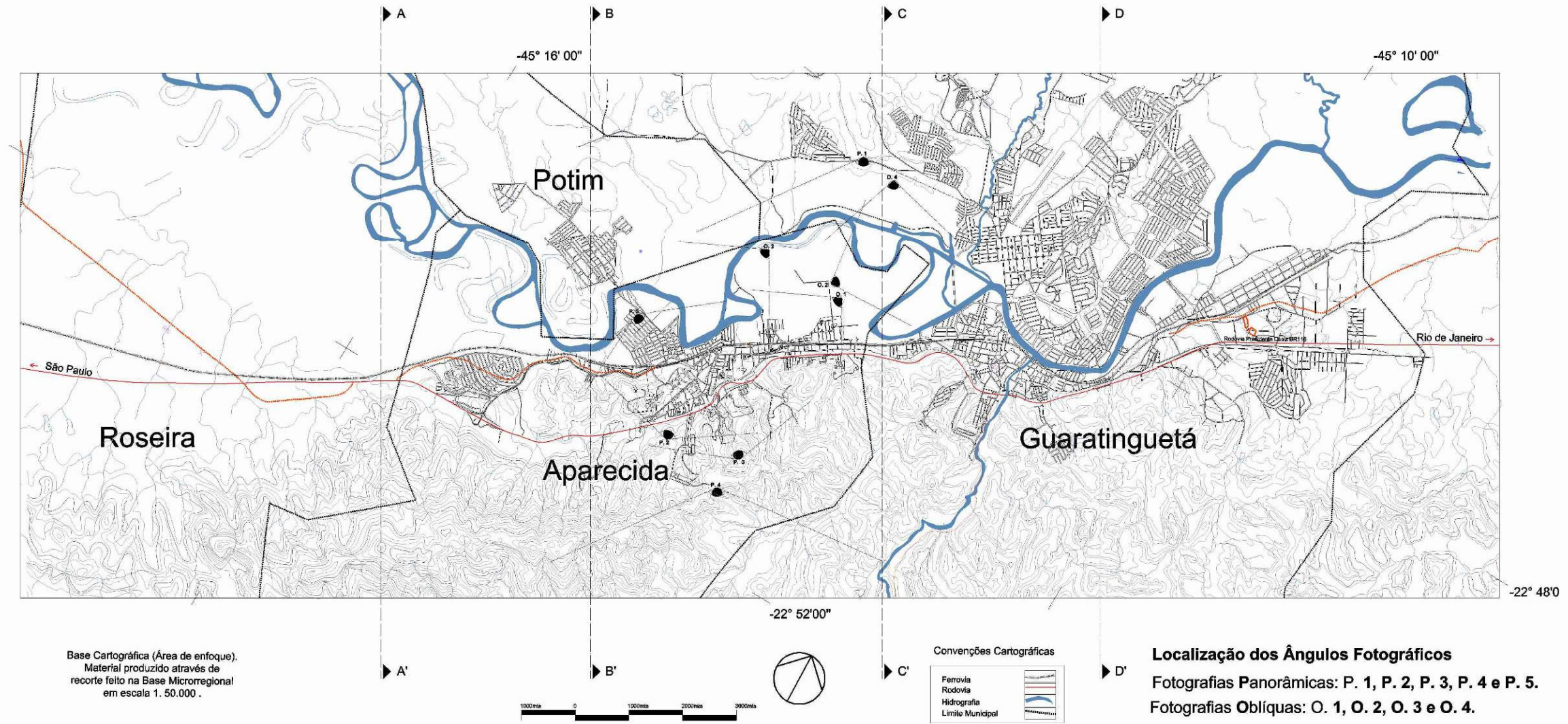


Figura 26 - Base da área dos municípios em estudo, na escala 1:50.000.

Foram identificadas, além da Macrobacia do Rio Paraíba do Sul, seis bacias correspondentes aos tributários do Rio Paraíba que são: o Ribeirão do Bom Fim em Aparecida, o Ribeirão do Pirabitingui, localizado no limite administrativo de Roseira com Aparecida e, em Guaratinguetá, foi identificado um maior potencial hídrico através dos Ribeirões dos Motas, São Gonçalo e Guaratinguetá, e do Rio Piagui. Todos esses afluentes ajudam a compor a importante rede hidrográfica da microrregião, fato que conduz às questões de preservação ambiental ao longo das áreas de influência hidrológica dos municípios.

A análise da Carta Geomorfológica e da Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos MAVALE (1992) contribui para o entendimento físico-geográfico da área estudada. Uma vez que foram feitos um recorte e uma ampliação do trecho analisado, pode haver certa alteração em nível da precisão das informações devido à mudança de escala.

O resultado da análise é detalhado nas subseções que seguem.

6.1.1 Carta geomorfológica

A adaptação da escala da Carta Geomorfológica do MAVALE (1992) para 1:50.000, demonstra que as informações sobre a estrutura física da área de estudo, independe das divisas territoriais municipais, tratando o espaço como um contexto único inseparável. Contudo, na interpretação dos dados foram sobrepostos os limites municipais para delimitação do objeto de estudo e identificação de suas características.

Assim sendo, na área de estudo, ocorrem as seguintes unidades geomorfológicas:

- Planícies Aluviais – Terrenos baixos, planos, junto às margens dos rios, sujeitos periodicamente a inundações.
- Colinas Tabuliformes – Interflúvios extensos e aplainados, declividades baixas de 3 a 10%, vertentes ravinadas de pequena expressão em área com perfis retilíneos de alta declividade. Densidade de drenagem baixa.
- Colinas Médias Alongadas – Área de 1 a 2 km², interflúvios alongados e paralelos com topos aplainados, declividade baixa – 3 a 20% e amplitudes locais de 60 a 100 metros, vertentes ravinadas com perfis retilíneos e convexos. Drenagem de baixa densidade.

- Colinas Pequenas – Área inferior a 1 km², topos aplainados e arredondados, declividades baixas de 3 a 20% e amplitude local de 60 a 80 metros. Vertentes com perfis convexos. Drenagem de média e baixa densidades, vales fechados.
- Morrotes Arredondados – Interflúvios pequenos, área inferior a 1 km², com topos arredondados, declividades médias e altas – 20 a 40% e amplitude entre 40 e 80 metros. Vertentes ravinadas com perfis convexos e retilíneos. Drenagem de média a alta densidade, padrão em treliça, vales fechados e abertos truncados, planícies aluviais interiores restritas.
- Morros Arredondados (Mar de morros) – Interflúvios médios, área de 1 a 2 km² com topos arredondados, declividades médias e altas – 20 a 40% e amplitude entre 100 e 300 metros, vertentes com perfis convexos a retilíneos. Drenagem de média a alta densidades, vales fechados e abertos truncados, planícies aluviais interiores restritas.
- Morros Alongados com Espigões e Serras Locais – Interflúvios grandes, área de 2 a 4 km², com topos arredondados, declividades altas – 20 a 50% e amplitude entre 200 a 300 metros. Vertentes com perfis retilíneos localmente abruptadas, presença de serras locais. Drenagem de alta densidade, vales fechados e planícies aluviais interiores restritas.

6.1.1.1 Análise da carta geomorfológica

Com base na análise da Carta Geomorfológica avaliaram-se as limitações e os potenciais do relevo da área de estudo. Porém essas limitações e potenciais não foram destacados neste item, mas sim no seguinte.

- Identificação de terrenos passíveis de alagamentos próximos a áreas urbanas de Aparecida;
- Presença de colinas tabuliformes, pequenas, médias e alongadas próximas a áreas urbanas de Potim, Guaratinguetá e Roseira;
- Grande extensão de morrotes e morros arredondados caracterizando um mar de morros em áreas não urbanizadas de Aparecida, Roseira e Guaratinguetá;
- Presença de morros alongados, com espigões e serras locais, áreas de altas declividades, próximos à área urbana de Aparecida.

6.1.2 Carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos

Foi identificada uma série de limitações físicas da superfície do território como suporte para o crescimento urbano, com apenas um ponto de potencial para o crescimento urbano nos municípios de Potim e Guaratinguetá. Foram observadas cinco diferentes características geotécnicas: planícies aluviais, colinas tabuliformes, colinas pequenas, morros arredondados, morros alongados com espigões e serras locais; sendo que apenas duas delas, colinas tabuliformes e colinas pequenas, são adequadas para o desenvolvimento urbano intensivo, a industrialização e obras de infraestrutura viária. As outras três categorias, planícies aluviais, morros arredondados e morros alongados com espigões e serras locais, encontradas na região em análise possuem severas restrições para receber instalações urbanas devido ao baixo grau de declividade nas planícies aluviais e nas áreas de serras locais que possuem altas declividades com tendências a fatores erosivos e riscos geológicos.

O trecho identificado como adequado à expansão urbana e industrial e à instalação de obras viárias está localizado parcialmente nos municípios de Guaratinguetá, Potim e Roseira. No caso de Aparecida, além da região já urbanizada, não existem outras áreas passíveis de urbanização intensa, mas sim uma extensa região de morros e montanhas além das planícies aluviais.

Com base na Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujetas a Riscos Geológicos (MAVALE, 1992) foi feito um recorte para a região em estudo, conforme ilustrado pela Figura 27.

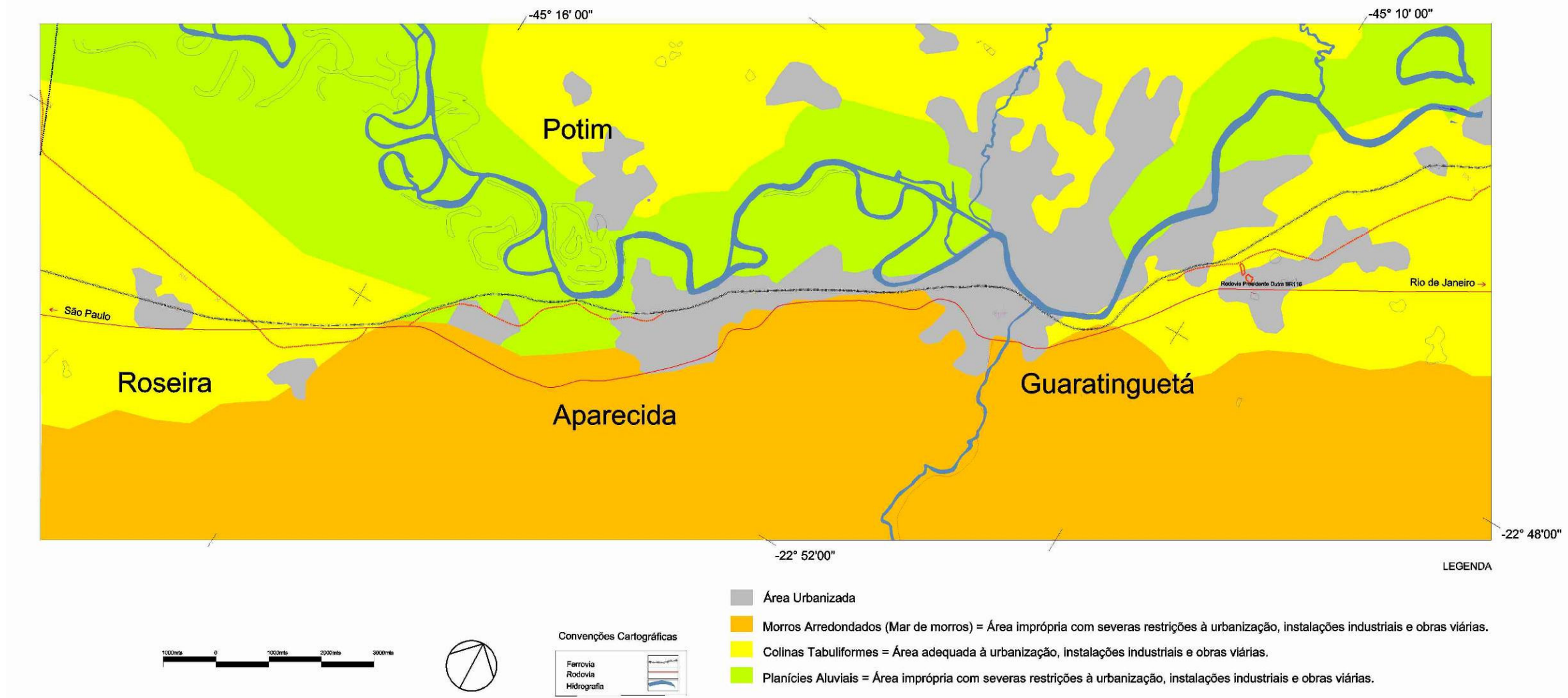


Figura 27 - Carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos x carta geomorfológica

6.1.2.1 Análise da carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos

Com base nas informações da Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos verificaram-se algumas incompatibilidades com as áreas urbanas:

- No município de Roseira foram identificados quatro diferentes padrões de indicação de uso dos quais dois são adequados ao desenvolvimento urbano e dois com restrições a essa utilização.
- Em Aparecida, além da área já urbanizada, todas as outras regiões possuem severas restrições para a urbanização intensiva por estarem sujeitas a riscos de alagamentos e desmoronamentos.
- Guaratinguetá possui um território administrativo relativamente maior que o dos outros municípios, fato esse que contribuiu para a identificação tanto de áreas com severas restrições à urbanização como de grandes áreas propícias a essa utilização com obras de engenharia.
- Já em Potim, mesmo com pequena área territorial, existem áreas passíveis a um suporte de urbanização intensiva e uma pequena área inadequada a essa utilização.

Essas informações contribuem para a compreensão das diversidades de relevo encontrados na microrregião e a capacidade referente à utilização urbana de cada parte dentro do limite administrativo dos municípios. Foi constatada a existência de áreas com capacidade física favorável para urbanização apenas nos municípios de Guaratinguetá, Roseira e Potim.

6.1.3 Análise dos aspectos topográficos da área de estudo

Para avaliar de forma mais clara as condições físicas naturais da microrregião em estudo, além da análise dos dados segundo o MAVALE (1992), é apresentado a seguir a representação gráfica de quatro perfis topográficos (A A', B B', C C' e D D') traçados para a área de estudo (Figuras, 28, 29 respectivamente).

Os perfis topográficos foram traçados em pontos que buscam evidenciar a brusca variação de relevo na área de estudo. Assim, a partir da identificação da cota mais alta e a cota mais baixa, foram definidos os eixos a serem traçados destacando a proximidade

entre os eixos da Rodovia Presidente Dutra, da linha férrea e do Rio Paraíba do Sul com suas várzeas, que possuem severas limitações frente à ocupação urbana intensiva. Por outro lado, cabe destacar também, o relevo de alta declividade próximo a esse meio de eixos de circulação e urbanização.

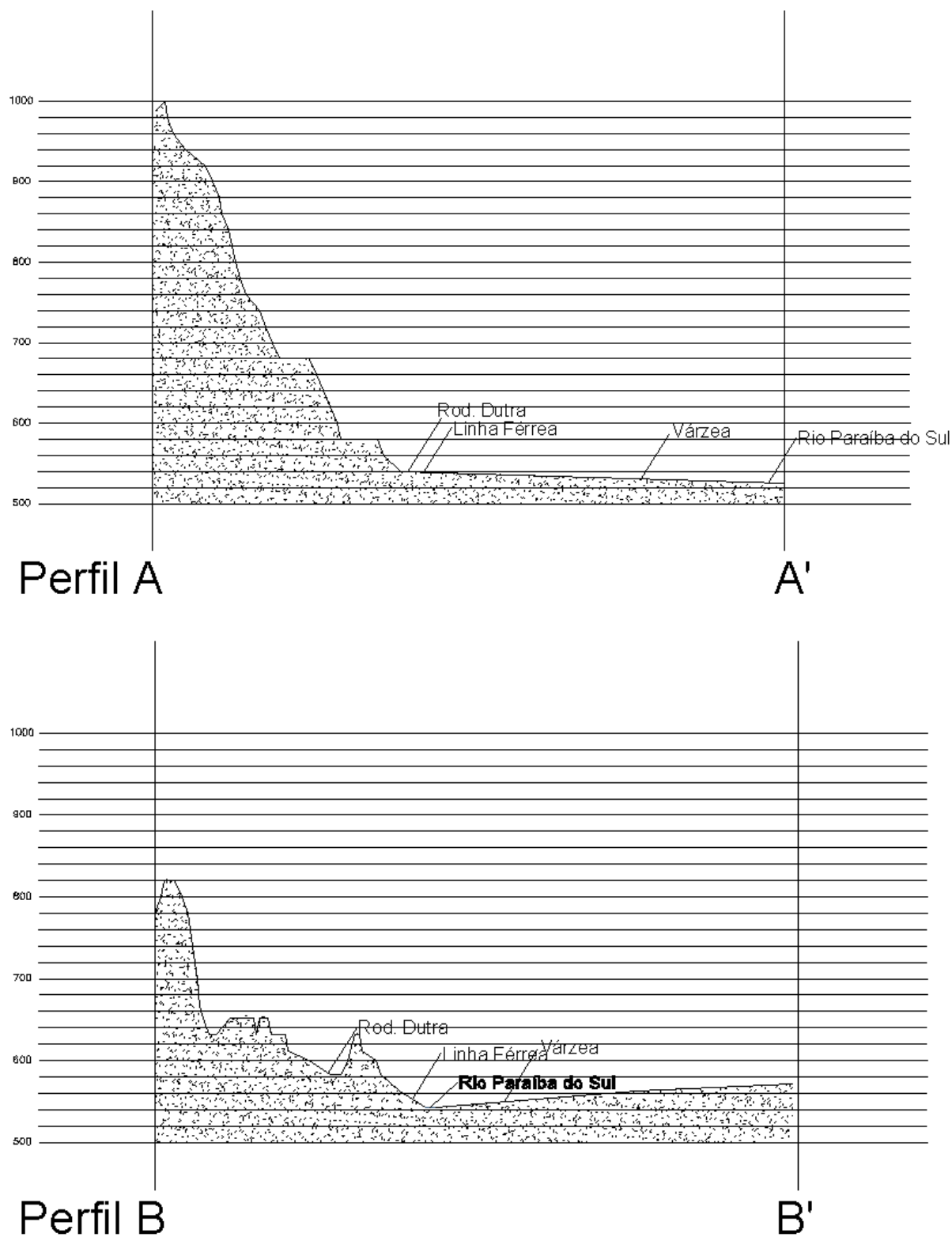


Figura 28 - Perfil topográfico A A' e B B'

