



FRAGMENTAÇÃO, DISPERSÃO E SEGREGAÇÃO: URBANIZAÇÃO DO MEIO RURAL EM BRAGANÇA PAULISTA/SP (1970-2018)¹

LUCAS NAKAMURA CEREJO

Doutorando em Arquitetura e Urbanismo na Pontifícia Universidade Católica de Campinas e Docente de Arquitetura e Urbanismo no Centro Universitário N. Sra. do Patrocínio. Rua Professor Dr. Euryclides de Jesus Zerbini, 1516, Parque Rural Fazenda Santa Cândida – 13087-571 – Campinas – SP
<https://orcid.org/0000-0002-9292-2752>
lucas.nc1@puccampinas.edu.br

Recebido: 13/05/2022

Aprovado: 05/10/2022

LAURA MACHADO DE MELLO BUENO

Doutora em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, docente de Arquitetura e Urbanismo na Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Rua Professor Dr. Euryclides de Jesus Zerbini, 1516, Parque Rural Fazenda Santa Cândida – 13087-571 – Campinas – SP
<https://orcid.org/0000-0001-7212-6313>
laurab@puc-campinas.edu.br

RESUMO

O espaço urbano como construção social permite uma leitura a partir da influência de diferentes agentes e dos impactos territoriais decorrentes, conforme cada estrato social e sua localização espacial. Este artigo busca apresentar o processo de urbanização dispersa pelo qual o município de Bragança Paulista, localizado próximo às áreas metropolitanas de São Paulo e Campinas, passou nas últimas décadas. Por meio de análise e mapeamento dos parcelamentos aprovados e em licenciamento, destacam-se processos de segregação socioespacial e a naturalidade com que se consolidam. A acelerada urbanização de Bragança se mostra associada à permissividade da legislação municipal que corroborou práticas do mercado imobiliário, promovendo aumento da segregação socioespacial. A partir da análise dos parcelamentos, foram identificados em Bragança padrões observáveis em outras localidades: a ocupação do meio rural ao sul e a comercialização das belezas naturais, assim como a determinação do território ao norte, destinada a classes sociais de menor renda por uma legislação local associada aos interesses mercadológicos.

Palavras-chave: Dispersão urbana. Segregação urbana. Desenvolvimento urbano. Cidades médias. Bragança Paulista.

ABSTRACT

The urban space as a social construction, allows different readings from the influence of different agents and their territorial impacts, from their social extract and their spatial location. This article present the urbanization process in Bragança Paulista which is located near the metropolitan areas of Sao Paulo and Campinas for the last decades. Through the analysis and mapping the approved land parcels and the ones under analysis by the City Hall, we can ascertain the socio-spatial segregation processes and the way in which they consolidate in the territory. The accelerated urbanization of Bragança is associated to the permissiveness of the urban legislation that corroborated bad practices from the real estate market increasing the urban segregation. Through the analysis of the allotments, we could identify patterns in different parts of the Brazilian territory, from the occupation of rural areas to the south and the compromise of the natural landscape, as well as the designation of the north part of the territory for the lower income and social interest housing, according to the urban legislation associated with the real estate interests.

Keywords: Urban Sprawl. Urban segregation. Urban development. Medium sized cities. Bragança Paulista.

¹Este artigo foi desenvolvido a partir da dissertação de mestrado sobre o processo de expansão urbana acelerada no município de Bragança Paulista, o papel da gestão urbana e os impactos observados sobre bacias hidrográficas, APAs e, principalmente, sobre a infraestrutura urbana.



INTRODUÇÃO

A urbanização contemporânea no Brasil apresenta um padrão de dispersão e fragmentação que se repete em diferentes municípios, marcado pela intervenção contínua do mercado imobiliário no processo de planejamento, resultando em impactos socioespaciais, ambientais e econômicos no território. Parcelamentos urbanos aprovados como abertos serão posteriormente cercados e fechados por meio de brechas legais e nomeados loteamentos ou condomínios fechados². Como resultado, esses empreendimentos teriam padrões semelhantes aos subúrbios norte-americanos – repetida similaridade social e espacial dentro dos empreendimentos e divisão da ocupação do território de acordo com o estrato social (D’OTTAVIANO, 2008; MARICATO, 1996, 2001).

Após 1980, a crise econômica brasileira aprofundou desigualdades sociais, tornando perceptível o aumento da violência em áreas urbanas em paralelo às altas taxas de desemprego e ao processo de exclusão e segregação nas cidades, com destaque para as metrópoles. O processo acelerado de urbanização da população se apoiou, por um lado, na reprodução de loteamentos com claro desenho urbano segregador; por outro, na multiplicação de favelas e loteamentos em áreas periféricas e ambientalmente sensíveis, estabelecendo uma visão conflituosa entre a cidade “formal” e a cidade “informal”, que apenas destacou as desigualdades sociais (MARICATO, 2001).

O município de Bragança Paulista se encontra na região leste do estado de São Paulo, próximo à divisa com o estado de Minas Gerais, distante 90km da capital São Paulo e 64km de Campinas, contando com uma população de 160.665 habitantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010). Reconhecido como vila desde 1796, apresenta-se como importante polo tecnológico e educacional para a microrregião bragantina, por ser o maior dos 14 municípios.