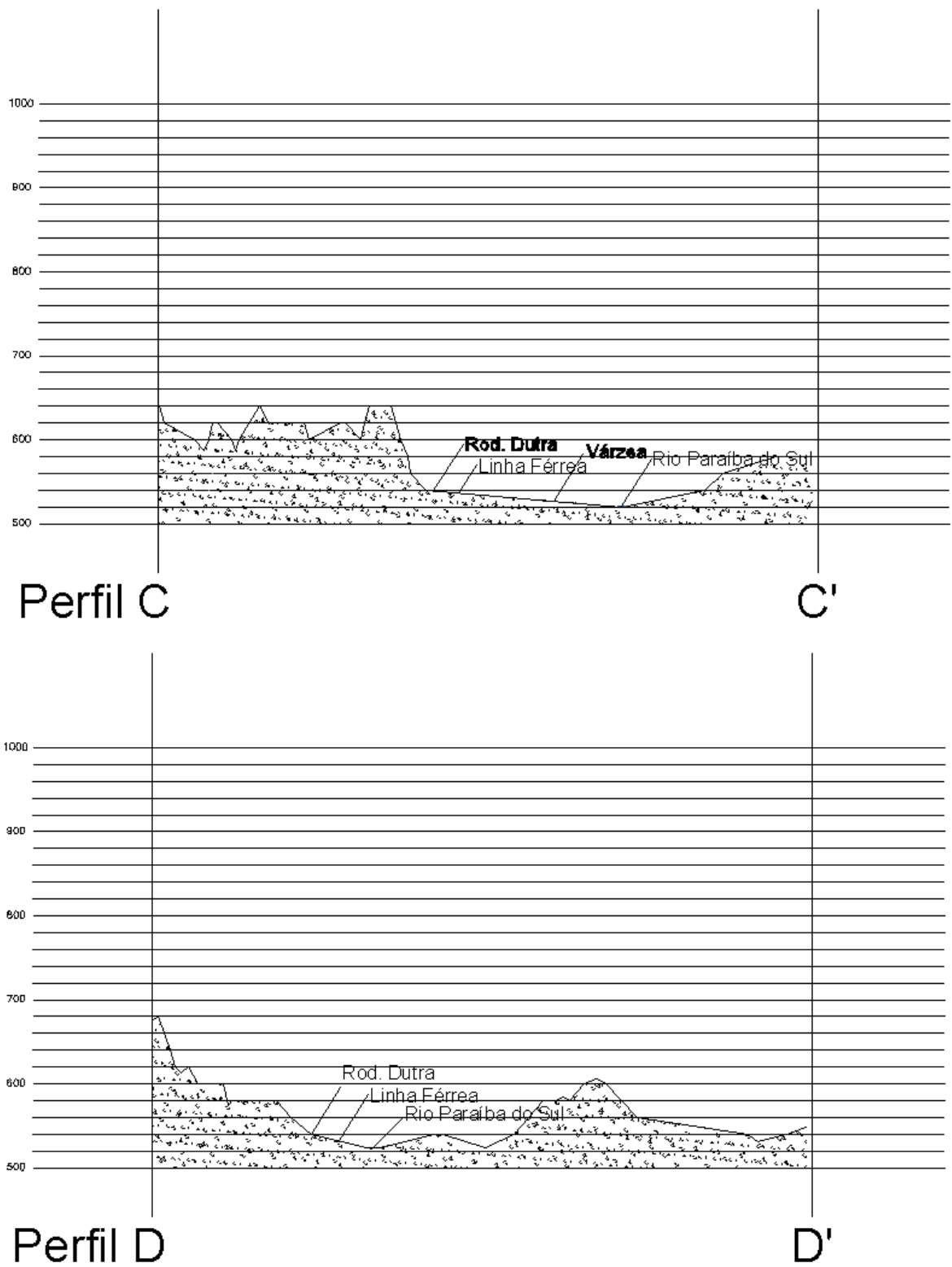


Figura 29 - Perfil topográfico C C' e D D'

6.2 Mosaico de imagens orbitais da área de estudo

Após a delimitação da área na Carta Base da Microrregião em estudo, foi montado um mosaico utilizando o software Corel Draw, com 12 imagens orbitais, na escala 1:50.000, obtidas pelo satélite Quick Bird, datadas de 2003 e disponibilizadas pelo Google Earth. Esse mosaico, ilustrado na Figura 30, possibilitou, através da análise e interpretação, identificar os padrões de uso e ocupação do solo urbano e cobertura vegetal, resultando no Mapa de Uso e Ocupação do Solo (Figura 31). A interpretação de imagens orbitais é elaborada conforme explica Florenzano:

As chaves de interpretação são elaboradas com base nos elementos de imagens: tonalidade/cor, textura (impressão de rugosidade), tamanho, forma, sombra, altura, padrão e localização. Quanto à forma, devemos lembrar que a dos objetos vistos de cima (visão vertical) e representados em imagens é diferente daquela que os objetos têm quando olhamos para eles de uma visão lateral (horizontal). (FLORENZANO, 2007).

O elemento de imagem “padrão” indica que um alvo em um dado de sensoriamento remoto apresenta uma organização peculiar que o distingue de todos os outros alvos, sendo, portanto, o padrão muito útil para a identificação de algumas coberturas artificiais tais como plantações, áreas de reflorestamento, áreas urbanas, distritos industriais, algumas áreas de lazer etc (SILVA et al., 2005, p.13).

Para fins desse estudo, foram selecionados as seguintes classes de uso e ocupação urbana e cobertura vegetal de acordo com Silva et al. (2005, p.21-25):

- **Área urbana consolidada com alta taxa de ocupação** - áreas com alta densidade de construções, onde há poucos espaços livres, sendo que praticamente todo terreno é ocupado por construções.
- **Área urbana não consolidada com média taxa de ocupação** - áreas com densidade média de habitações, sendo que existem espaços livres que correspondem a lotes ainda não ocupados por edificações.
- **Área urbana não consolidada com baixa taxa de ocupação** - áreas ocupadas por edificações esparsas, podendo corresponder a loteamentos urbanos em processo inicial de ocupação, sendo que a relação entre terrenos ocupados e terrenos vazios é baixa.
- **Área em implantação** - áreas basicamente não ocupadas por edificações. Foram considerados loteamentos com ausência de edificações, verificando-se apenas o

sistema de arruamento e áreas terraplenadas para construção de indústrias, comércio e instituições.

- **Solo Exposto** - áreas cujo solo não possui qualquer tipo de cobertura, em razão da ação do homem ou por ação da erosão.
- **Área Industrial** - áreas ocupadas por galpões, grandes construções junto a áreas livres.
- **Reflorestamento** - áreas com plantio uniforme em áreas com formas geométricas bem delimitadas, em geral, caracterizado como monocultura (eucalipto, pinus, cana-de-açúcar etc.).
- **Área de atividade agrícola** - áreas com vegetação bastante definida pela sua forma, em geral distribuída em ruas de plantio e de formato uniforme acompanhando o relevo.
- **Águas** - rios, córregos, represas, lagos etc.
- **Vazio urbano** - constitui-se de áreas compreendidas por glebas de médio e grande porte, não ocupadas, constituindo vazios no perímetro urbano, necessitando de planejamento específico para sua ocupação (SILVA et al.. 2005, p. 40).
- **Pastagem/campo antrópico** - áreas com vegetação constituída basicamente de gramínea.
- **Vegetação de área de alagamento** – área de várzeas, próxima ao leito de rios, córregos etc.
- **Vegetação arbórea e mata capoeira rala** - áreas com vegetação de porte baixo e bastante espaçada, distribuída de forma não uniforme.
- **Área Institucional** – grandes áreas pertencentes a instituições como o Santuário Nacional em Aparecida e a Escola de Especialistas da Aeronáutica em Guaratinguetá.

Dessa forma, foi possível conhecer as características urbanas quanto ao grau de consolidação urbana e quanto aos parâmetros de infraestrutura básica. Quanto às coberturas vegetais identificadas, nota-se a variação de padrões constituindo vegetações características de áreas de alagamentos, reflorestamento de eucaliptos, mata capoeira, agricultura e pastagem. Essas informações contribuem para a compreensão do aspecto da conurbação das cidades em áreas urbanas consolidadas e as extensas áreas verdes ou rurais dotadas de pastagens e vegetações arbóreas nas periferias dos municípios.

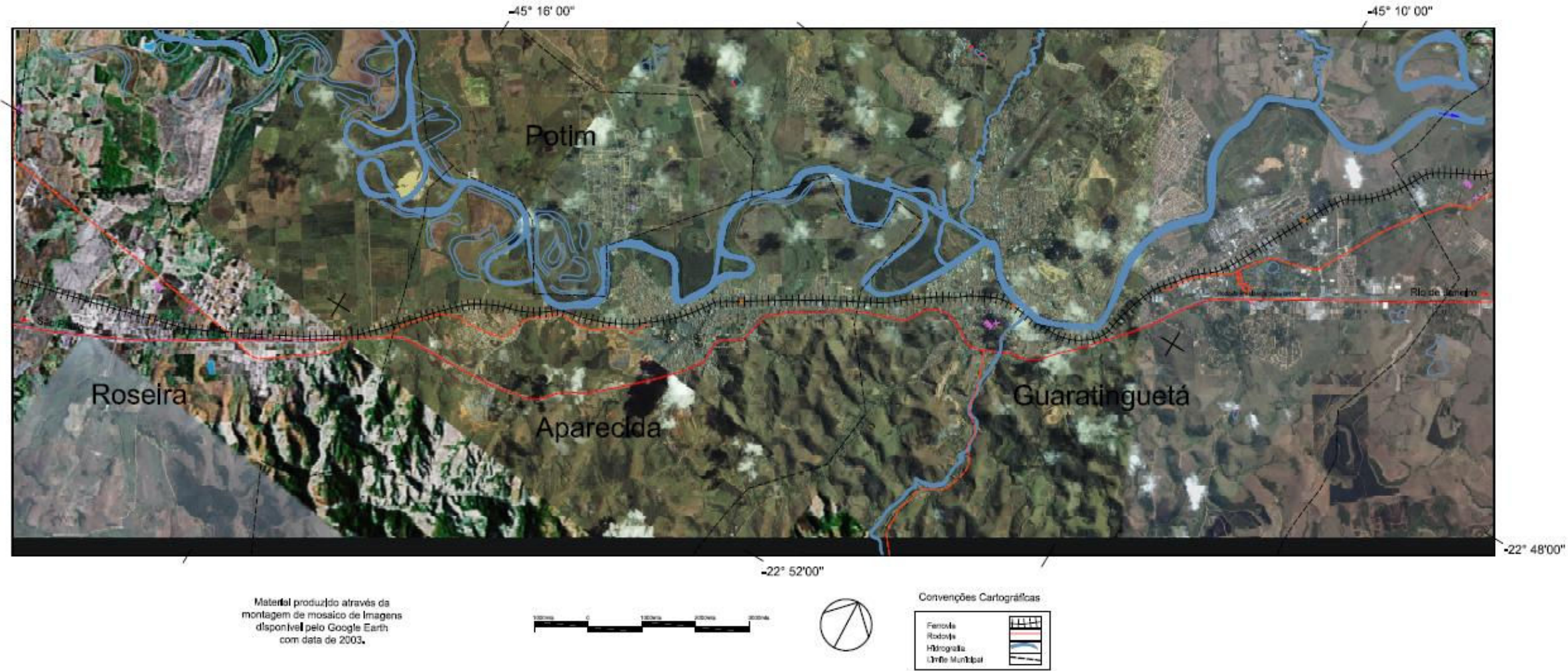


Figura 30 - Mosaico de imagens orbitais da área de estudo
(2002/2003, Cnes/Spot Image)
Fonte: Google Earth (2002-2003)

6.3 Análise do uso e ocupação do solo e cobertura vegetal da área de estudo

Conforme a Figura 31, os municípios de Aparecida, Guaratinguetá e Roseira apresentam poucos vazios urbanos nas áreas dos perímetros urbanizados. Aparecida apresenta área urbana consolidada com alta taxa de ocupação no centro urbano do município. No município de Potim, o predomínio é de áreas urbanas não consolidadas, ou seja, áreas com média taxa de ocupação, porém sem infraestrutura básica de saneamento. Tanto em Potim como em Guaratinguetá, há áreas em implantação de loteamentos. Em Guaratinguetá, as áreas industriais estão presentes em apenas alguns setores do município.

Foram consideradas áreas institucionais, aquelas referentes ao Santuário Nacional em Aparecida e à Escola de Especialistas da Aeronáutica em Guaratinguetá. Nas áreas não urbanizadas, próximas ao leito do Rio Paraíba, há áreas de cultivo de arroz, além de extensas áreas de pastagem/campo antrópico e remanescentes de vegetação natural arbórea, próximos aos meandros do Rio Paraíba do Sul e nas áreas de relevo mais dissecado. Outro dado relevante é a identificação das áreas reflorestadas com eucaliptos.

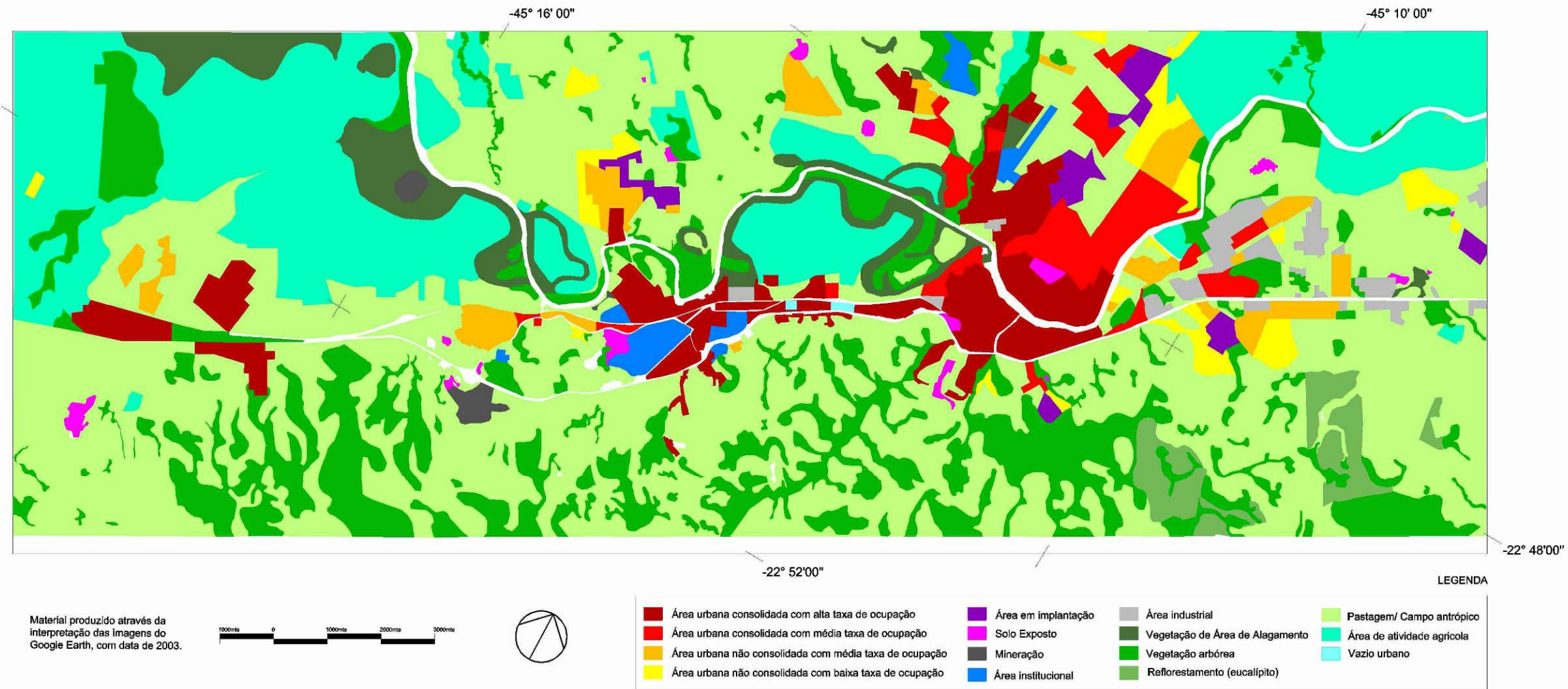


Figura 31 - Mapa de uso e ocupação do solo da área de estudo

6.4 Análise das fotografias panorâmicas

As fotografias panorâmicas utilizadas nessa pesquisa buscam apresentar o contexto físico natural onde estão localizadas as áreas urbanizadas dos municípios de estudo. A seguir, apresenta-se uma descrição das fotografias evidenciando as severas limitações a determinadas utilizações do solo perante o relevo planificado das áreas de várzeas do rio Paraíba do Sul e a faixa mais acidentada caracterizada por morros da serra de Quebra-Cangalha e Serra da Mantiqueira.