Bragança Paulista abrange a conexão de duas importantes Áreas de Proteção Ambiental (APA): Piracicaba/Juqueri-Mirim e Sistema Cantareira (Figura 1). Ambas têm grande quantidade de fragmentos florestais, remanescentes de mata atlântica, nascentes, córregos, topografia ondulada aproximando-se da Serra da Mantiqueira, além da presença do reservatório Jaguari-Jacaré a sudeste do território, que faz parte do Sistema Cantareira, principal fonte de abastecimento público da Região Metropolitana de São Paulo.

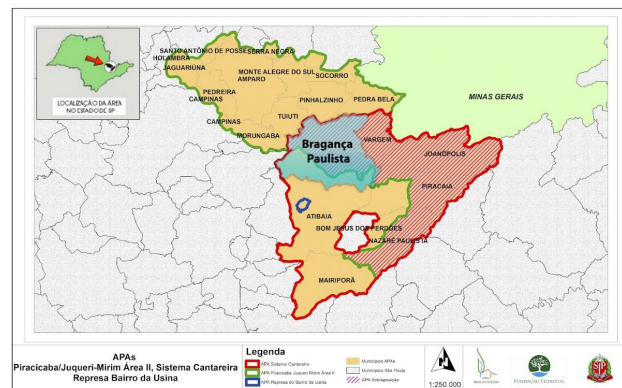


Figura 1 – Áreas de Proteção Ambiental do Sistema Cantareira e Piracicaba-Juqueri Mirim com a identificação do território de Bragança Paulista
Fonte: Agência das Bacias PCJ, adaptado pelos autores, 2021.

A expressiva ocupação do território de Bragança Paulista desde a Lei de Zoneamento de 1974³, principalmente sobre áreas rurais (CEREJO, 2021), confirma o desalinhamento entre planejamento adequado e ocupação urbana, influenciada pelo mercado imobiliário, que por sua vez ignora sua continuidade e articulação com o tecido urbano, como retratado por Miranda (2002). Áreas rurais produtivas são tratadas como “estoque de terras” passivo, destinado à ocupação futura de forma insustentável, agravando o cenário de segregação socioespacial, prejudicando serviços ecossistêmicos e áreas ambientalmente sensíveis.

² Loteamentos aprovados conforme a Lei 6.766/79 – Parcelamento do Solo Urbano (BRASIL, 1979) – portanto, no formato aberto, porém com desenho urbano e características que facilitarão o processo de fechamento posterior por meio de procedimentos administrativos municipais de restrição do acesso público a vias e áreas públicas, criando as chamadas *gated communities*.

³ Lei Complementar Nº 556 de 20 de Julho de 2007 também chamada de Código de Urbanismo a lei disponha sobre o Uso e Ocupação do Solo Urbano.

Segundo Pera (2016), a Região Metropolitana de Campinas (RMC) se apresenta como:

[...] um território disperso, fragmentado e impactado por eixos viários regionais que esgarçam o tecido urbano regional, ampliando a área que se encontra entre os espaços urbanos e rurais, gerando, portanto, maior nível de indefinição e/ou dificuldade de distinção entre ambos. (PERA, 2016, p. 60).

Nesse contexto, Bragança Paulista, articulada entre as metrópoles de Campinas e de São Paulo, é um exemplo da alta atratividade desse esgarçamento territorial. Sua urbanização mistura os conceitos de urbano e rural sem a devida organização funcional (REIS FILHO, 2006), por meio da própria legislação municipal desde os anos 1970, consagrada com a implementação da Macrozona Rural Urbanizável⁴ em cerca de 66% do território pelo Plano Diretor (PD) de 2007.

Os parcelamentos que permeiam o território de Bragança são comercializados se apoiando nas belezas naturais (Figuras 2, 3, 4 e 5), sempre associados a áreas de vegetação densa e paisagem rural. Ocupam áreas anteriormente agrícolas, com solos frágeis que, por estarem ociosos, ficam expostos a processos erosivos. Ao mesmo tempo, muitos se estabelecem em áreas distantes da cidade, criando grande demanda de infraestrutura de mobilidade urbana. Essa implantação, futuramente, resultará em prejuízos para a atividade do planejamento dos serviços públicos e impactos sociais e ambientais.

Neste artigo, são apresentados os resultados de uma pesquisa elaborada durante o mestrado⁵, destacando as análises quali-quantitativas do parcelamento para fins urbanos desde 1970 até 2018 como forma de desvendar os processos de transformações do território e seus impactos.



Figuras 2, 3, 4 e 5 – Fotografias aéreas de condomínios residenciais de médio e alto padrão (Residencial Euroville II; Villa dos Ipês; Jardim Nogueira) ocupando áreas com grandes remanescentes florestais distantes do centro urbano de Bragança Paulista ao fundo
Fonte: Acervo da Prefeitura Municipal, fotografia aérea de sobrevoio da empresa BASE (2016).

⁴ Macrozona Rural Urbanizável (MRU) é aquela destinada à exploração rural, turística e de lazer, em que a ocupação deve ser especialmente planejada, ao mesmo tempo em que permite parcelamentos urbanos e aplicação da Lei Complementar N° 618 de 7 de Novembro de 2008 – Plano Diretor de Bragança Paulista, Seção II, Art. 123. (BRAGANÇA PAULISTA, 2007).

⁵ Trabalho realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – Brasil. Código de Financiamento 001. Cerejo (2021), sob orientação de Laura Machado de Mello Bueno.

Materiais e métodos: compreensão das práticas do mercado e do estado no caso de Bragança Paulista

Segundo Sposito (2007), as práticas predatórias empregadas pelo mercado imobiliário se repetem de forma recorrente tanto em grandes metrópoles quanto em “cidades médias”, padrão observado especialmente no interior do estado de São Paulo. No caso de Bragança Paulista, por meio dos dados disponibilizados pela prefeitura sobre parcelamentos em processo de aprovação, foram identificados 18 mil lotes que, se ocupados, equivaleriam à oferta de habitação para um crescimento populacional de cerca de 35%, proporção fora da realidade do município.

A composição conceitual deste artigo se baseou principalmente nas análises de Reis Filho (2006), relacionadas à chamada urbanização dispersa, complementada pelas discussões propostas por Ojima, Monteiro e Nascimento (2015) sobre dificuldades e custos de mobilidade da população em espaços fragmentados, e pelos trabalhos de Limonad (2006, 2007) referentes às formas de expansão urbana contemporânea.

Em relação à metodologia aplicada, optou-se por um método quantitativo, analítico e comparativo, baseado na revisão bibliográfica, no mapeamento e georreferenciamento dos parcelamentos urbanos existentes desde o início dos registros pelo setor de planejamento municipal e na identificação dos parcelamentos em processo de análise ⁶ que ainda serão implantados no território.

Os estudos relacionados à ocupação do território e às mudanças ambientais foram realizados com utilização de Geotecnologias, como o Sensoriamento Remoto e o Geoprocessamento, que contribuíram para identificar, caracterizar e mapear diferentes tipos de uso e ocupação do solo (CHUERUBIM; PAVANIN, 2013).

Os dados foram organizados e representados na forma de mapeamento do município, localizando e identificando os parcelamentos do solo aprovados e seus padrões ⁷, considerando o tamanho médio dos lotes de cada parcelamento, sua articulação com a rede viária e a localização no território municipal.

Os bancos de dados foram alimentados, principalmente, com dados primários do setor de planejamento municipal: as cartas geográficas com levantamento aerofotogramétrico produzidas pela empresa TerraFoto em 1980 para o governo do estado de São Paulo e o levantamento aerofotogramétrico realizado pela empresa BASE em 2016 para a prefeitura municipal. Dessa forma, foi possível cruzar os dados obtidos pelo mapeamento e elaborar um diagnóstico a partir do processo de Análise de Multicritérios, também conhecido por Álgebra de Mapas (PAVANIN et al., 2016). Por último, foram utilizadas as bases de dados de aprovação de parcelamentos no território desde 1950. Assim, foi possível relacionar as datas de aprovações conforme as transformações das legislações urbanísticas e procedimentos de aprovação.

Fragmentação do território a partir de áreas rurais

Até 1970, o processo de expansão urbana do município apresentou poucos parcelamentos – regulares ou irregulares – distantes da malha urbana central. No entanto, já ocorre ocupação de áreas ambientalmente frágeis, próximas às margens do reservatório Jaguari-Jacareí, por loteamentos irregulares – principalmente nos limites da região com o município de Itatiba que, posteriormente, buscam regularização. Ishizu (2009) mapeou a evolução urbana de Bragança Paulista de 1938 a 2007, e acrescentamos os parcelamentos até 2018 na Figura 6.

⁶ Em dezembro de 2018, o município de Bragança Paulista possuía 47 empreendimentos imobiliários em processo de aprovação. Entre eles, há empreendimentos recentemente aprovados que ainda não tiveram sua implantação realizada e empreendimentos em processo de aprovação (Visto Prévio, EIV-RIV, Grapohab, Embargado). A somatória total dos lotes parcelados nos projetos é de 18.113 lotes urbanos.

⁷ Cf. Capítulo 2 – A ocupação do território por parcelamentos (CEREJO, 2021).

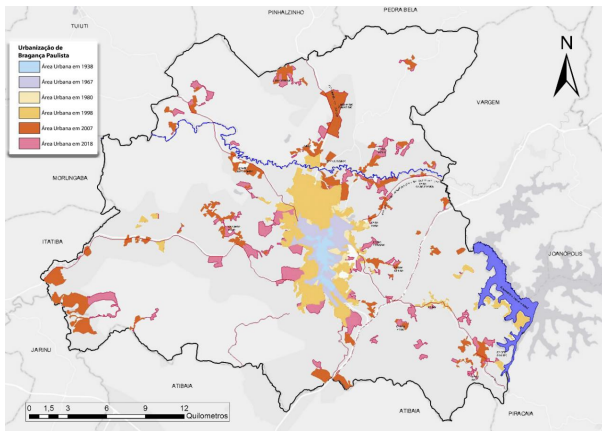


Figura 6 – A evolução da mancha urbana de Bragança Paulista – 1938-2018

Fonte: Elaborado pelos autores, 2021.