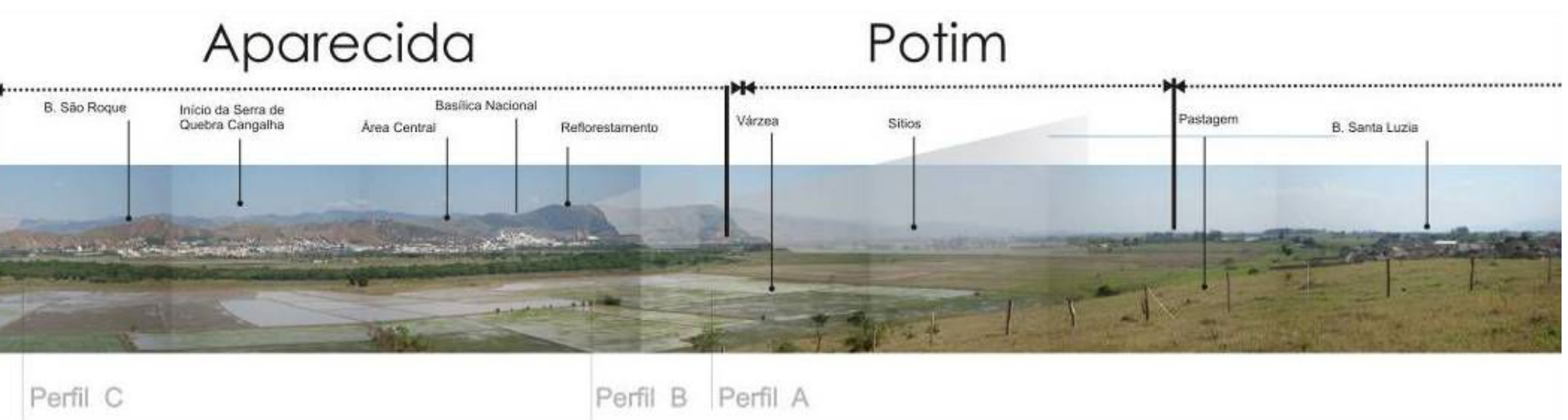
Esse contexto de local, principalmente na área administrativa de Aparecida, impõe severas restrições e limitações a qualquer tipo de expansão urbana horizontal. Com isso, também, fica evidente que talvez por falta de um planejamento coerente e fiscalização, além das áreas urbanas consolidadas, novas ocupações estão ocorrendo em áreas inadequadas e passíveis a alagamentos periódicos e desmoronamentos em existentes pontos de forte erosão.

O resultado da análise é detalhado a seguir.

Panorâmica 1:

O objetivo da fotografia panorâmica 1 (Figura 32) foi identificar visualmente o contexto do território dos municípios de Guaratinguetá, Aparecida e Potim para apresentar alguns atributos geográficos do espaço urbano edificado, bem como a extensão de planícies ocupadas por um diversificado tipo de cobertura vegetal variando de culturas agrícolas, cobertura vegetal natural arbórea, pastagens e reflorestamento de eucalipto.

Quanto ao perímetro urbanizado, foi possível identificar as áreas centrais desses municípios e certa conectividade linear urbana que caracteriza o processo de conurbação induzido principalmente pelo relevo.



paisagem rural e urbana dos municípios de Guaratinguetá, Aparecida e Potim

Panorâmica 2:

A fotografia panorâmica 2 (Figura 33) permitiu visualizar a área urbanizada do município de Aparecida e, em último plano, parte do Município de Potim, do lado esquerdo do Rio Paraíba do Sul, que faz divisa entre ambos os municípios e apresenta ainda remanescentes de vegetação natural arbórea em suas margens. Também, visualiza-se a extensa área de estacionamento junto ao centro comercial e de eventos que dão suporte ao turismo religioso do Santuário Nacional de Nossa Senhora Aparecida.



2 – aspectos gerais do município de Aparecida

Panorâmica 3:

Com base nessa fotografia panorâmica 3 (Figura 34), é possível identificar a situação da área central urbanizada de Aparecida. A foto destaca a articulação do Centro Antigo do Município à Basílica Nacional através de uma passarela bem como a verticalização em decorrência da especulação imobiliária de empreendedores do ramo da hotelaria.

Outro fato relevante dessa paisagem é a proximidade com a região de morros da Serra de Quebra-Cangalha e o Rio Paraíba da Sul.



● Rio Paraíba do Sul

● Centro Velho

● Passarela

● Prefeitura

● Cemitério

● Campo Antrópico

Figura 3 - área central urbanizada de Aparecida

Panorâmica 4:

A paisagem desta fotografia panorâmica 4 (Figura 35) permite identificar uma extensa área não urbanizada, caracterizada por uma variedade de padrões de cobertura vegetal como pastagens, matas nativas e reflorestamento. A região pertence parcialmente ao município de Aparecida e é constituída por morros e morrotes pertencentes à Serra de Quebra-Cangalha. Esta parte do território dos municípios é predominantemente rural e tem grande potencial agropecuário e hídrico.

Campo Antrópico

Reflorestamento



Figura 4 – aspectos de área não urbanizada

Panorâmica 5:

A fotografia panorâmica 5 (Figura 36) permite identificar a proximidade entre a região urbanizada do município e o início dos contrafortes da região sul de Aparecida. Em primeiro plano, destaca-se uma área residencial e, posteriormente, a área central da cidade onde se localizam o Santuário Nacional e a região de impacto turístico.

A área foi ocupada em função dos atributos físico-geográficos da região, a qual apresenta uma variação brusca no que se refere ao padrão de relevo que vai das planícies aluviais e colinas aos morros em um pequeno espaço do território.



urbanizada do município e o início dos contrafortes da região sul de Aparecida

6.5 Levantamento fotográfico (área urbana)

As fotografias que seguem ilustram os padrões de uso e ocupação urbana encontrados na microrregião em estudo (Figuras 37 a 45).



Figura 37 – Área urbana consolidada com alta taxa de ocupação: área central do município de Aparecida, destaque na verticalização urbana nesta região impulsionada pelo setor hoteleiro da cidade



Figura 38 - Área urbana consolidada com alta taxa de ocupação: área periférica do município de Aparecida, destaque na característica da urbanização incrustada no início da região de morros do município



Figura 39 - Área urbana consolidada com alta taxa de ocupação: área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na característica da urbanização residencial densa



Figura 40 - Área urbana consolidada com alta taxa de ocupação: área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na qualidade arquitetônica e na infraestrutura urbana existente



Figura 41 - Área urbana não consolidada com média taxa de ocupação: Área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na característica da urbanização sem infraestrutura básica e falta de lotes vagos



Figura 42 - Área urbana não consolidada com média taxa de ocupação: área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na característica da urbanização sem infraestrutura básica e a existência de lotes vagos



Figura 43 - Área urbana não consolidada com média taxa de ocupação: área periférica do município de Guaratinguetá, destaque na característica da urbanização sem infraestrutura básica e a existência de lotes vagos



Figura 44 - Área industrial de Guaratinguetá (BASF)



Figura 45 - Área industrial de Guaratinguetá

6.6 Levantamento fotográfico (cobertura vegetal das terras)

As fotografias que seguem ilustram os padrões de cobertura vegetal das terras encontrados na microrregião em estudo (Figuras 46 a 51).



Figura 46 - Vegetação arbórea e mata capoeira rala



Figura 47 - Vegetação típica de áreas alagadas (Detalhe do lixo e entulho)



Figura 48 - Agricultura, cultivo de arroz



Figura 49 - Reflorestamento, cultivo de eucalipto



Figura 50 - Pastagem/campo antrópico



Figura 51 - Pastagem/campo antrópico

7 AVALIAÇÃO DA ESTRUTURA DE GESTÃO DO TERRITÓRIO DOS MUNICÍPIOS EM ESTUDO

Nessa Seção, apresenta-se um retrato institucional dos municípios em estudo, identificando as variáveis estruturais na organização dos mesmos no que tange aos órgãos da administração pública, em especial aqueles ligados ao planejamento, instrumentos urbanísticos e diretrizes ou legislações urbanísticas.

Segundo Souza (2004, p.46), planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno ou tentar simular os desdobramentos de um processo, objetivando melhor precaver-se contra prováveis problemas ou, inversamente, com o objetivo de melhor tirar partido de prováveis benefícios. Por outro lado, Souza (2004, p.46) coloca uma diferença entre planejamento e gestão quando diz que “gerir significa administrar uma situação dentro de marcos dos recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas”. Em complementação, Pivott e Silva resumem essa questão como segue:

O planejamento deve estar presente no desenvolvimento de quaisquer atividades que se pretenda realizar porque há que se planejar as ações sob pena de não se atingir o resultado esperado [...] e para que seja efetivo como instrumento de apoio às decisões que objetivem, por exemplo, a solução de problemas sejam eles quais forem, é preciso que se proceda a sua gestão. (PIVOTT; SILVA, 2005, p.39).

Diniz e Crocco (2006, p.13) afirmam que o processo de planejamento tem passado de sequencial para interativo sendo continuado na gestão ao pôr em prática as determinações do plano. No entanto, para esses autores, atualmente, a separação entre planejamento e gestão é considerada artificial, e “essa gestão é concebida como uma etapa interativa cujos dados realimentam as fases do planejamento. Isso exige que o controle de ambos seja realizado por um mesmo órgão” (DINIZ; CROCCO, 2006, p.13). Ainda para esses autores, a questão entre planejamento e gestão é ainda mais complexa quando se trata da interação entre as esferas municipal, estadual e federal:

A grande tarefa é articular os instrumentos federais e estaduais com as instituições locais, seja como sistema produtivo e empresarial, seja com as instituições públicas civis de cada localidade. Essa tarefa exige um esforço permanente e passa pela criação ou fortalecimento de instâncias coordenadoras locais, nos moldes de outras agências locais de desenvolvimento, sindicatos, associações empresariais ou outras formas de coordenação local. Como cada localidade ou região possui características próprias, não há como sugerir ou implementar estruturas únicas e uniformes. O sucesso dessas iniciativas passa a depender da capacidade local de implementar tais estratégias. (DINIZ; CROCCO, 2006, p.94).

Souza (2006) afirma que, no Brasil, “desde a segunda metade da década de 80, vem se intensificando o uso de expressões como gestão urbana, gestão territorial, gestão ambiental, gestão educacional, gestão de ciência e tecnologia e outras tantas” (SOUZA, 2006, p.45).

Em termos de gestão urbana municipal ou do território, o aparato administrativo estruturado pelas prefeituras geralmente se desmembra em secretarias, diretorias ou departamentos específicos para a organização de cada assunto como Saúde, Educação, Esporte, Turismo, Trânsito, Obras, Planejamento Urbano etc. Todavia, não existe um padrão de estrutura administrativa municipal, ou seja, nem todas as cidades possuem as mesmas secretarias, diretorias ou departamentos que, em geral, são criados ou extintos de acordo com circunstâncias e interesses das gestões municipais.

No caso do ordenamento territorial, existe uma série de outros instrumentos de políticas urbanas delineados em diretrizes constitucionais que, juntamente com os órgãos municipais de ordenamento territorial, compõem uma base de subsídios na qual os gestores públicos podem se apoiar.

Os instrumentos de gestão relativos ao Urbanismo, segundo Souza (2006, p.217), são, juntamente com o zoneamento de uso e ocupação do solo, os vários tipos de índices ou parâmetros, que regulam a densidade e a forma da ocupação do espaço (gabarito, afastamentos, taxa de ocupação, índices de permeabilidade etc.) e vinculam-se, muito fortemente, à dimensão “física” do planejamento urbano. Quanto ao planejamento e à gestão urbanos, eles são, de acordo com Souza:

Ciência social aplicada e, como tal, devem ser interdisciplinares por excelência. Mais ainda que a análise, ou diagnóstico – vale dizer a pesquisa empírica básica –, a pesquisa social aplicada, com a qual se busca explicitamente contribuir para a superação de fenômenos tidos como problemáticos e negativos, demanda intensa e coordenada cooperação entre saberes disciplinares variados. A necessidade de diálogo, de aprendizado mútuo e de superação de fronteiras fica ainda mais evidente quando se trata de pensar para além da problemática, buscando refletir também sobre as soluções – ou, como já brincou alguém, sobre a “solucionática”. (SOUZA, 2006, p.100).

Essa “solucionática” que Sousa destaca, dentro do contexto constitucional brasileiro, tenta se expressar através de ferramentas disponíveis no Estatuto da Cidade, e que se apresentam como Instrumentos de Política Urbana. Dentre a série de instrumentos disponíveis para as políticas urbanas apresentadas no Estatuto da Cidade, cabe salientar os Capítulos I, II e III, em especial o Art. 4º do Capítulo II que prevê a produção de planos

nacionais, regionais e estaduais, além dos municipais, zoneamentos, gestões participativas, disciplina do parcelamento do uso do solo, planos de desenvolvimento econômico e social etc. Por outro lado, Rolnik (2009), em entrevista publicada no site do Instituto Geodireito, comenta como as políticas urbanas no país funcionam na prática:

Nossa política urbana é fragmentada e setorial, além de marcada pela temporalidade dos ciclos eleitorais. Fragmentada porque está disseminada em órgãos e esferas de gestão nos vários níveis da federação – municípios, estados, União – e setorial porque está em pedaços do desenvolvimento urbano como, por exemplo, habitação, saneamento, transportes, patrimônio etc. Mas estes dois campos de atuação não dialogam entre si, sem que haja uma base planejada, pactuada com os cidadãos, para dar sustentação. (ROLNIK, 2009, p.1).

A visão de Rolnik (2007; 2009) evidencia, portanto, a complexidade das questões relativas ao planejamento urbano e regional no Brasil em termos político-administrativos e sócio-espaciais e salienta a importância do planejamento participativo quando menciona a necessidade de um planejamento pactuado entre governo e população para dar sustentação ao mesmo:

[...] Mas não reside apenas na regulamentação deste conjunto de instrumentos a importância do Estatuto da Cidade. Na verdade, pela primeira vez em nossa história, temos uma regulação federal para a política urbana que se pratica no país, definindo uma concepção de intervenção no território que se afasta da ficção tecnocrática dos velhos Planos Diretores de Desenvolvimento Integrado, que tudo prometiam (e nenhum instrumento possuíam para induzir a implementação do modelo idealizado proposto!). De acordo com as diretrizes expressas no Estatuto, os Planos Diretores devem contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e gestão das decisões do Plano. Assim, mais do que um documento técnico, normalmente hermético ou genérico, distante dos conflitos reais que caracterizam a cidade, o Plano passa a ser um espaço de debate dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas, por uma estratégia de intervenção no território. Não se trata aqui da tradicional fase de consultas que os planos diretores costumam fazer a seus interlocutores preferenciais, clientes dos planos e leis de zoneamento que dominam sua linguagem e simbolização. O desafio lançado pelo Estatuto incorpora o que existe de mais vivo e vibrante no desenvolvimento de nossa democracia, a participação direta (e universal) dos cidadãos nos processos decisórios. Audiências públicas, plebiscitos, referendos, além da obrigatoriedade de implementação de orçamentos participativos são assim mencionados como instrumentos que os municípios devem utilizar para ouvir, diretamente, os cidadãos em momentos de tomada de decisão sobre sua intervenção sobre o território. (ROLNIK, 2007, p.2).

7.1 Dados da Fundação SEADE

Os instrumentos de políticas urbanas considerados pela Fundação SEADE, tendo o ano de 2003 como ano base para essas informações, são: políticas de incentivo fiscal, impostos, Plano Diretor, conselhos municipais, leis específicas de zoneamento, uso e ocupação do solo e controle ambiental, código de obras e posturas municipais, operações urbanas etc.

O site da Fundação SEADE disponibiliza, no campo Informações dos Municípios Paulistanos (IMP), dados sobre Gestão Municipal, indicando quais instrumentos de gestão política municipal o município consultado tem ou não. O Quadro 8 foi elaborado com base na consulta feita para os quatro municípios em estudo e demonstra o grau de articulação política e a utilização de instrumentos legais de ordenamento territorial para esses municípios.

Quadro 8 – Política Urbana dos municípios em estudo
Fonte: SEADE (2010b)

SEADE -2003	GUARÁ	APARECIDA	POTIM	ROSEIRA
Incentivo à Implantação de Empreendimentos através de Isenção Total de IPTU	X			
Existência de Lei de Plano Diretor	X	X		
Existência de Leis Específicas para Proteção ou Controle Ambiental	X	X	X	
Incentivo à Implantação de Empreendimentos através de Doação de Terrenos	X			
Existência de Lei de Perímetro Urbano	X		X	X
Existência de Código de Obras	X	X		
Existência de Lei de Zoneamento	X			
Existência de Código de Posturas Municipais	X		X	X
Existência de Lei de Parcelamento do Solo	X			X
Existência de Lei de Contribuição de Melhoria	X		X	X

7.1.1 Avaliação

No município de Aparecida, há apenas dois instrumentos legais de ordenamento territorial: a Lei de Perímetro Urbano que fixa o limite oficial entre as áreas urbanas e rurais do município e o Código de Obras, instrumento que faz a regulamentação das construções, com especificação de padrões mínimos desejáveis para garantia da salubridade e segurança das mesmas.