Segundo Ishizu (2009), Bragança apresentou crescimento populacional concentrado na malha urbana central até meados da década de 1970, com alteração significativa na legislação, permitindo o parcelamento de grandes áreas rurais, com uma série de movimentos do mercado imobiliário para a ocupação de áreas com belezas naturais, principalmente próximas ao reservatório Jaguari-Jacareí antes de 1998.

A criação de pequenos núcleos separados, no formato de bairros na área rural, resultou no surgimento de novos parcelamentos urbanos de alto padrão que em seguida começaram a se espriar, surgindo nos limites do território com outros municípios, como Atibaia e Itatiba, ligados às principais rodovias de acesso às cidades de São Paulo e Campinas. Os parcelamentos ocupam, em sua maioria, áreas vegetadas, topos de morro ou áreas ambientalmente sensíveis. Pradella (2018) analisou processo semelhante em pesquisa realizada no município de Jundiá, também no interior de São Paulo:

Essa ocupação das áreas legalmente classificadas como rurais ou de proteção ambiental foi possível graças a seguidas alterações na legislação urbanística municipal, atendendo a interesses de proprietários de terra e de agentes ligados ao mercado imobiliário, seja através de alterações pontuais ou de revisões dos Planos Diretores promovidas pelo poder público. (PRADELLA, 2018, p. 40).

Segundo Ojima, Monteiro e Nascimento (2015) e Oliveira et al. (2008), a expansão das cidades em direção às áreas periféricas é consequência do enfoque dado ao sistema viário como padrão de desenvolvimento e mobilidade urbana, o que permitiria à população proprietária de automóvel se afastar dos núcleos urbanos, se tornando independente da dinâmica urbana central e seus serviços públicos. A ocupação fragmentada de Bragança Paulista se espelha no rodoviarismo presente no estado de São Paulo, que proporciona oportunidade para os detentores de terra rural, historicamente representados no corpo político e técnico da gestão municipal, de venda especulativa de parcelamentos dispersos (Figura 6).

Legislação urbanística alinhada ao interesse de parcelamento urbano por todo o território

As principais legislações urbanísticas de Bragança Paulista que possibilitaram a desconexão entre o sistema intraurbano e novos assentamentos foram aprovadas entre 1970 e 1980, em paralelo ao crescimento populacional em direção ao norte do município. O PD de 2008 consolida o espraiamento com a já citada MRU (BRAGANÇA PAULISTA, 2007). Tendo como subterfúgio a determinação do Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257 (BRASIL, 2001) – de que o PD deveria regular todo o município, e não só o perímetro urbano, áreas rurais passam a ter alta valorização especulativa, devido a processos participativos frágeis durante a elaboração dos PDs e à dissociação entre os planos, geralmente genéricos, e a legislação municipal de zoneamento (FREITAS; BUENO, 2018; VILLAÇA, 2005).

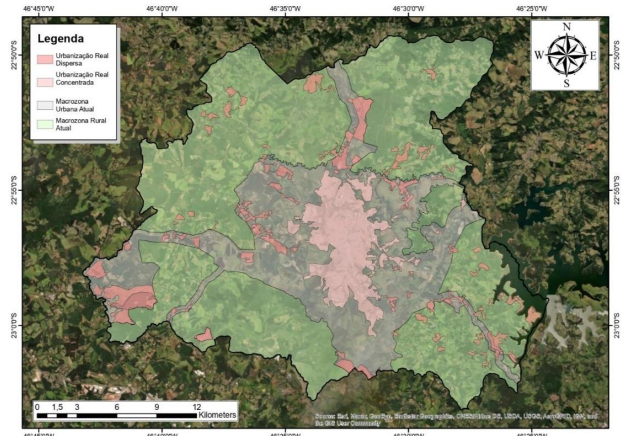


Figura 7 – Mapa comparativo da Urbanização Concentrada e da Urbanização Dispersa no Município de Bragança Paulista em 2019

Fonte: produzido pelos autores, 2021.

A Figura 7 permite identificar as possibilidades de espraiamento legal de Bragança Paulista definidas pelo PD de 2007, que tornou potencialmente urbanizáveis 339.000km² do território, valor referente a 66% da área total do município. A quantificação de tais áreas indica que cerca de 7,27% do território ocupado por áreas com características urbanas (vermelho) e 6,05% parceladas parcial ou totalmente desconectadas da malha urbana central estão a grandes distâncias da sede municipal, em todos os sentidos do território. A maioria desses empreendimentos – concebida com base na Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano de 1979 (BRASIL, 1979) – apresenta de médio a alto padrão, com lotes acima de 600m², chegando a lotes de 1.000m².

Processo de superoferta de lotes “urbanos” ou transformação do meio rural em terra “urbana” ociosa

Para compreender as complexas transformações urbano-territoriais observadas no município bragantino, esta pesquisa identificou todos os loteamentos protocolados e aprovados pela prefeitura municipal desde a década de 1950, realizando extenso levantamento de dados públicos sobre seus processos de aprovação. Paralela e especialmente, focou os 47 parcelamentos em processo de aprovação até dezembro de 2018, consideradas as etapas de Visto Prévio, Grupo de Análise e Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo (Graprohab), Estudo de Impacto da Vizinhança e Relatório de Impacto de Vizinhança (EIV-RIV), Embargo e parcelamentos aprovados, mas não implantados.

Historicamente, a expansão urbana brasileira se deu a partir do crescimento de uma mancha urbana continuamente se espraiando a partir do que era identificado como sede municipal – onde estavam os bairros ocupados pelas camadas mais abastadas – e um espaço periférico pouco ou não urbanizado, geralmente dentro dos limites do mesmo município. Atualmente,

esse processo assume diferentes formas, como a fragmentada, sem que ocorra necessariamente continuidade física entre os núcleos urbanos, resultando até na criação de municípios polinucleados (HOGAN; OJIMA, 2008; LIMONAD, 2007; OJIMA; MONTEIRO; NASCIMENTO, 2015; REIS FILHO, 2006).

Tabela 1 – Registro do número de lotes parcelados e população total do município de 1950 a 2018

Década de Registro	Número de Lotes parcelados	População Total do Município	Crescimento Médio Populacional
1950-59	462	51.623	33,95%
1960-69	225	69.152	-7,92%
1970-79	6.904	63.676	32,00%
1980-89	11.539	84.050	29,70%
1990-99	3.735	99.874	18,83%
2000-09	8.077	125.031	25,20%
2010-18	6.877	146.744	17,36%
total	37.819		
nota		Há 18.113 lotes atualmente aguardando aprovação	

Fonte: Produzido pelos autores, 2021.

Segundo registros oficiais, entre 1970 e 2019 Bragança Paulista apresentou um total de 37.819 lotes parcelados e aprovados pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, dado que indica a possibilidade de abrigar um aumento de população de até duas vezes no período.

A área urbana parcelada disponibilizada, comparada com o crescimento populacional no período, resulta em oferta excessiva de terra parcelada e de áreas rurais passíveis de urbanização, independentemente da presença de atividades agrícolas ou cobertura vegetal.

A maioria dos lotes parcelados ofertados em todo o território não é destinado à população do município⁸, considerando-se o alto preço da terra, os altos padrões da ocupação e sua localização, uma vez que boa parte dos parcelamentos estão presentes em áreas ambientalmente sensíveis de valor paisagístico ou áreas rurais totalmente desconectadas da malha urbana central, sem serviços públicos de mobilidade, como pode ser observado na Tabela 2 e na Figura 8.

⁸ A maioria da população de Bragança representativa da situação nacional tem baixos rendimentos. Conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2021), o salário médio é de 2,5 salários-mínimos (SM). Em 2010, 31% da população tinha renda per capita de até ½ salário-mínimo.

As margens do reservatório Jaguari-Jacaré⁹ e as áreas próximas às rodovias Fernão Dias¹⁰ e Alkindar Monteiro Junqueira¹¹, que permite acesso à rodovia Dom Pedro I, mostraram-se de enorme interesse econômico, com consolidação de inúmeros loteamentos e condomínios e impactos socioambientais decorrentes da especulação imobiliária no município. É possível notar a emergência de um novo padrão de segregação urbana, mais fragmentado, disperso e excludente. A periferia, antes destino apenas de moradia para a população de baixa renda, também é destino, hoje, da classe média e da elite, com empreendimentos cada vez mais fechados e desconectados fragmentando o território urbano e invadindo o espaço rural (FREITAS, 2008).

A Tabela 2 também apresenta a situação de parcelamentos localizados em áreas próximas ao reservatório Jaguari-Jacaré. Consideradas ambientalmente sensíveis, estão apresentando um parcelamento do solo agressivo de grandes áreas, com lotes médios de cerca de 2 mil m² localizados nas Áreas de Preservação Permanente (APP).

O trecho do reservatório dos rios Jaguari e Jacaré, em Bragança Paulista, tem APP mais preservadas quando comparado aos trechos dos outros municípios banhados pelo mesmo reservatório (CEREJO, 2021) nas margens opostas, como Piracaia e Joanópolis (Figura 7), que foram sendo ocupadas com lotes menores devido à união dos interesses do mercado imobiliário e do poder público local, transformando em urbanas as áreas ambientalmente sensíveis com residências de diversos padrões.

Os dados levantados demonstram diferenças significativas de padrões de ocupação territorial em Bragança Paulista. Considerando a parte norte do território e sua malha urbana, verifica-se conexão e crescimento menos espalhado; o oposto se observa na parte sul. Ade-

mais, é possível verificar que o tamanho médio dos lotes parcelados na região norte tende para áreas entre 200 e 600m²; já a região sul possui dezenas de parcelamentos com áreas entre 600 e 1.200m², além de alguns com tamanho médio de lotes, entre 3 e 5 mil m².