Em Guaratinguetá, além das Leis de Perímetro Urbano e do Código de Obras, há também a lei do Plano Diretor. Essa lei refere-se aos instrumentos legais existentes e que normatizam a organização da estrutura administrativa e do espaço físico-territorial do município, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. Sabe-se que, para essas normatizações, o Plano Diretor contém internamente outras leis específicas aos seus fins. No caso, observa-se a existência de Leis Específicas para Proteção ou Controle Ambiental as quais delimitam áreas de especial interesse ambiental, regulamentando seu uso e ocupação; de Lei de Incentivo à Implantação de Empreendimentos através de Doação de Terrenos e da Lei de Zoneamento, que faz a regulamentação do uso e ocupação do solo urbano, segundo zonas ou áreas delimitadas.

Em 2003, Guaratinguetá já contava com um Código de Posturas Municipais que regula e estabelece as normas de convívio e formas de utilização dos espaços públicos e privados do município. Também, já possuía a Lei de Parcelamento do Solo que estabelece as normas, padrões e critérios para novos loteamentos, desmembramentos e remembramentos de glebas urbanas, além da Lei de Contribuição de Melhoria, que mede os tributos devidos ou não pelos proprietários beneficiados com a execução de investimentos públicos.

Nos municípios de Potim e Roseira, verifica-se a existência da Lei de Perímetro Urbano e da legislação representada pelo Código de Posturas Municipais. Além desses instrumentos, Roseira possui a Lei de Parcelamento do Solo e a Lei de Contribuição de Melhoria.

7.2 Dados do IBGE

Além dos dados obtidos na Fundação SEADE, foram utilizadas informações geradas pela publicação dos resultados da 5ª edição da Pesquisa de Informações Básicas

Municipais (MUNIC 2005). Essa pesquisa, desenvolvida pelo IBGE, iniciou-se em 2005 estendendo-se até março de 2006 com a proposta de funcionar como ferramenta para monitoramento e avaliação das políticas locais e a construir uma base de informações municipais.

Dentre os objetivos principais da pesquisa, está o de oferecer informações municipais de qualidade, como instrumento efetivo de planejamento, diagnóstico e monitoramento das condições locais. Em complementação, a pesquisa também levanta dados estatísticos sobre oferta e qualidade dos serviços públicos e sobre a capacidade dos governos municipais em atender as suas populações.

Diante da relevância da relação direta dessas informações com o objeto teórico defendido no presente trabalho, apresentam-se os Quadros 9, 10, 11 e 12 com a indicação dos instrumentos de políticas urbanas utilizados por município em estudo:

Aparecida (SP):

Quadro 9 - Política Urbana - Aparecida
Fonte: IBGE (2005)

Instrumentos de política urbana:	
Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros - Gestão Pública 2005 (3) Como o período de coleta da pesquisa se estendeu até março de 2006, foram consideradas todas as legislações aprovadas até este período.	
Está havendo debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual - PPA, da lei de diretrizes orçamentárias - LDO e do orçamento anual - LOA	Sim
O município está revendo ou elaborando o Plano Diretor	Sim
Instrumentos de participação utilizados no processo de revisão ou elaboração do Plano Diretor:	
Coordenação compartilhada com efetiva participação do poder público e da sociedade	Sim
Discussão em segmentos sociais específicos	Sim
Discussão ou debate temático	Sim
Atividades de capacitação sobre o Estatuto da Cidade e Plano Diretor Participativo	Sim

Guaratinguetá (SP):

Quadro 10 - Política Urbana - Guaratinguetá
Fonte: IBGE (2005)

Instrumentos de política urbana:	
Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros - Gestão Pública 2005 (3) Como o período de coleta da pesquisa se estendeu até março de 2006, foram consideradas todas as legislações aprovadas até este período.	
Existência de lei específica de Contribuição de melhoria	Sim
Está havendo debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual - PPA, da lei de diretrizes orçamentárias - LDO e do orçamento anual - LOA	Sim
Plano Diretor - existência	Não aplicável
Ano da lei ⁽³⁾	Não aplicável
Número da lei	Não aplicável

O município está revendo ou elaborando o Plano Diretor	Sim
Coordenação compartilhada com efetiva participação do poder público e da sociedade	Sim
Conferência ou congresso da cidade	Sim
Discussão em segmentos sociais específicos	Sim
Discussão por bairros, distritos, setores ou outra divisão territorial do município	Sim
Atividades de capacitação sobre o Estatuto da Cidade e Plano Diretor Participativo	Sim

Potim (SP):

Quadro 11 - Política Urbana - Potim

Fonte: IBGE (2005)

Instrumentos de política urbana:	
Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros - Gestão Pública 2005 (3) Como o período de coleta da pesquisa se estendeu até março de 2006, foram consideradas todas as legislações aprovadas até este período.	
Existência de lei específica de Solo criado	Sim
Existência de lei específica de Contribuição de melhoria	Sim
O município utiliza os instrumentos de política urbana previstos no Estatuto da Cidade	Sim
Plano Diretor – existência	Sim
Ano da lei ⁽³⁾	2001
Número da lei	10251

Roseira (SP):

Quadro 12 - Política Urbana - Roseira

Fonte: IBGE (2005)

Instrumentos de política urbana:	
Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios Brasileiros - Gestão Pública 2005 (3) Como o período de coleta da pesquisa se estendeu até março de 2006, foram consideradas todas as legislações aprovadas até este período.	
Existência de lei específica de Contribuição de melhoria	Sim
Está havendo debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual - PPA, da lei de diretrizes orçamentárias - LDO e do orçamento anual – LOA	Sim

7.2.1 Avaliação

De forma resumida, Aparecida encontrava-se, em 2005, em fase de:

- Debates, audiências e consultas públicas sobre as Propostas do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e do orçamento anual
- Coordenação compartilhada com efetiva participação do poder público e da sociedade
- Discussão em segmentos sociais específicos
- Discussão ou debate temático
- Atividades de capacitação sobre o Estatuto da Cidade e Plano Diretor Participativo

Em Guaratinguetá, verificou-se a existência de lei específica de Contribuição de Melhoria que, entretanto, encontrava-se também em fase de:

- Debates, audiências e consultas públicas sobre as Propostas do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias
- Revisão do Plano Diretor
- Coordenação compartilhada com efetiva participação do poder público e da sociedade
- Conferência ou congresso da cidade
- Discussão em segmentos sociais específicos
- Discussão por bairros, distritos, setores ou outra divisão territorial do município
- Atividades de capacitação sobre o Estatuto da Cidade e Plano Diretor Participativo

No município de Potim, constatou-se a existência das leis específicas de Solo Criado e de Contribuição de Melhoria, bem como a existência de um Plano Diretor aprovado em 2001.

Em Roseira, de acordo com os dados do IBGE 2005, verificou-se a existência de lei específica de Contribuição de Melhoria, tendo havido debates e, ainda transcorrendo, as fases de audiências e consultas públicas sobre as Propostas do Plano Plurianual - PPA, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e do Orçamento Anual – LOA.

7.3 Análise da estrutura de gestão dos municípios em estudo

Com base nas informações apresentadas pela Fundação SEADE, verifica-se que apenas o município de Guaratinguetá, até o ano de 2003, possui legislação suficiente nas quais os gestores urbanos podem se apoiar para desenvolver os trabalhos inerentes a planejamento do território administrativo.

Os municípios de Aparecida, Potim e Roseira, até o ano de 2003, de acordo com a Fundação SEADE, praticamente só possuíam o Código de Obras e Posturas Municipais, além da Lei de Perímetro Urbano. Esses instrumentos são de extrema relevância para a organização territorial dos municípios, todavia não são suficientes para compreender as questões sócio-espaciais e as potencialidades relativas às áreas urbanas e rurais.

A pesquisa desenvolvida pelo IBGE, em 2005, de abrangência nacional, apresenta dados referentes às políticas urbanas aplicadas aos municípios. É relevante destacar que 2005 foi o ano anterior ao do prazo limite para aprovação do Plano Diretor Participativo (PDP) nos municípios brasileiros, conforme o Art. 50 do Estatuto da Cidade (cinco anos após a data de entrada em vigor da Lei 10.257/2001). É compreensível, portanto, que os municípios estivessem em fase de elaboração ou revisão dos respectivos PDPs.

Com base nos dados apresentados pelo IBGE (2005), os municípios de Aparecida e Guaratinguetá estavam em fase de elaboração ou revisão dos Planos Diretores e levavam em conta os aspectos da participação popular delineados pelo Estatuto da Cidade. Apesar de Potim constar da pesquisa Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2005) com um Plano Diretor aprovado em 2001, tal informação não consta nos dados da Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (2010a).

Tanto o município de Roseira quanto o de Potim, com base na avaliação das informações da Fundação SEADE e IBGE, apresentam-se com pouca articulação em relação aos aspectos de política de gerenciamento do território disponível em formato de legislação.

Tendo em vista que essas pesquisas foram desenvolvidas, respectivamente, nos anos de 2003 e 2005, realizou-se uma atualização das informações referentes às políticas urbanas utilizadas através de contatos, em cada município, com a coordenação atual do setor responsável. A partir desse procedimento, as seguintes informações foram obtidas:

- Apenas os municípios de Guaratinguetá e Aparecida possuem Plano Diretor enquanto o município de Potim encontra-se em fase de contratação de empresa terceirizada para elaborar o seu.
- Roseira e Potim não possuem nenhuma proposta de Zoneamento urbano e ambiental; já Guaratinguetá e Aparecida possuem Zoneamento e Macrozoneamento no contexto dos Planos Diretores.

Quanto aos setores administrativos municipais referentes ao estudo e entendimento dos espaços urbano e rural do município, apenas Guaratinguetá e Potim possuem o Departamento de Planejamento Urbano. Em Aparecida, os setores aos quais cabe a discussão sobre o plano físico municipal são o Departamento de Obra e Viação e o Departamento de Trânsito. No caso de Roseira, não existe nenhum setor administrativo que trate do assunto, mas apenas uma pessoa responsável.

Portanto, com base nessas informações, nota-se que as estruturas de gestão urbana dos municípios analisados possuem práticas distintas uma das outras e as relações de controle e gestão do território desses municípios são precárias, desestruturadas e desarticuladas. Porém, em termos de articulação regional os quatro municípios estão vinculados ao Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba (CODIVAP), órgão que se propõe a aproximar politicamente os municípios em busca de soluções comuns para problemas comuns da região. Nesse aspecto, Malta (2004b, p.4) comenta o fato do planejamento regional e sub-regional ganhar importância política, na medida em que certas tarefas só podem ser administradas corretamente no contexto regional, como tráfego, proteção ambiental, serviços e disposição de dejetos, desenvolvimento industrial e cada vez mais o campo do desenvolvimento habitacional.

8 INTERFACE DAS PROPOSTAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL

Como apenas os Municípios de Aparecida e Guaratinguetá possuem, atualmente, Planos Diretores Participativos (PDP) aprovados pela Câmara Municipal, procedeu-se, nessa etapa, uma leitura dos mesmos para identificação das diretrizes neles delineadas. O objetivo da atividade é identificar a correlação das informações traçadas nos mapas de Macrozoneamento, Zoneamento e Estrutura Viária desenvolvidos nos respectivos Planos Diretores.

8.1 Macrozoneamento

Os mapas levantados dos municípios de Aparecida e Guaratinguetá foram colocados em interface por meio da montagem de quadros específicos nos quais foi possível visualizar certos conflitos nos perímetros dos municípios quanto à interpretação das legendas preestabelecidas pelos respectivos planos.

Verificando a correlação das diretrizes neles traçadas, pôde-se notar, no Mapa de Macrozoneamento (Figura 52), que toda a região sul do município de Guaratinguetá tem como característica geomorfológica uma grande extensão de áreas montanhosas de coberturas vegetais variáveis. Esse trecho, caracterizado como Macrozona de Requalificação Agrícola e Pecuária, faz divisa com Aparecida, onde estão previstos três padrões de uso do solo em seu Macrozoneamento, a saber:

- **MZRR:** Macrozona Rural de Requalificação.
- **MZEITE:** Macrozona Especial de Interesse Turístico-Ecológico.
- **MZPAM:** Macrozona de Proteção Ambiental.

Segundo o PDP de Aparecida, MZRR corresponde às áreas rurais, sem urbanização e povoados identificados, situadas ao sul da Macrozona de Proteção Ambiental e por ela delimitada bem como pelas divisas dos municípios de Guaratinguetá, Lagoinha e Roseira. Dadas as informações levantadas, nota-se certa coerência no que se refere às diretrizes de requalificação rural de parte da região dos municípios. Todavia, o macrozoneamento previsto pelo Plano Diretor de Guaratinguetá não leva em consideração o interesse turístico e ambiental na região de início dos contrafortes da Serra de Quebra-Cangalha, traçado pelo Plano Diretor de Aparecida.

Na região central do município de Guaratinguetá, está localizada a área urbanizada que está conurbada com Aparecida. Nessa área urbanizada de Guaratinguetá foram identificados dois padrões de uso do solo: Área Urbana Consolidada e Macrozona de Expansão Urbana.

Por outro lado, em Aparecida, há as seguintes diretrizes:

- **MZPAM:** Macrozona de Proteção Ambiental
- **MZCTU:** Macrozona de Contenção Urbana
- **MZUC:** Macrozona Urbana Consolidada
- **MZEU:** Macrozona de Expansão Urbana

Existem, portanto, em Aparecida, quatro padrões de diretrizes de zoneamento que fazem fronteira com apenas dois padrões do Município de Guaratinguetá (Área Urbana Consolidada e Macrozona de Expansão Urbana). Há, ainda, um outro fator relevante, a saber: a área de Expansão Urbana prevista pelo Plano Diretor de Aparecida, faz fronteira com a chamada **MZPAM** (Macrozona de Proteção Ambiental) do Plano de Guaratinguetá.

Esses fatores poderão gerar conflitos no decorrer de futuros processos de urbanização dos municípios vizinhos. Na sua região norte, o município de Guaratinguetá faz divisa territorial com Potim que não possui Plano Diretor Municipal.

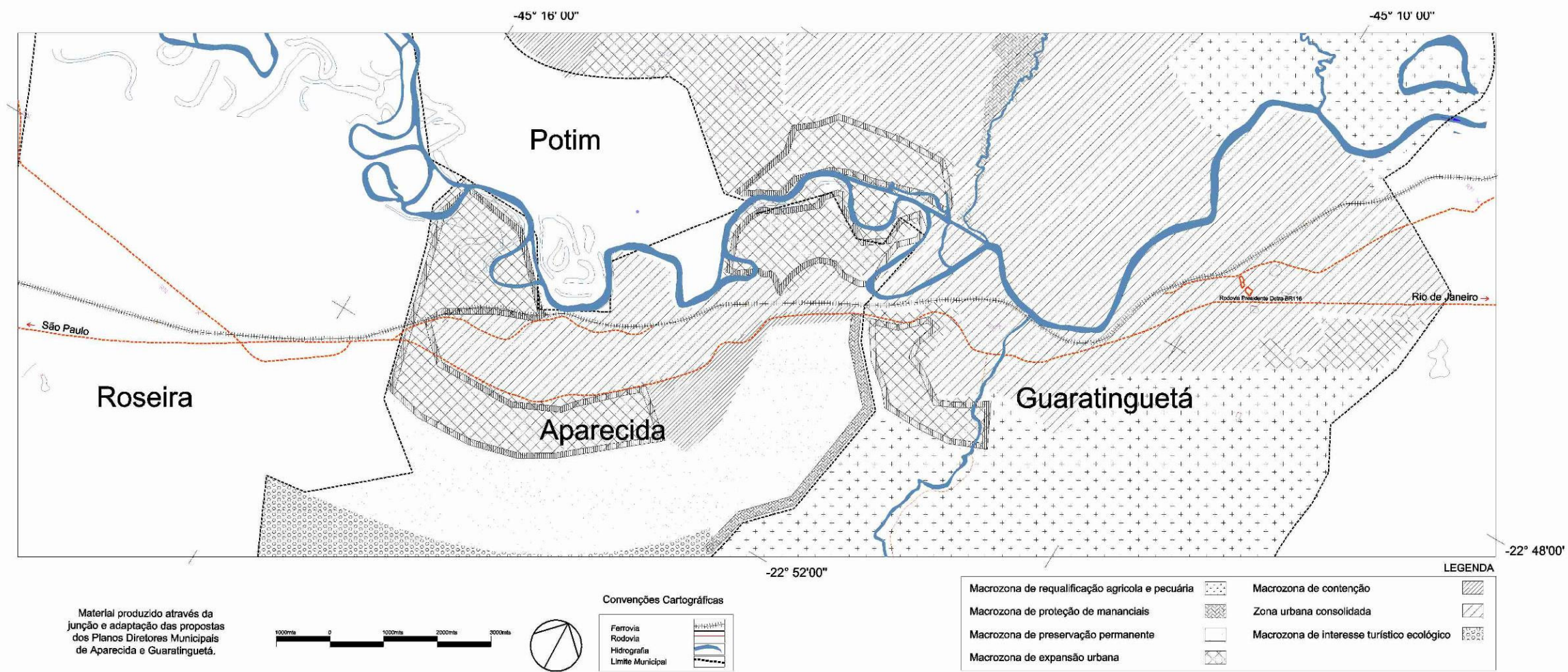


Figura 52 – Macrozoneamento da área de estudo

8.2 Zoneamento

Segundo Ribeiro (2003, p.113), a prática do Zoneamento do espaço urbano como instrumento de política urbana aparece no final do século XIX na Alemanha, afirmando-se nos Estados Unidos na década de 1920. Esse movimento de controle do uso do solo tinha a intenção de impedir a proximidade das atividades consideradas incompatíveis com certos princípios básicos de bem-estar, e, para evitar males da “congestão urbana”, usar de controle das densidades e da instituição de parâmetros que limitavam as possibilidades de ocupação e de construtibilidade dos terrenos. Por outro lado, na periferia das grandes cidades americanas, onde moravam as camadas médias e superiores, o zoneamento tinha como função evitar que essas zonas residenciais fossem invadidas pelas indústrias e pelas camadas populares (em crescimento pela imigração estrangeira), enquanto nos bairros centrais, ele visava proteger o centro de negócios e de comércios de luxo dos mesmos males. Havia, pois, uma vinculação clara entre a política de zoneamento e a proteção dos interesses imobiliários do risco que o crescimento urbano acelerado poderia trazer para seus investimentos.