Tabela 2 – Padrões de ocupação territorial dos parcelamentos – Bragança Paulista

Tipo de Parcelamento / Ocupação	Localização dos Parcelamentos e Ocupações	Situação de Aprovação	Número de Lotes	Tamanho Médio dos Lotes (m ²)	Área total parcelada (m ²)
Parcelamentos aprovados e implantados	Região sul do município	Aprovados e Implantados	9.305	1.662,77	17.649.317
Parcelamentos aprovados e implantados	Região norte do município	Aprovados e Implantados	18.396	808,81	15.516.972
Parcelamentos aprovados e em aprovação	Região do Reservatório Jaguari-Jacaré	Visto Prévio e Análise de EIV/RIV	548	2.315	730.730
Ocupações Irregulares em processo de regularização no programa Cidade Legal ¹	Região do Reservatório Jaguari-Jacaré	REURB-E	Entre 50 e 100 ocupações	-	-

Fonte: Produção pelos autores, 2021.

Considerando as regiões norte e sul, verificou-se uma clara segregação socioespacial baseada nos padrões de loteamentos implantados (Tabela 2), com diferença expressiva na forma de produção do espaço urbano¹³ e da qualidade de vida associada a seu uso. O total de área parcelada nas duas regiões é semelhante, havendo diferença de 13% a mais de área parcelada ao sul do território. Porém, ao verificar-se o número de lotes criados, apenas um terço do número de lotes desse processo se localiza na região sul, indicando grande diferença nos padrões dos parcelamentos entre as duas regiões.

A região norte do território apresenta média de 808m² no tamanho de lotes parcelados, devido à mescla expressiva de parcelamentos para a população de baixa renda e a localização da Zonas Especiais de Interesse Social (Zeis) municipal, optando pelo lote mínimo permitido pela legislação, de 140m², com a presença de grandes parcelamentos e chácaras de veraneio. Já

⁹ Referenciadas pelo PD Municipal de 2007 (BRAGANÇA PAULISTA, 2007) como Macrozona de Contenção à Urbanização, permite também a implantação de chácaras de veraneio de alto/altíssimo padrão, resultando na situação atual da ocupação das margens do reservatório por mansões.

¹⁰ Conexão de Bragança Paulista com São Paulo (SP), a cerca de 70km.

¹¹ Conexão de Bragança Paulista com a RMC, a cerca de 30km, e com outras cidades do interior do estado de São Paulo.

¹² O Programa “Cidade Legal” foi criado em agosto de 2007 com o objetivo de implementar, agilizar e desburocratizar as ações e os processos de regularizações fundiárias de núcleos habitacionais.

¹³ A inadequação dos empreendimentos levou o Ministério Público de São Paulo a congelar diversos na região norte, com exigências de revisões e obras por meio do Termo de Ajustamento de Conduta em 2019.

na região sul, observa-se a presença de parcelamentos de alto padrão, além de chácaras e mansões, totalizando tamanho médio dos lotes parcelados em cerca de 1.662m², dos quais fazem parte os 548 lotes parcelados na região do reservatório Jaguari-Jacareí destinados, em sua maioria, à construção de mansões nas margens do reservatório.

Consolidação ou respostas institucionais às práticas predatórias nas áreas rurais?

Mostra-se, a partir disso, a necessidade de reversão da lógica de ocupação atual para outra, que propicie melhores condições socioambientais para o planejamento da expansão urbana, deslocando-o do papel de ferramenta do mercado imobiliário que cria ociosidade no centro equipado e deixa a periferia desassistida.

Ojima, Monteiro e Nascimento (2015) e Bernardini (2018) destacam a relação entre desenvolvimento urbano disperso e questões sociais ao refletirem sobre os espaços “restantes” para a ocupação da classe menos favorecida.

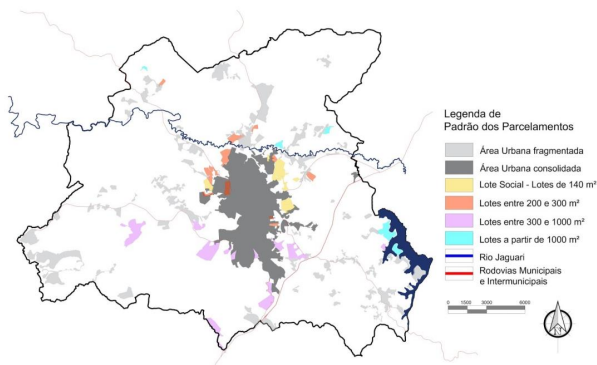


Figura 8 – Mapa dos parcelamentos em aprovação e implantação no município de Bragança Paulista
Fonte: Produzido pelos autores, 2021.

Os empreendimentos recentes – em aprovação e implantação em 2018 – também analisados pela metragem quadrada do lote médio e distância do centro urbano (Figura 8), confirmaram o padrão urbanístico-locacio-

nal especulativo. Buscou-se, então, compreender quais vetores, a partir da malha urbana central, têm atraído maior interesse do mercado imobiliário ou apresentando características territoriais chamativas, incentivando, portanto, a implantação de parcelamentos de médio-alto padrão. Notou-se o estabelecimento de padrões de ocupação, por parte dos empreendedores, diferentes de padrões adequados para que o crescimento urbano gerasse menor custo social e, conseqüentemente, menor impacto social, levando em conta as formas de reprodução social e os possíveis impactos ambientais dessa expansão, como também estudado no caso de Natal, em Rio Grande do Norte, por Ojima, Monteiro e Nascimento (2015).

Segundo Lefebvre (2008), a organização espacial é produto da ação humana ao longo do tempo e condição para o futuro da sociedade. No contexto demonstrado de Bragança Paulista, pode-se determinar uma organização baseada em interesses particulares, situação que gera aumento na segregação socioespacial. De acordo com Sabatini (1998), duas questões são primordiais para o entendimento da segregação espacial: as desigualdades socioeconômicas e a segregação residencial urbana (SABATINI, 1998 *apud* D’OTTAVIANO, 2008).

Também em concordância com Ribeiro (2014), esse processo age como mecanismo de reprodução de desigualdades de oportunidades e distribuição de riquezas. Essa visão também é defendida por Villaça (2005), que assinala a segregação socioespacial como forma de afirmação do capital sobre o território, assumindo papel de agente ativo sobre o planejamento e gerenciamento do território.

Nesse contexto, tem-se a lógica de ocupação de Bragança Paulista, em que ambos os extremos, norte e sul, representados respectivamente por padrões de renda baixa e alta, apresentam como características em comum a ocupação das regiões limítrofes do tecido urbano, em certos casos, até desconectadas dele.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A situação observada no território de Bragança Paulista evidencia a distinção entre grupos sociais no acesso às informações públicas e privadas, e a condução dessas informações durante o processo de planejamento, com histórico de planos diretores sem audiências públicas e participação popular e uma série de atrasos na revisão de leis sobre mudanças no uso do solo. O processo de urbanização das áreas rurais resultou na proliferação de parcelamentos por todo o território, enquanto a privatização de áreas de uso comum foi permitida por meio do estabelecimento de legislações que viabilizam a implantação dos chamados loteamentos fechados.

A aplicação da metodologia de análise dos dados espaciais permitiu uma profunda compreensão da expansão urbana no território e da sua subdivisão socioespacial. A observação dos parcelamentos no território demonstrou um rápido processo de espraiamento e transformação, principalmente no caso de áreas de cultura e uso agrícola, algumas vezes partindo da malha urbana central, e outras totalmente desconectadas e isoladas.

Esta pesquisa demonstra o grande impacto social gerado pela expansão urbana em uma cidade média do interior de São Paulo. A situação se agravou em poucos anos, resultando na abertura de um processo judicial, em 2009, com necessidade de um Termo de Ajustamento de Conduta na região denominada zona norte. A medida congelou a implantação de loteamentos que tinham como objetivo possibilitar a ocupação de cerca de 15 mil novos habitantes em curto espaço de tempo – possibilidade incongruente com o crescimento populacional natural de Bragança Paulista.

O poder público do município, responsável em grande parte pela legislação permissiva, arca com suas consequências diariamente, acumulando problemas relacionados à mobilidade urbana, à conservação do sistema viário, ao acesso dos equipamentos públicos, mediante a complicada ocupação do território – permitida em todas as direções. É possível perceber áreas tratadas com cuidado especial pelo setor econômico, consi-

derando principalmente seu grande valor potencial futuro para o mercado imobiliário e de grande preocupação para o Ministério Público de São Paulo, que atua frequentemente no território no âmbito do Meio Ambiente, com base nas responsabilidades relacionadas à legislação ambiental. Como exemplos, destacam-se: 1) os limites sudeste e sudoeste território, em que se verifica baixíssima densidade populacional e fluxo de pessoas na região, contando principalmente com condomínios de luxo com mansões em áreas ambientalmente sensíveis; 2) dificuldades de prover infraestrutura urbana para todo o território devido à forma que se dá a ocupação; e 3) pressão do mercado imobiliário contra a ocupação das áreas específicas como o reservatório por moradias populares, alinhado a ações do poder público que restringem sua ocupação popular.

Apesar da grande oferta de lotes urbanos, não se observa diminuição do déficit habitacional do município. De acordo com dados da Secretaria Municipal de Planejamento, na figura da ReSolo em 2018, há grande número de assentamentos irregulares, considerando-se insuficientes e inacessíveis as ofertas de moradia popular. Esses processos de parcelamento que vêm ocorrendo, com mais frequência, há cerca de 30 anos – em sua maioria de padrão urbanístico voltado à classe média, média-alta e alta – têm causado elevação nos preços da terra e da construção civil no território bragantino, dificultando o estabelecimento de moradia para populações de baixa renda.

Os resultados desta pesquisa mostram a devastadora força da união de interesses do mercado imobiliário, que apresenta as áreas rurais para a opinião pública como vazios urbanos a serem preenchidos ou “estoque de terra”. Consequentemente, o planejamento se tornaria secundário ao processo de gestão institucionalizada – que determina o ordenamento territorial de acordo com os interesses do mercado imobiliário e opera na máquina administrativa e legislativa municipal há 30 anos –, criando situações favoráveis para a continuação do processo de urbanização disperso e fragmentado. A legislação e as ações administrativas de regularização e investimentos de complementação

da urbanização operam em uma lógica que foge e se contrapõe a interesses coletivos que caberia ao Estado defender, como as fontes de água, a produção de alimentos, a facilitação da mobilidade com baixos custos sociais e ambientais, entre outros. Em face desse contexto, pode-se dizer que o Estado, da mesma forma que o mercado imobiliário, exerceu papel importante na produção da segregação, sendo diretamente responsável pela dispersão observada no município de Bragança Paulista.