No caso do zoneamento, os Planos Diretores de Aparecida e Guaratinguetá trataram, estritamente, das suas áreas urbanas e foram produzidos levando-se em consideração seus limites territoriais municipais. Esse fato é observado a seguir devido à falta de coerência entre as proposições tomadas que foram identificadas no mapa Zoneamento Urbano (Figura 53).

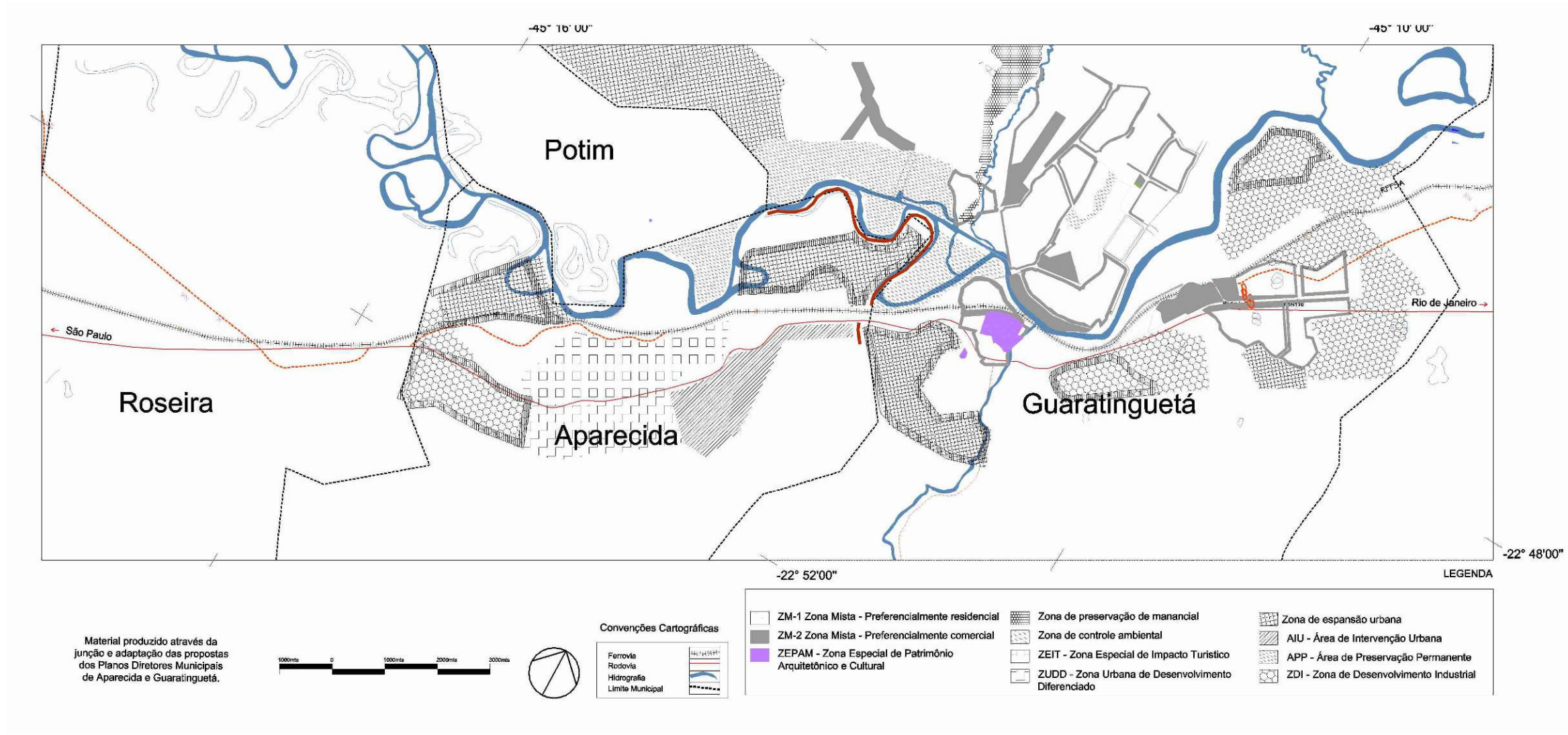


Figura 53 - Zoneamento urbano da área de estudos

Na Figura 53, verifica-se que, durante a elaboração do Plano Diretor de Aparecida, não foram consideradas as características do meio físico e os padrões de cobertura vegetal da região, pois a proposta prevê três áreas que não correspondem à capacidade de suporte do solo, segundo Kurkdjian et al. (1992).

- **Zona Mista 1** – Corresponde a áreas de expansão urbana de ocupação predominantemente residencial com edificações uni ou multifamiliares, tendo atividade de comércio e serviços privados e públicos conforme os níveis de incômodo dessas atividades e a hierarquia dos sistemas viários.
- **ZDI** – Zona de Desenvolvimento Industrial.
- **ZUDD** – Zona Urbana de Desenvolvimento Diferenciado – Segundo o PDP de Aparecida, essa classe define-se como área com potencial de instalação de atividades de médio e grande porte de prestação de serviços e turismo, capazes de adequação às altas declividades.

Diante desse quadro, não seria novidade a falta de compatibilidade com as diretrizes tomadas pelas cidades vizinhas. Observa-se no mapa Zoneamento Urbano (Figura 53), que o Plano Diretor de Guaratinguetá, em seus limites territoriais com Aparecida prevê, com certa coerência com a realidade natural da superfície, uma região de Zona de Controle Ambiental localizada em parte da Planície Aluvial do Rio Paraíba e em seus contornos e meandros. Essa zona faz justamente divisa com Zona Mista 1 (expansão urbana) de Aparecida, demonstrando claramente a falta de articulação na elaboração independente dos planos em relação à microrregião, sem buscar um desenvolvimento além das divisas administrativas municipais.

8.3 Sistema Viário

Após a análise e interpretação da documentação cartográfica e dos projetos de lei relativos ao sistema viário (estrutural e transportes dos respectivos municípios), verificou-se que, de certa forma, a parte textual do projeto corresponde às necessidades básicas para com o sistema viário das cidades. Todavia, cartograficamente, essa realidade não corresponde às diretrizes traçadas pelo mapa Sistema Viário (Figura 54).

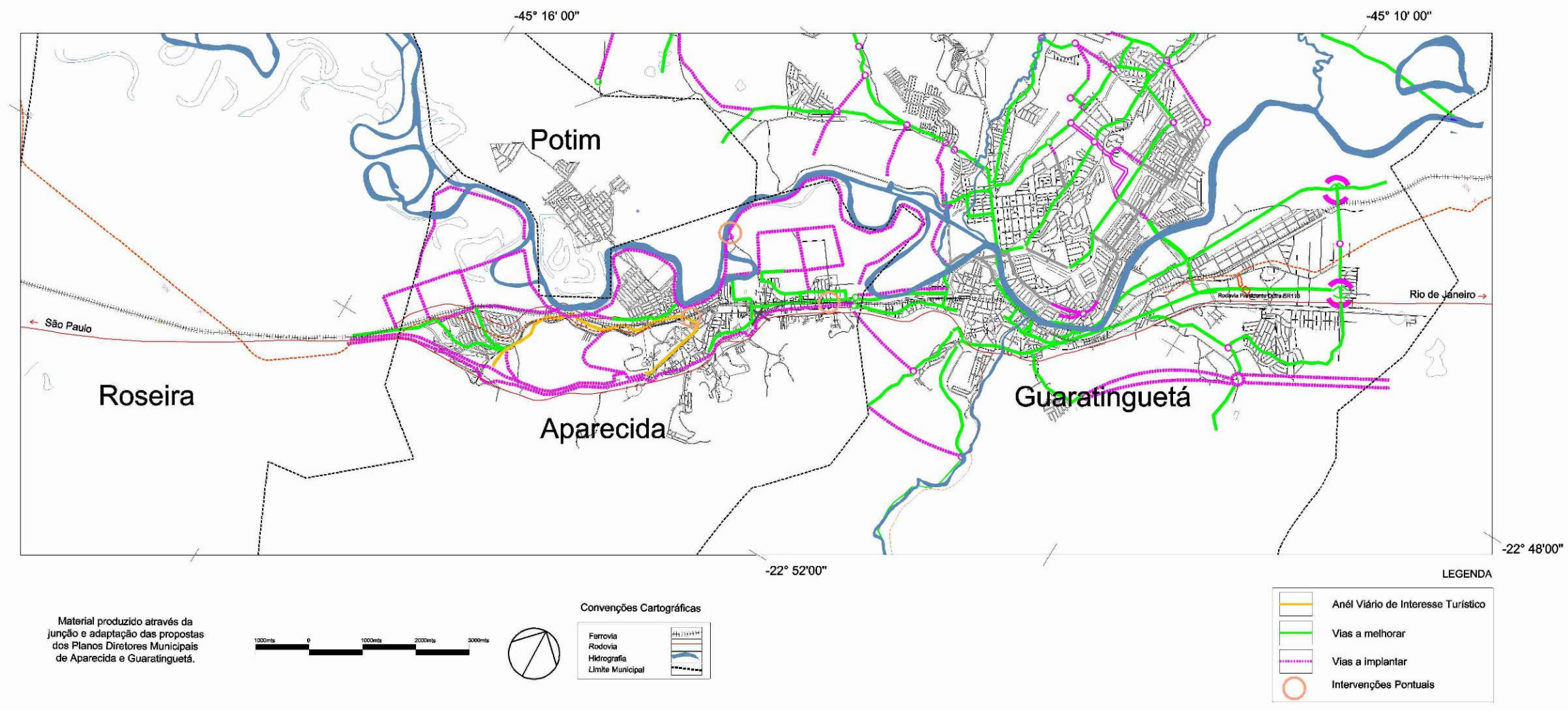


Figura 54 - Sistema viário da área de estudo

No Plano Diretor de Aparecida, sobre a área prevista para Zona de Expansão Urbana, foi traçado um arruamento a ser implantado como “Trechos a Abrir”, além de previstas as aberturas de vias marginais ao rio Paraíba de Sul e à Rodovia Presidente Dutra.

Já o Plano de Guaratinguetá classifica três níveis de estruturas viárias, a saber: “Vias existentes”, “Vias a melhorar”, “Vias a Implantar como diretriz viária”, e “Vias a implantar”. O destaque é dado à sugestão de vias para implantação que, sem qualquer tipo de continuidade prevista no território da vizinha Aparecida, desconsidera que o sistema viário deve se articular na ordenação dos fluxos, acessibilidade e mobilidade.

No mapa Sistema Viário (Figura 54) é possível visualizar as considerações feitas acima. Outro fator relevante indicado no Plano Diretor de Aparecida são três intervenções pontuais traçadas: 1) a construção de uma ponte de acesso à cidade de Potim; 2) uma passagem subterrânea para veículos pela Avenida Julio Prestes; e 3) a melhoria da passagem subterrânea pela rodovia Presidente Dutra que dá acesso aos bairros de Aroeira e São Roque. Nessa última proposta de intervenção, há certa controvérsia por conter propostas de projeto de engenharia em uma proposta de sistema viário.

Diante do quadro exposto acima de des-confrontos, onde não existem continuidades de propostas de vias a melhorar e a implantar, vias estas que ligam um município ao outro, é pressuposto que possíveis problemas de tráfego viário irão ocorrer na implantação dessas propostas tendo em vista tendências de crescimentos populacionais e conseqüentemente de veículos e deslocamentos.

9 COMPATIBILIZAÇÃO DAS PROPOSTAS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL COM A CARTA GEOMORFOLÓGICA E CARTA INDICATIVA PARA OBRAS DE ENGENHARIA, EXPANSÃO URBANA E ÁREAS SUJEITAS A RISCOS GEOLÓGICOS

A análise conjunta das propostas do Macrozoneamento, Zoneamento Municipal e do Sistema Viário dos Planos Diretores Participativos dos municípios de Aparecida e Guaratinguetá possibilita a avaliação da compatibilidade das propostas em relação ao suporte do meio físico.

Para esta análise, as escalas dos mapas do macrozoneamento, zoneamento e sistema viário foram compatibilizadas para possibilitar a sobreposição da Carta Geomorfológica à Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos.

Através das sobreposições, é possível identificar se as informações referentes às propostas de usos contidas nos Planos Diretores são compatíveis com a capacidade de suporte do meio físico.

A Carta Geomorfológica do MAVALE (1992) já indicava que a amostra territorial desse estudo apresenta severas restrições. Isto ocorre devido às características geomorfológicas configuradas por uma forte mudança física que vai das Planícies Aluviais aos Morros Alongados com Espigões e Serras Locais, passando por Colinas Tabuliformes, Colinas Médias Alongadas, Colinas Pequenas, Morrotes Arredondados e Morros Arredondados.

As informações geomorfológicas e os dados de declividades e de cobertura vegetal fomentam os dados que compõem a Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos. Na análise dessa Carta, notaram-se poucas áreas adequadas para o desenvolvimento urbano intensivo, industrialização e obras de infraestrutura viária. O restante das áreas possui restrições para receber instalações urbanas devido ou ao baixo ou ao alto grau de declividade.

Com isso, para facilitar sobreposição das cartografias temáticas, foi feita uma adaptação que unificou os dados em apenas uma base apresentada como Carta Geomorfológica x Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos (Figura 55).

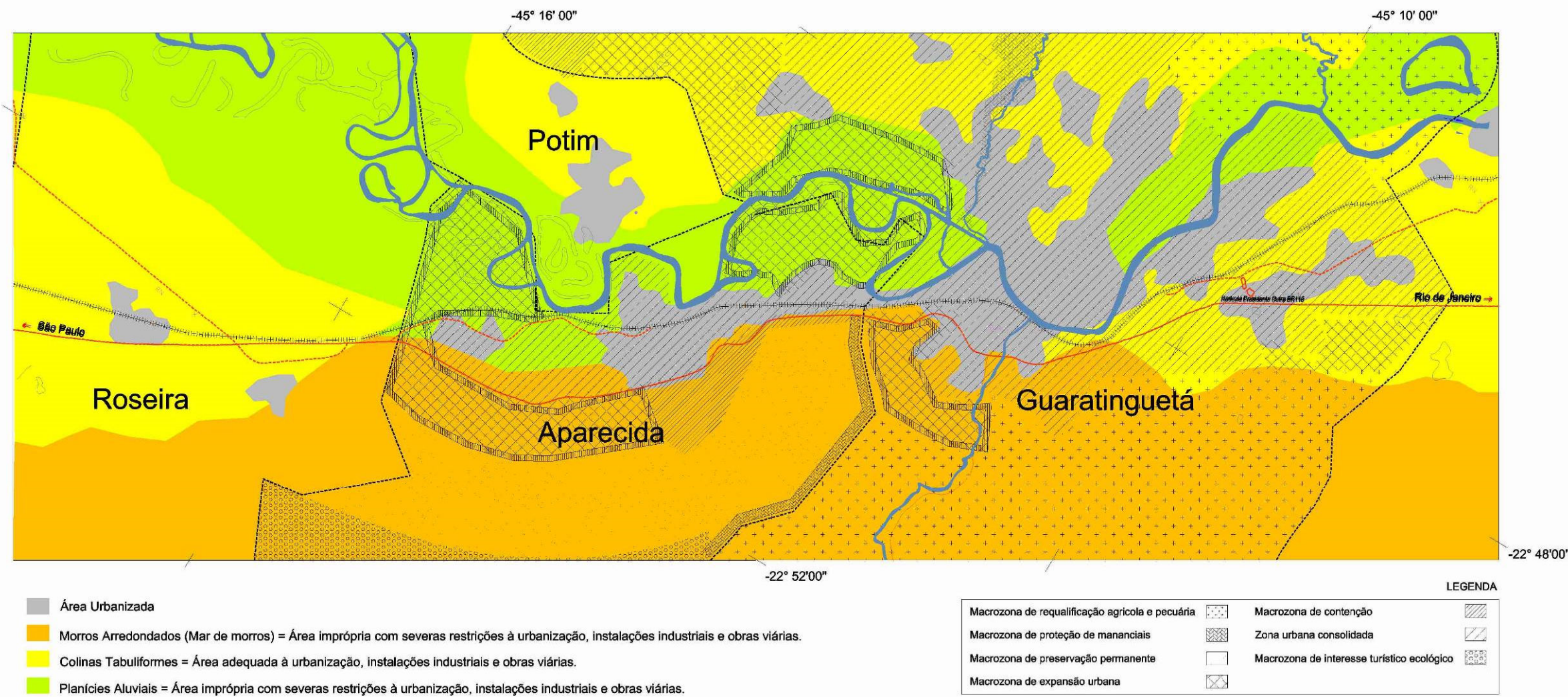


Figura 55 - Macrozoneamento sobreposto a carta geomorfológica e a carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos

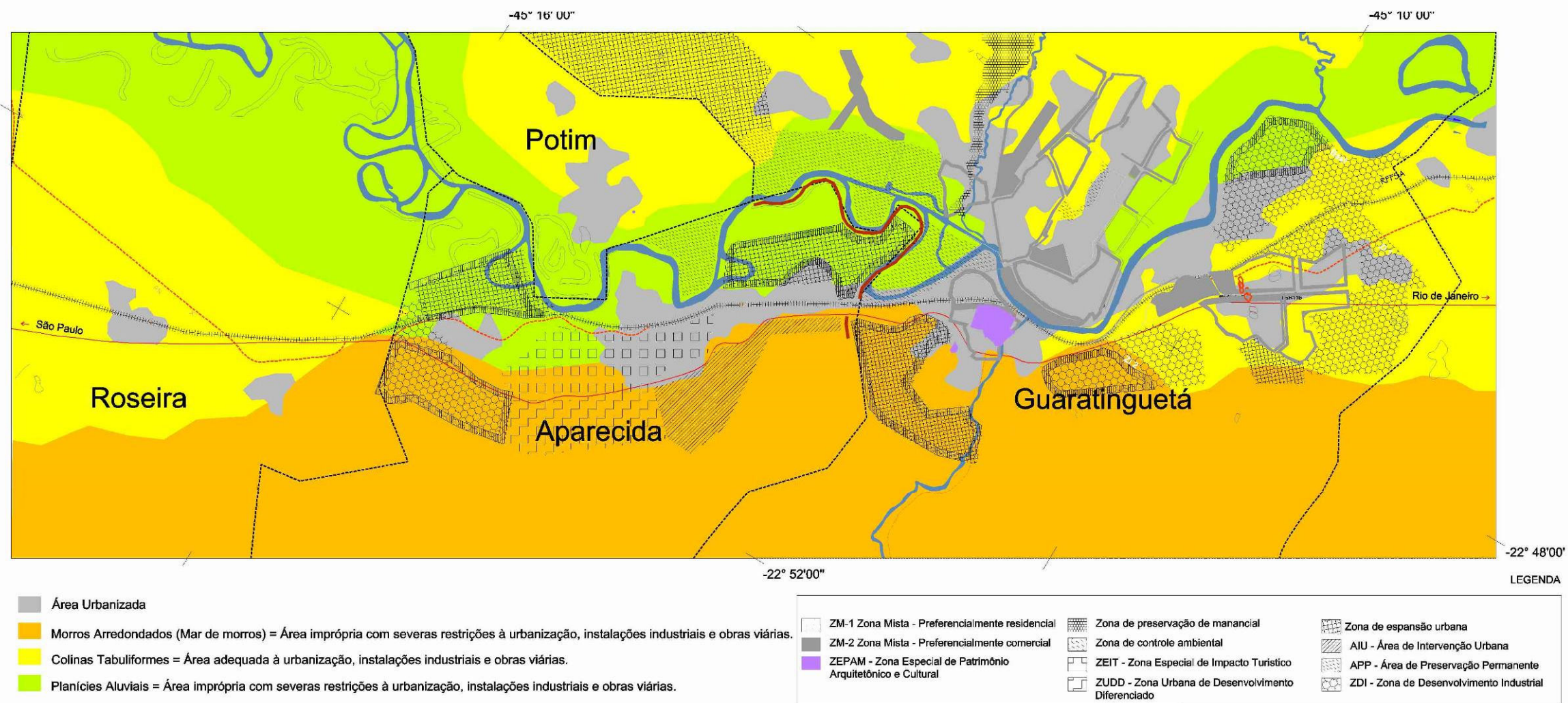


Figura 56 - Zoneamento urbanos sobreposto a carta geomorfológica e a carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos

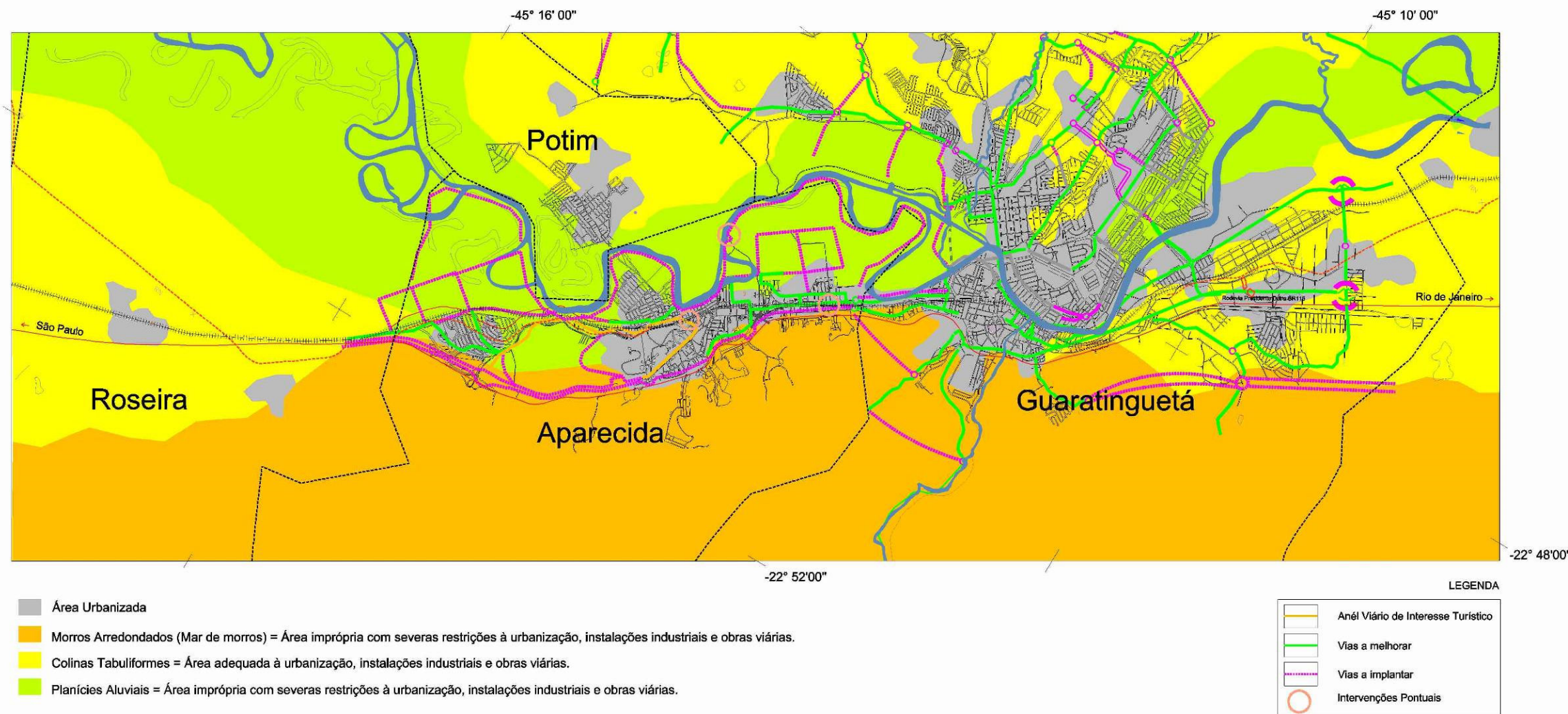


Figura 57 - Sistema viário, carta geomorfológica, carta indicativa para obras de engenharia, expansão urbana e áreas sujeitas a riscos geológicos

Essa base representa as diferentes possibilidades de relevo através de uma legenda de cores segmentada em quatro níveis:

- Área Urbanizada
- Morros Arredondados (Mar de morros) = Área imprópria com severas restrições à urbanização, instalações industriais e obras viárias
- Colinas Tabuliformes = Área adequada à urbanização, instalações industriais e obras viárias
- Planícies Aluviais = Área imprópria com severas restrições à urbanização, instalações industriais e obras viárias

De início, identificamos que a maior parte das áreas ainda adequadas à expansão urbana e industrial e à instalação de obras viárias está localizada parcialmente nos municípios de Guaratinguetá, Potim e Roseira. Porém, como Potim e Roseira não possuem Planos Diretores, fica, então, uma lacuna nessa verificação.

9.1 Macrozoneamento

Tanto em Guaratinguetá quanto em Aparecida está prevista a Macrozona de Expansão Urbana - MZEU sobre Planícies Aluviais do Rio Paraíba do Sul.

Em Aparecida, além das áreas de expansão urbana e urbana consolidada, há também áreas previstas como de Macrozona de Desenvolvimento Equilibrado - MZDE. Essa classificação, segundo o PDP de Aparecida, corresponde a instalações industriais localizando-se em áreas de relevo acentuado também impróprias para instalações urbanas e ou industriais.

Nota-se certa coerência na proposta de Macrozoneamento de Aparecida ao prever áreas de preservação ambiental, chamadas de Macrozona de Preservação Permanente (MPP), embora ainda se mantenha o alerta feito sobre o fato do município estabelecer uma Zona Mista 1 (expansão urbana) na divisa com Guaratinguetá onde o respectivo Plano Diretor prevê uma Zona de Controle Ambiental localizada em parte da Planície Aluvial do Rio Paraíba.

Na mesma região da Macrozona de Preservação Permanente (MPP), ocorre a Macrozona Especial de Interesse Turístico prevista pelo Plano Diretor de Aparecida que

assim designa a área no sopé da linha de cumieira dos contrafortes da Serra de Quebra-Cangalha englobando a região da Represa dos Motas.

Essas áreas de Aparecida, caracterizadas pelos Morros Alongados com Espigões e Serras Locais, são também, impróprias com severas restrições à urbanização, instalações industriais e obras viárias, devido à presença de relevo acentuado e à cobertura vegetal.

O município de Guaratinguetá possui outras áreas de expansão urbana localizadas em terrenos com características de Colinas Tabuliformes sendo, portanto, adequadas à urbanização, instalações industriais e obras viárias. Todavia, além de as áreas de várzeas possuírem previsão de receber urbanização intensiva, existem também áreas em que estão previstas expansão urbana, mas que são inadequadas frente às conformações acentuadas do relevo.

Dado também relevante em Guaratinguetá é a adequada previsão para as áreas de Macrozona de Requalificação Agrícola e Pecuária, caracterizadas por Morros Arredondados (Mar de morros), porém com relevo impróprio e com severas restrições à urbanização e instalações industriais.

9.2 Zoneamento urbano

Na sobreposição do mapa de Zoneamento Urbano dos Municípios com a Carta Geomorfológica x Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos (Figura 55), salientam-se as seguintes diretrizes.

A considerada Zona Mista 1, que corresponde às áreas de expansão urbana com uso diferenciado, localiza-se no trecho administrativo de Aparecida, sobre planícies aluviais, áreas passíveis de alagamentos periódicos e próximas ao leito do Rio Paraíba do Sul, portanto, com sérias limitações a esse tipo de utilização.

No Zoneamento urbano de Guaratinguetá estão previstas áreas de Desenvolvimento Industrial. São áreas fragmentadas em porções, sendo que a porção existente sobre o território aparecidense corresponde a áreas impróprias a esse tipo de utilização devido à forte irregularidade e declividade do trecho. Situa-se este trecho às margens da Rodovia Presidente Dutra numa região de relevo com característica, segundo o MAVALE (1992), de Morros Alongados com Espigões e Serras Locais sendo, portanto, uma área com forte restrição à urbanização e à industrialização, devido as suas altas declividades. A maior parte das áreas pertencentes ao município de Guaratinguetá possui compatibilidade com as

conformações geofísicas, com exceção de algumas áreas localizadas no município de Potim, Guaratinguetá e Roseira.

Nota-se também a Zona Urbana de Desenvolvimento Diferenciado - ZUDD que prevê a instalação de atividades de médio e grande porte de prestação de serviços e turismo capazes de adequação às altas declividades. Todavia, se for levada em consideração a identificação desenvolvida pelo MAVALE (1992), essa classe se torna também imprópria a essas utilizações, devido ao alto grau de erosão, ao potencial alto de riscos geológicos da região de morros e às severas restrições impostas à urbanização.

Dentre as inadequações apontadas, verificaram-se alguns pontos de coerências quando o plano prevê áreas de preservação ambiental em trechos das áreas de várzeas.

9.3 Sistema viário

Os Sistemas Viários propostos pelos municípios de Aparecida e Guaratinguetá, como foi visto anteriormente, além de não corresponderem entre si, não são totalmente compatíveis com a capacidade e as características do meio físico.

Nota-se a previsão de “vias a melhorar”, “vias a implantar” e “vias a melhorar e implantar”. Na área administrativa de Aparecida, todas as vias previstas a serem implantadas estão localizadas em áreas de várzeas, ou seja, áreas de alagamentos periódicos com severas restrições à urbanização, industrialização e obras viárias.

Outra curiosidade encontrada no planejamento do território aparecidense é a previsão de abertura de uma avenida paralela ao eixo do Rio Paraíba do Sul, não levando em conta as áreas de preservação ambiental nem a mata ciliar.

Já no Plano Diretor de Guaratinguetá, existe a previsão de abertura e implantação de novas vias que irão encontrar perpendicularmente o eixo do Rio Paraíba do Sul e, portanto, serão construídas em áreas de alagamentos com restrições a essas utilizações.

Frente à sobreposição das propostas de Macrozoneamento (Figura 52), Zoneamento Urbano (Figura 53) e Sistema Viário (Figura 54) com a Carta Geomorfológica x Carta Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos (Figura 55), conforme destacado anteriormente, nota-se a presença de vários pontos de incompatibilidades referentes à capacidade real do solo e do relevo, cabendo apontar:

- A incoerência da previsão de áreas de expansão urbana, instalações industriais, atividades de médio e grande porte de prestação de serviços e obras viárias em áreas de várzeas e também de relevo com declividades acentuadas.
- A adequação da previsão de áreas de preservação ambiental e requalificação agropecuária.
- A inadequação da proposta de implantação de novas vias de circulação em áreas de relevo acentuado e de planícies aluviais.

Considera-se, portanto, que as proposições trazidas pelos Planos Diretores Participativos dos municípios de Aparecida e Guaratinguetá no que tange ao ordenamento do território administrativo são incondizentes com a real capacidade de suporte físico do solo. Isto posto, caso essas proposições se concretizem apesar de tudo, provavelmente os ocorridos problemas ambientais como enchentes e deslizamentos irão cada vez mais se acentuar.

10 INDICAÇÃO DAS INCONDIZÊNCIAS PROPOSTAS PELOS PLANOS DIRETORES DOS MUNICÍPIOS DE APARECIDA E GUARATINGUETÁ, SP

Como previsto no início da pesquisa, nota-se realmente que, apesar da constituição física e social da microrregião em análise, há certa desarticulação no meio político-administrativo público. Essa afirmação é assegurada frente às incompatibilidades encontradas quando são sobrepostas as características físicas apresentadas pelo MAVALE (1992) nas Cartas Geomorfológica e Indicativa para Obras de Engenharia, Expansão Urbana e Áreas Sujeitas a Riscos Geológicos, com as propostas do Macrozoneamento e Zoneamento contidas nos Planos Diretores de Aparecida e Guaratinguetá.


Essas incompatibilidades se referem tanto à capacidade do meio físico em receber algum tipo de urbanização e/ou obras viárias quanto em relação à incongruência das proposições dos Planos Diretores de Aparecida e Guaratinguetá em relação às respectivas divisas administrativas, ou seja, notam-se dois tipos de incompatibilidades, na interface dos Planos e na sobreposição dos mesmos no que tange às informações geomorfológicas.

Para apresentação das áreas tidas com propostas de usos incompatíveis, identificam-se, a seguir, por meio de fotografias oblíquas (Figuras 56, 57, 58, e 59) os elementos naturais e algumas características do meio construído, além das áreas identificadas com as proposições de Macrozoneamento, Zoneamento e Sistema Viário incompatíveis com as potencialidades e limitações características do relevo.

As fotografias oblíquas foram tiradas no dia 20 de janeiro de 2010, no final de um período de verão chuvoso que ocasionou vários pontos de alagamentos e enchentes pela região do Vale do Paraíba.

Assim, destaca-se a conjuntura geofísica da microrregião em estudo localizada entre o início dos contrafortes da Serra de Quebra-Cangalha e as conformações da Serra da Mantiqueira. Esse contexto se caracteriza, também, pelos eixos da Rodovia Presidente Dutra, linha férrea e do Rio Paraíba do Sul que com seus meandros, remanescentes de mata ciliar, áreas de pastagens e agrícolas configuram a paisagem.

Entre esses elementos que orientaram a estrutura das áreas urbanas consolidadas, identificam-se ocupações em áreas passíveis a alagamentos e nas encostas de morros com erosões. Entretanto, o mais relevante nessa etapa é a identificação das áreas com propostas de expansão urbana e de implantação viária em áreas impróprias devido à frequência de alagamentos nas épocas de cheia dos rios.

Áreas identificadas com o uso proposto incompatível com as características geomorfológicas.