REFERÊNCIAS

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

BRAGANÇA PAULISTA. Lei Complementar n. 534. Aprova o Plano Diretor do Município de Bragança Paulista, dispõe sobre o sistema municipal de planejamento e dá outras providências. *Gazeta Bragantina*, Bragança Paulista, p. A10-A12, 21 abr. 2007.

BRASIL. Lei n. 6.766/1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Poder Legislativo, Brasília, DF, p. 19457, 20 dez. 1979.

BRASIL. Lei n. 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. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 jul. 2001.

CEREJO, Lucas Nakamura. *O fenômeno da urbanização dispersa: um olhar sobre o território de Bragança Paulista/SP*. 2021. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, São Paulo, 2021.

CHUERUBIM, Maria Lígia; PAVANIN, Erich Vettore. Análise do uso e ocupação do solo na bacia hidrográfica do córrego Barbosa no ano de 2011. *Geosp: Espaço e Tempo*, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 229-238, 2013.

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

FREITAS, Eleusina Lavôr Holanda de. *Loteamentos fechados*. 2008. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

FREITAS, Eleusina Lavôr Holanda de; BUENO, Laura Machado de Melo. Processos participativos para elaboração de Planos Diretores Municipais: inovações em experiências recentes. *Urbe: Revista Brasileira de Gestão Urbana*, Curitiba, v. 10, n. 2, p. 304-321, 2018.

HOGAN, Daniel Joseph; OJIMA, Ricardo. Urban sprawl: a challenge for sustainability. In: MARTINE, George *et al.* *The new global frontier: urbanization, poverty and environment in the 21st century*. Abingdon: Taylor & Francis, 2008. p. 205-219.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo demográfico 2010: Bragança Paulista. Gov.br, Brasília, DF, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sp/braganca-paulista.html>. Acesso em: 11 nov. 2022.

ISHIZU, Andrea Luri. *Evolução da malha urbana e arquitetura de Bragança Paulista (1884-1967)*. 2009. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

LEFEBVRE, Henri. *Espaço e política*. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

LIMONAD, Ester. Urbanização dispersa, mais uma forma de expressão urbana? *Revista Formação*, Sevilla, v. 1, n. 14, p. 31-45, 2006.

LIMONAD, Ester. No todo acaba en Los Angeles ¿un nuevo paradigma: entre la urbanización concentrada y dispersa? *Biblio3W*, Barcelona, v. 12, n. 734, 10 jul. 2007. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/b3w-734.htm>. Acesso em: 11 nov. 2022.

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

MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MIRANDA, Zoraide Amarante Itapura de. *A incorporação de áreas rurais às cidades: um estudo de caso sobre Campinas, SP*. 2002. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia Aplicada, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

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

OLIVEIRA, Paulo Eduardo de et al. Análise da evolução da paisagem no entorno da represa dos rios Jaguari e Jacareí, Estado de São Paulo, com base em Sensoriamento Remoto e SIG. *Geociências: Revista Geociências Unesp*, Rio Claro, v. 27, n. 4, p. 527-539, 2008.

PAVANIN, Erich Vettore et al. Geoprocessamento aplicado ao diagnóstico de uso e ocupação do solo da bacia hidrográfica do córrego Guaribas em Uberlândia – MG. *Revista de Engenharia Civil Imed*, Passo Fundo, v. 3, n. 2, p. 23-38, 2016.

PERA, Caroline Krobath Luz. *Processo contemporâneo de expansão urbana: legislação urbanística e lógicas de produção do espaço urbano* – Estudo da Região Me-

tropolitana de Campinas. 2016. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2016.

PRADELLA, Décio Luiz Pinheiro. *Expansão urbana sobre área de proteção ambiental: estudo sobre a influência da legislação urbanística na produção do espaço urbano em Jundiaí/SP*. 2018. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2018.

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

RIBEIRO, A.C.T. Cidades saudáveis ou cidades justas? In: SILVEIRA, CB.; FERNANDES, TM.; PELLEGRINI, B. (comp.). *Cidades saudáveis? Alguns olhares sobre o tema* [online]. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2014, pp. 107-130. DOI: <https://doi.org/10.7476/9788575415290.0006>.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. Novas formas de produção do espaço urbano no estado de São Paulo. In: REIS FILHO, Nestor Goulart; TANAKA, Marta Maria Soban (org.). *Brasil, estudos sobre a dispersão urbana*. São Paulo: FAU/USP; Fapesp, 2007. p. 7-28.

VILLAÇA, Flávio. *As ilusões do Plano Diretor*. São Paulo: Edição do autor, 2005.

Financiamento da pesquisa
CAPES - Projeto 88882.462002/2019-01
Programa PPG Beneficiário: 33006016010PO
– Arquitetura e Urbanismo
Número do Processo: 88887.343352/2019-00
Financiado parcialmente pela bolsa de Mestrado –
CNPq associada ao programa de Pós-graduação em
Arquitetura e Urbanismo da Pontifícia Universidade
de Católica de Campinas