Figura 58 - Fotografia oblíqua 1

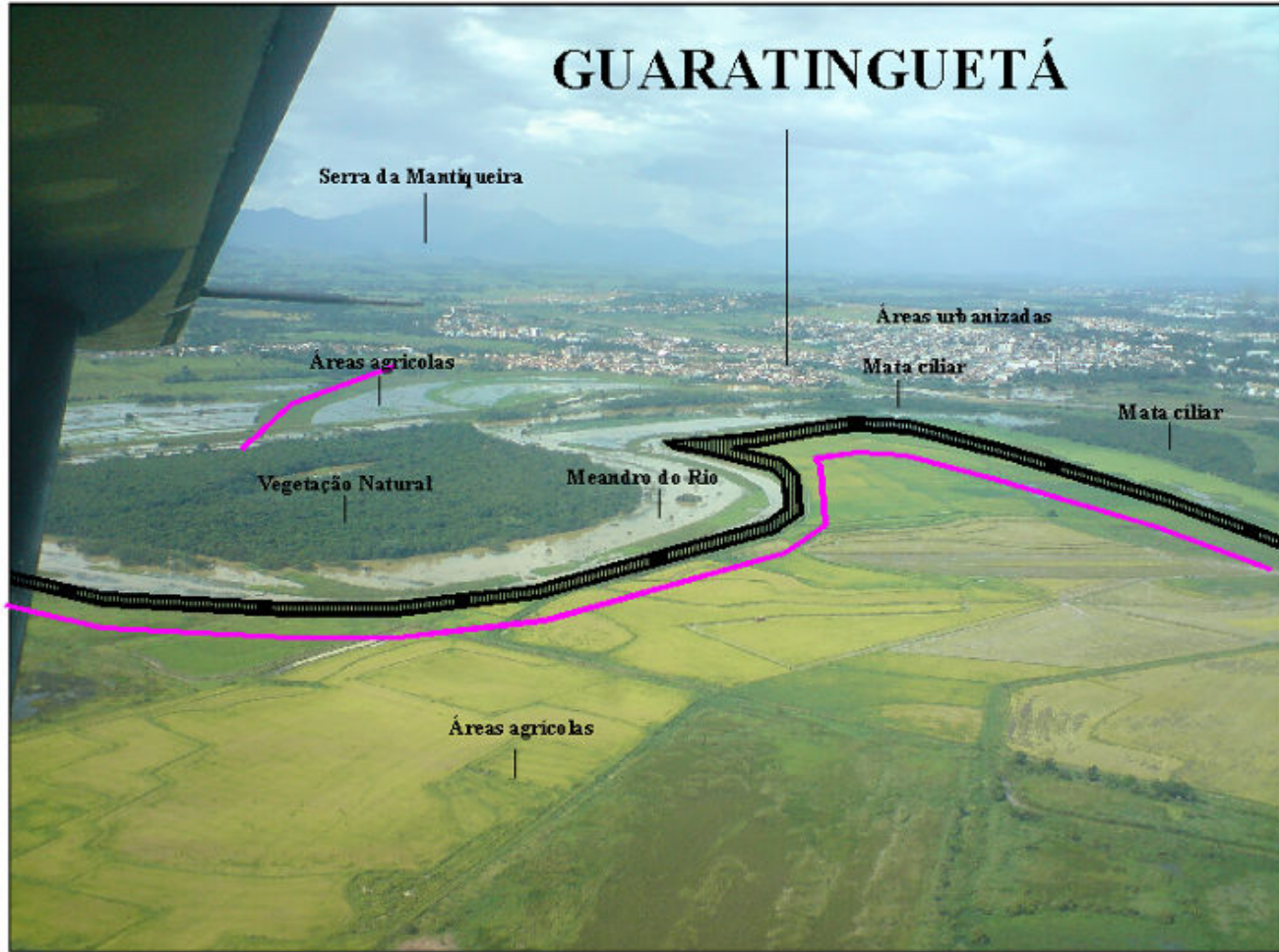


Figura 59 - Fotografia oblíqua 2

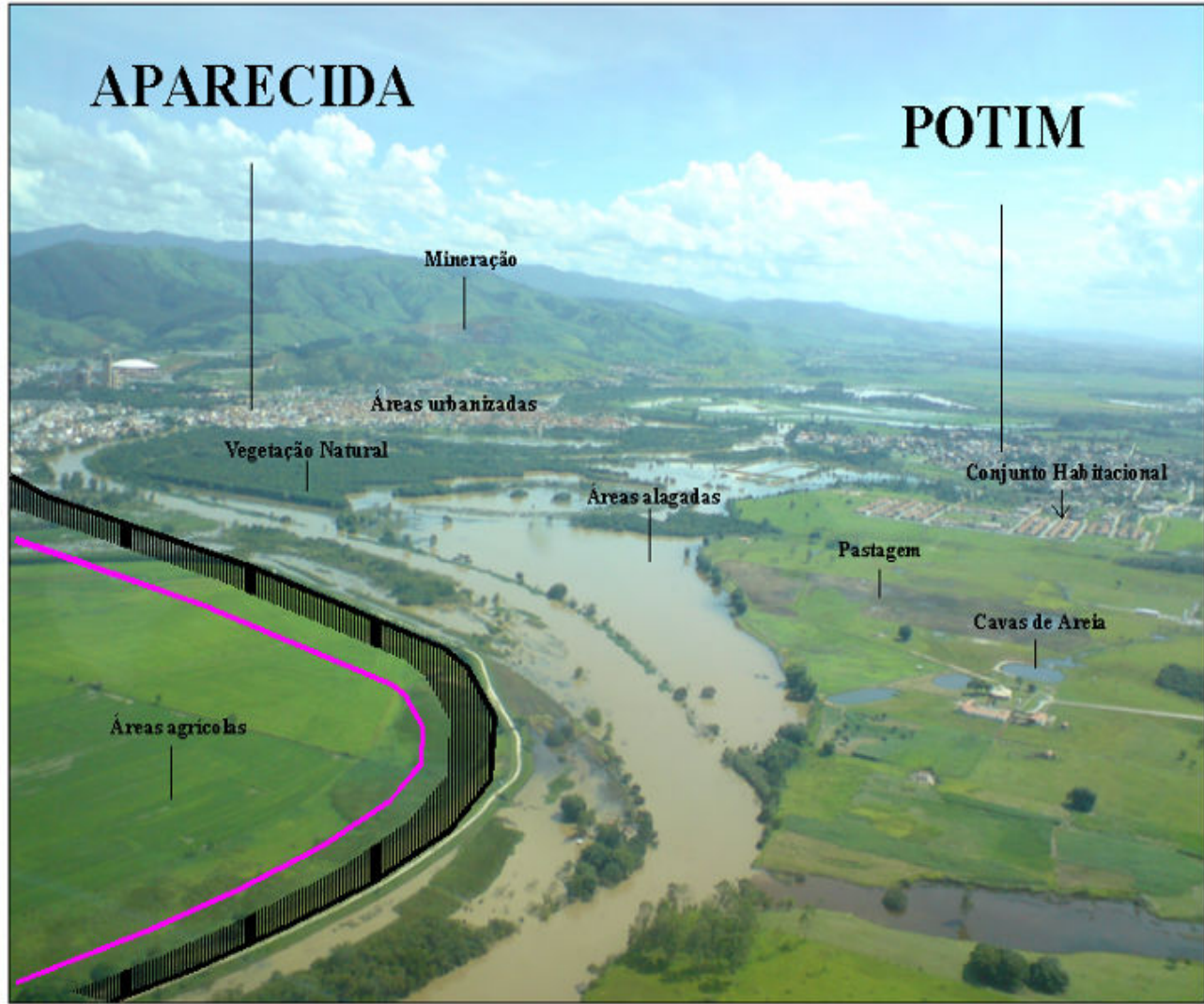


Figura 60 - Fotografia oblíqua 3

Áreas identificadas com o uso proposto incompatível com as características geomorfológicas.

— Vias a implantar

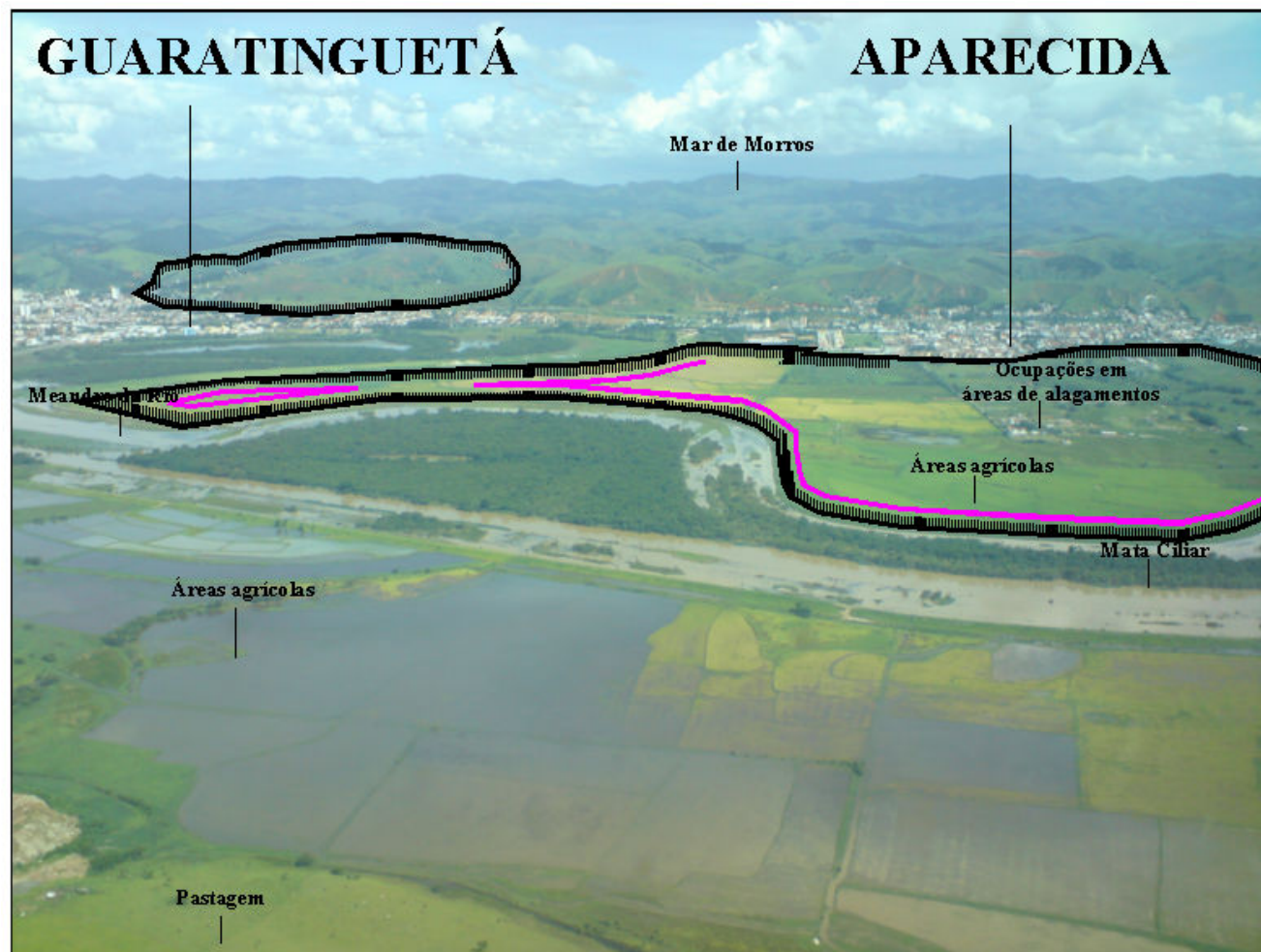


Figura 61 - Fotografia oblíqua 4

11 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A falta de articulação política nos processos de gestão do território entre municípios vizinhos que se encontram em contextos geomorfológicos comuns foi o pressuposto que norteou a pesquisa. Assim, de maneira geral, as atividades desenvolvidas apresentaram informações sequenciais a fim de indicar a relevância da problemática abordada nessa dissertação.

Nota-se, então, que o processo histórico de urbanização dos municípios já mostra, em parte, a questão do vínculo social estabelecido entre os habitantes dos quatro municípios.

A ilustração do quadro social dos municípios em estudo, a partir das variáveis dos equipamentos de saúde, segurança, meios de produção e circulação viária, confirmou a questão do vínculo social estabelecido entre os municípios.

Para a compreensão da dinâmica sócio-espacial, o destaque está no despreparo de certos municípios em relação a equipamentos urbanos básicos e no potencial de outros frente à questão econômica de produção e consumo. Isso faz com que a sociedade se articule independentemente de questões político-administrativas de gestão do território. Entende-se que a população, por falta de opção, acaba buscando seus interesses de acordo com suas possibilidades econômicas, fazendo com que haja deslocamentos viários entre os municípios em função de atividades básicas. Os dados obtidos comprovaram a irregularidade da existência de determinados equipamentos nos municípios de Potim e Roseira, obrigando os seus munícipes a buscarem mais oportunidades nas proximidades.

Após estudar o urbano nesse trabalho, entende-se, ainda, que as questões do meio físico implicam uma configuração sócio-político-econômica peculiar com uma dinâmica sócio-espacial estabelecida além dos limites administrativos, demonstrando existir fluxos, não só entre os municípios de Guaratinguetá, Aparecida, Potim e Roseira, mas também com os municípios de Lorena e Cachoeira Paulista.

Essa dinâmica sócio-espacial acaba acontecendo não só na escala local como também em escala regional, resultando em um processo de urbanização com fortes impactos sobre a bacia hidrográfica do Vale do Paraíba.

Com isso, tanto o contexto histórico apresentado quanto a ilustração de dados, referente a alguns aparatos de funcionamento da estrutura social atual, comprovaram, como já dito anteriormente, que a microrregião delimitada forma um conjunto único que possui uma estreita relação social entre os municípios.

A partir dos resultados, identifica-se que a microrregião ora estudada é uma amostra tanto representativa das políticas de planejamento no Brasil quanto peculiar do ponto de vista do meio físico devido aos seus aspectos geomorfológicos e hídricos.

Após o entendimento físico-espacial do conjunto avaliado, procedeu-se a verificação da compatibilidade entre as diretrizes traçadas pelos Planos Diretores, dos municípios que os possuem, e a coerência das propostas frente às limitações e potencialidades do meio físico, sobrepondo as propostas com os dados técnicos levantados anteriormente.

Apesar das imprecisões devidas à ampliação de escala dos mapas, verifica-se que existem incompatibilidades regionais nas propostas elaboradas no nível municipal. Cabendo destacar que, em determinados trechos de área de várzeas, o Zoneamento de Aparecida prevê expansão urbana, ou seja, uso da urbanização intensiva, enquanto que, na área contígua pertencente ao território administrativo de Guaratinguetá, está prevista uma área de preservação permanente.

O trabalho mostra que as políticas municipais não se articulam, tendo em vista que o município de Guaratinguetá prevê a abertura de várias novas vias que encontram o território de Aparecida onde não há previsão para a sua continuidade com a abertura de novas vias de trânsito. Essas informações indicam o acarretamento de implicações negativas no meio ambiente e na estrutura viária.

A verificação de diretrizes tomadas de maneira individualizada pelos municípios em estudo e a montagem do quadro de informações que coloca em interface os Planos Diretores Participativos permitiram concluir que as implicações geradas pela falta de articulação na elaboração e implementação de Planos Diretores podem ocasionar sérios problemas entre municípios vizinhos. São listadas, dentre as possíveis conseqüências, a degradação ambiental e a ocupação em área de mananciais e de relevo acentuado, a poluição, o trânsito caótico, a segregação espacial, além de diversas outras futuras complicações para as cidades envolvidas.

Além das propostas dos Planos Diretores dos municípios apresentarem incondizências, nota-se que cada um deles se encontra em posição diferenciada no que tange às questões de gerenciamento do território, ocasionando, assim, uma forma de desarticulação político-administrativa entre os municípios vizinhos. Esse fato tem apoio nos dados da Fundação SEADE e do IBGE que apontam os instrumentos de política urbana utilizados por cada município.

Com a identificação das formas de gestão urbana e/ou das políticas urbanas de cada município e com a sobreposição das diretrizes dos Planos Diretores existentes em duas das quatro cidades analisadas, foi possível comprovar que o desenvolvimento e a implementação

de políticas urbanas estão sendo feitos de forma intramunicipal, não levando em conta o contexto de localização regional das cidades.

Assim, nota-se que o contexto político-administrativo, de uma forma ou de outra, não está atendendo nem controlando os processos de assentamento, as peculiaridades e as complexidades do espaço territorial em suas variações de áreas urbanizadas ou não.

Comprova-se, então, a desarticulação política entre os municípios diante das inadequações das propostas para as áreas limítrofes e frente à capacidade de suporte do solo e do relevo, bem como a partir da identificação das políticas urbanas e da estrutura dos processos de gestão urbana, que se apresentam de forma fragmentada e desuniforme. E, também, através da comprovação feita das incondizências entre as propostas traçadas pelos Planos Diretores existentes. Essa verificação mostrou severas incompatibilidades que se manifestam nos limites administrativos.

O fato é que, diante do objeto em estudo, comprova-se a existência de um conjunto de tendências urbanísticas e populacionais, de aspectos físicos e sociais, que se defronta com certa desarticulação política e administrativa de um território que se divide em unidades independentes, ou seja, os municípios o que acarreta problemáticas estruturais e ambientais.

Destaca-se, a necessidade urgente de serem planejadas as propostas de ordenamento territorial com sustentabilidade. Para tal, é necessário que os gestores urbanos se apropriem das possibilidades que cada instrumento legislativo de gestão territorial é capaz de fazer para sua aplicabilidade, considerando sempre o contexto regional de inserção das cidades e a potencialidade física do uso da terra. Importa ainda mais: que trabalhem além dos limites territoriais municipais, articulando com os municípios vizinhos os processos de produção e implementação de planos e proposições de ordenamento e desenvolvimento territorial.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Maurício de. Cidades: espacialidades e temporalidades. In: CARLOS, A. F. A.; LEMOS, A. I. G. (Orgs.). **Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade**. São Paulo: Contexto, 2003.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Breve visão histórica sobre o planejamento no Brasil**. Brasília: UNB, 2005.
- APARECIDA. Prefeitura Municipal. TAV. Disponível em: <<http://www.aparecida.sp.gov.br/turismo/index/noticias/id/270>>. Acesso em: 12 set. 2010.
- BARBOSA, Alexandre Lourenço. (Org.). **Aparecida, a multiplicidade do olhar**. São Paulo: Imagem, 2000.
- BERNARDI, Jorge Luiz. **Funções sociais da cidade: conceitos e instrumentos**. 2006. 136f. Dissertação (Mestrado), Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2006.
- BRAGA, José J. de Assis. Aspectos da evolução urbana da cidade de Aparecida. In: BARBOSA, Alexandre L. (Org.). **Aparecida, a multiplicidade do olhar**. São Paulo: Imagem, 2000.
- BRANDÃO, Carlos. Território com classes sociais, conflito, decisão e poder. In: ORTEGA, A. C.; ALMEIDA FILHO, Niemeyer (Orgs.). **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Campinas: Alínea, 2007. p.39-61.
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Palácio do Planalto**. Brasília: Casa Civil, 2001. Lei federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 31 mar. 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 168 p. (Série Legislação Brasileira).
- BRITTO, Luiz Navarro de. **Política e espaço regional**. São Paulo: Nobel, 1986.
- CANO, Wilson; SEMEGHINI, Ulysses. Cidade: o agravamento do quadro urbano no país. In: FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO (FUNDAP). **A nova organização regional do estado de São Paulo: subsídios para um modelo de gestão**. São Paulo: FUNDAP, 1995.
- CAVALCANTI, Clovis. **Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 1997.
- CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO DO VALE DO PARAÍBA (CODIVAP). **História: Codivap, 35 anos de história**. 2005. Disponível em: <http://www.codivap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=48&Itemid=53>. Acesso em: 21 nov. 2009.

COLTRINARI, Lylian Zulma Doris. O sítio da conurbação Guaratinguetá-Aparecida. **O Lince**, Aparecida, 20 abr. 2008. (1-2), p. 8-9.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Região e organização espacial**. São Paulo: Ática, 2007.

CORRÊA, Rosemary Aparecida; ANDRADE, Priscila F. U. **Levantamento histórico das condições da mata ciliar do Ribeirão da Chácara do município de Aparecida, SP**. 2008. Trabalho de Conclusão de Curso; (Graduação em Ciências Biológicas) - Faculdades Integradas Teresa D'Avila, Lorena, 2008.

COSTA, Sandra Maria Fonseca da. **Metodologia alternativa para o estudo do espaço metropolitano, integrando as tecnologias de SIG e sensoriamento remoto – aplicação à Área Metropolitana de Belo Horizonte**. 1996. 200 f.. Tese (Doutorado em Informação Espacial – Escola Politécnica), Universidade de São Paulo. 1996.

DEPARTAMENTO DE INFORMÁTICA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (DATASUS). Disponível em: <<http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php>>. Acesso em: 19 abr. 2010.

DINIZ, Clélio C.; CROCCO, Marco. **Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

FERNANDES, E. Um novo estatuto para as cidades brasileiras. In: OSÓRIO, L. M. (Org.). **Estatuto da cidade e reforma urbana: novas perspectivas para as cidades brasileiras**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

FLORENZANO, Teresa Gallotti. **Iniciação em sensoriamento remoto**. 2ª edição de imagens de satélite para estudos ambientais. São Paulo: Oficina de Textos, 2007.

FREITAS, Hamilton Nascimento, MOREIRA, Mário; PIVOTT, Cleide. **A integração regional do Cone Leste**. 2004. Trabalho da Disciplina de Desenvolvimento Urbano e Regional PLUR-230, São José dos Campos, Universidade do Vale do Paraíba, São José dos Campos, 2004.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). **Administração pública**. 2009. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). **Informações dos municípios paulistanos (IMP): dados sobre gestão municipal**. Disponível em: <[http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action=var_list&busca=Gestão Municipal em Política Urbana](http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action=var_list&busca=Gestão%20Municipal%20em%20Política%20Urbana)>. Acesso em: 30 jul. 2010a.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). **Perfil municipal de Guaratinguetá**. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfil.php>>. Acesso em: 02 dez. 2009.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). **Quadro política urbana**. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=tabela>>. Acesso em: 20 jan. 2010b.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). Disponível em: <http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfil.php>. Acesso em: 30 jul. 2010c.

GOMES, Cilene. **Mobilidade e reorganização da vida cotidiana**: a questão das novas centralidades do espaço urbano-regional de São José dos Campos, SP. 2010. Projeto de Pós-Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

GOTTDIENER, Mark. **A produção social do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1993.

GRAZIA, Grazia de. Reforma urbana e estatuto da cidade. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lúcio (Orgs.). **Reforma urbana e gestão democrática**: promessas e desafios do estatuto da cidade. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

GUARATINGUETÁ, SP. Prefeitura Municipal. Disponível em: <http://www.guaratingueta.sp.gov.br/novo/index.php?sitesig=PMGUARA&page=PMGUARA_0300_Turismo&subpage=PMGUARA_020_Urbano>. Acesso em 06 jul. 2010.

GUIMARÃES, Pedro Paulino. **Configuração urbana**: evolução, avaliação, planejamento e urbanização. São Paulo: ProLivros, 2004.

GOOGLE EARTH. **Roseira; Potim; Aparecida e Guaratingueta**: [22°51'19.21" S 45°11'19.21" elev. 554 m, altitude de ponto de visão 12.29 km], 2002-2003.

HAESBAERT, Rogério. **Territórios alternativos**. São Paulo: Contexto, 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 11 nov. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Frota de veículos**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 20 set. 2010a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Perfil dos municípios brasileiros: gestão pública 2005**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2005/default.shtm>>. Acesso em: 23 fev. 2010b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Senso 2000**. Disponível em: <<http://www.censo.gov.br/ibge/estatistica/populacao/censo2000/sinopse>>. Acesso em 04 jul. 2010c.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **Mosaico do Vale do Paraíba, Litoral Norte e Serra da Mantiqueira**, 1997. Disponível em:

<<http://www.inpe.br/unidades/cep/atividadescep/educasere/apresentacao.htm>>. Acesso em 04 jul. 2010

JORNAL DE TURISMO. Lorena (SP) é incluída no circuito turístico religioso. **Jornal de Turismo**, São Paulo, 26 ago. 2009. Notícias. Disponível em: <<http://www.jornaldeturismo.com.br/noticias/sp/26752-lorenacircuitoturistico religioso.html>>. Acesso em: 20 ago. 2010.

JORNAL O LINCE. Aparecida, santuário e 40 anos de peregrinação. **Jornal O Lince**, Aparecida, SP, jul./ago, n.4. 2010. Caderno especial. Disponível em: <<http://www.jornalolince.com.br/2010/ago/pages/especial-abertura.php>>. Acesso em: 03 ago.2010.

LACOSTE, Yves. **A geografia serve antes de mais nada para fazer a guerra**. São Paulo: Papyrus, 1988.

LENCIONI, Sandra. **Região e geografia**. São Paulo: Contexto, 2009.

LIMIRO, Lúcia Almeida Terra; PIVOTT, Cleide. **O urbano regional: novas territorialidades?** Trabalho da Disciplina de Desenvolvimento Urbano e Regional PLUR-230, da Universidade do Vale do Paraíba – UNIVAP, São José dos Campos, 2004.

MALTA, Flávio José Conde. **Desenvolvimento urbano e regional**. São José dos Campos. Apostila da disciplina PLUR–230, Curso de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Vale do Paraíba – UNIVAP. São José dos Campos, UNIVAP, 2004a.

MALTA, Flávio José Conde. **Planejamento regional**. São José dos Campos. Apostila da disciplina PLUR–231, Curso de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional da Universidade do Vale do Paraíba, 2004b.

MATOS, Ralfó Edmundo da Silva. Plano diretor, gestão urbana e participação: algumas reflexões. In: COSTA, Geraldo Magela; MENDONÇA, Jupira Gomes de (Orgs.). **Planejamento urbano no Brasil: trajetória, avanços e perspectivas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2008.

KURKDJIAN, Maria de Lourdes, et al. **MAVALE - Macrozoneamento da região do Vale do Paraíba e Litoral Norte do estado de São Paulo**. São José dos Campos: INPE; CODIVAP, 1992.

MORENO, Júlio. **O futuro das cidades**. São Paulo: Senac, 2002.

MOURA, Rosa; BRANCO, Maria Luisa Gomes Castello; FIRKOWSKI, Olga Lúcia C. de Freitas. Movimento pendular e perspectivas de pesquisas em aglomerados urbanos. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.19, n.4, out./dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392005000400008&script=sci_arttext>. Acesso em 23 nov. 2010.

MÜLLER, Nice Lecoq. **O fato urbano na bacia do Rio Paraíba: estado de São Paulo**. Rio de Janeiro: Difusão Cultural; IBGE, 1969.

NOGUEIRA, Augusto Damião, MANOLUSCO, Friedhilde M. K. **Aparecida, a cidade do turismo religioso**. Universidade do Vale do Paraíba - UNIVAP. São José dos Campos, 2005.

NOGUEIRA, Brenno Cyrino. Contribuições do planejamento regional para a institucionalização do planejamento municipal. In: BRUNA, Gilda Collet (Org). **Questões de organização do espaço regional**. São Paulo: EDUSP; Nobel, 1983.

OLIVEIRA, Francisco. O Estado e o urbano no Brasil. **Espaço & Debates**, São Paulo, n.6, p.36-54, 1982.

PALEN, John J. **O mundo urbano**. São Paulo: Florense-Universitária, 1975. Cap. IV.

PASIN, José Luiz. O patrimônio ambiental. **Jornal O Lince**, Aparecida, n.34, jul./ago. 2010. Disponível em: < <http://www.jornalolince.com.br/2010/arquivos/republicando-formacao-historica-cultural-vale-paraiba-paulista-www.jornalolince.com.br-edicao033.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2009.

PIVOTT, Cleide. **Cone Leste Paulista: um desafio para o planejamento do turismo sustentável**. São José dos Campos, 2004. Trabalho não publicado (disciplina de Desenvolvimento Urbano e Regional - PLUR-230), da Universidade do Vale do Paraíba, 2004.

PIVOTT, Cleide. **Todos os caminhos levam ao turismo: subsídios para um plano de marketing turístico para o Cone Leste Paulista**. 2003. 1 CD-Rom. Monografia (MBA em Turismo: Planejamento, Gestão e Marketing) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2003.

PIVOTT, Cleide; SILVA, Daniela Corrêa da. Participação popular no Brasil: teoria e prática, um ensino no município de Campos do Jordão. In: OLIVEIRA, Jose Osvaldo Soares (org.). **Limites e perspectivas do planejamento participativo**. São José dos Campos, SP: UniVap, 2006. p.37-68.

POTIM, SP. Prefeitura Municipal. **Cidade de Potim**. Disponível em: < <http://www.potim.sp.gov.br/potim/>>. Acesso em: 03 set. 2010.

REZENDE, Denis Alcides; CASTOR, Belmiro Valverde Jobim. **Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas**. Rio de Janeiro: Brasport, 2005.

REZENDE, Vera F. Política urbana ou política ambiental, da constituição de 88 ao estatuto da cidade. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lúcio. (Orgs.). **Reforma urbana e gestão democrática: promessas e desafios do estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. O estatuto da cidade e a questão urbana brasileira. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz; CARDOSO, Adauto Lúcio. (Orgs.) **Reforma urbana e**

gestão democrática: promessas e desafios do estatuto da cidade. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

RIGHI, Roberto. O processo de urbanização e o desenvolvimento industrial no estado de São Paulo. In: BRUNA, Gilda Collet (Org). **Questões de organização do espaço regional.** São Paulo: EDUSP/Nobel, 1983.

ROLNIK, Raquel. **Os desafios para a política urbana brasileira:** entrevista a Gisele de Oliveira publicada no site do Instituto Geodireito. Blog da Raquel, 2009. Rolink Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/2009/10/19/os-desafios-para-a-politica-urbana-brasileira/>>. Acesso em: 04 dez. 2009.

ROLNIK, Raquel. **"Estatuto da Cidade": Instrumento para quem sonha com cidades belas e justas.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo (FPA), 2007. Disponível em: . <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=3645>>

ROSEIRA, SP. Prefeitura Municipal. **Histórico da cidade.** Disponível em: <http://www.roseira.sp.gov.br/index.php?sitesig=PMROSEIRA&page=PMROSEIRA_0010_Hist__oorico>. Acesso em: 19 ago. 2010.

ROSENDAHL, Zeny. Cultura e cidade: para uma geografia das relações entre espaço, religião e política. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geaiges (Orgs.). **Dilemas urbanos:** novas abordagens sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2003.

ROSENDAHL, Zeny. Espaço, simbolismo e religião: resenha do simpósio temático. **Revista Brasileira de História das Religiões**, Maringá, v.1, n.3, 2009. Disponível em: <<http://www.dhi.uem.br/gtreligiao/pub.html>>. Acesso em: 04 set. 2009.

SALGUEIRO, Tereza Barata. Espacialidades e temporalidade urbanas. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geaiges. **Dilemas urbanos:** novas abordagens sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2003.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado:** fundamentos teóricos e metodológicos da geografia. 4ª ed. São Paulo: Hucitec, 1988.

SANTOS, Milton. **Espaço e método.** 4ª ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira.** São Paulo: EDUSP, 2005.

SÃO PAULO (Estado). Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/>>. Acesso em: 30 ago. 2010.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Transportes Metropolitanos. **Os agrupamentos regionais.** 2009. Disponível em: <http://www.stm.sp.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2029&Itemid=183>. Acesso em: 20 jan. 2010.

SAULE JÚNIOR, Nelson; ROLNIK, Raquel. **Estatuto da cidade: novos horizontes para a reforma urbana.** São Paulo: Pólis, 2001. xxp. (Cadernos pólis, nº4).

SERRA, Geraldo. **Urbanização e centralismo autoritário**. São Paulo: EDUSP/Nobel, 1991. 172 p.

SILVA, Daniela Corrêa da, et al. **São José dos Campos**: perfil da faixa “b” da região da zona leste. Trabalho das Disciplinas Sensoriamento Remoto e Geoprocessamento aplicados ao Planejamento Urbano e Regional (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional), Universidade do Vale do Paraíba. São José dos Campos, 2005. CD-ROM.

SILVA, José Borzacchiello da. Estatuto da cidade versus estatuto de cidade – eis a questão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Amália Inês Geaiges. **Dilemas urbanos**: novas abordagens sobre a cidade. São Paulo: Contexto, 2003.

SILVA NETO, Manoel Lemes da. **Cidades inteiras de homens inteiros**: o espaço na obra de Milton Santos. Texto elaborado a partir de palestra proferida por ocasião do lançamento do Prêmio Milton Santos, na Câmara Municipal de São Paulo, em 25 de junho de 2003.

SINHORES (SINDICATO DE HOTÉIS, BARES, RESTAURANTES E SIMILARES). Disponível em: <http://www.sinhoresaparecida.com.br/index_arquivos/Page1629.htm>. Acesso em: 8 set. 2010.

SINGER, Paul. **Economia política da urbanização**. São Paulo: Contexto, 1998.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e urbanização**. 10º ed.. São Paulo: Contexto. 2000.

TOLDO, Mariesa. Responsabilidade social empresarial. In: **Instituto ETHOS de Empresas e Responsabilidade Social**: responsabilidade Social das Empresas, a contribuição das universidades. São Paulo: Peirópolis, 2002.

VARGAS, Heliana Comin; SIDOTTI, Telas de Cristiano. **Mobilidade urbana**. Associação Viva o Centro, ano xii . n.47, jul. ago. set. 2008.

VELOSO, Jardel Gonzaga; FIDELIS, Marli Batista. Governo JK: um estudo sobre o desenvolvimentismo e a economia no quinquênio (1956-1960). **Net Saber Artigos**. Disponível em: <[http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_12121/artigo_sobre_governo_jk:_um_estudo_sobre_o_desenvolvimentismo_e_a_economia_no_quinquenio_\(1956-1960\)](http://artigos.netsaber.com.br/resumo_artigo_12121/artigo_sobre_governo_jk:_um_estudo_sobre_o_desenvolvimentismo_e_a_economia_no_quinquenio_(1956-1960))>. Acesso em: 05 out. 2010.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo: [o autor], 2005. Disponível em: <http://www.flaviovillaca.arq.br/pdf/ilusao_pd.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2010.

VILLAÇA, Flavio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Nobel, 2007.

VIOTTI DA COSTA, Emília. **Da monarquia à república**: momentos decisivos urbanização no Brasil século xix. São Paulo: Grijalbo, 1977.

ZAHN, Carlos Eduardo. Planejamento municipal: considerações sobre sua estruturação, problemas e perspectivas In: BRUNA, Gilda Collet (Org). **Questões de organização do espaço regional**. São Paulo: EDUSP/Nobel, 1983.