

XVII ENANPUR

SÃO PAULO • 2017



Planejamento Regional no Estado de São Paulo: Polos, Eixos e a Região dos Vetores Produtivos

Regional Planning in the State of São Paulo:
Poles, Axes and the Region of the Productive
Vectors

Jeferson Tavares¹, FIAM-FAAM Centro Universitário, Escola da Cidade, jctavares@gmail.com

¹ *Arquiteto e Urbanista* (2000), mestre (2004) e doutor (2015) pelo IAU-USP. Autor do livro "Projetos para Brasília: 1927-1957" (IPHAN, 2014)

RESUMO

Esse texto filia-se ao campo do conhecimento da história do urbanismo ao buscar compreender as relações e as estruturas do processo de urbanização pela abordagem regional, ao longo do século XX. Dessa forma, o objetivo é apresentar como o planejamento regional praticado no Estado de São Paulo, ao longo dos anos 1910-1980, estruturou seu território pelos polos urbanos e pelos eixos rodoviários e contribuiu na formação de uma região privilegiada para o desenvolvimento, aqui denominada Região dos Vetores Produtivos. A partir desse caso, demonstraremos como, ao longo do século XX, a escala regional ganha força como disciplina de planejamento e como essa área de conhecimento verte-se (no pragmatismo das ações administrativas) em importante instrumento para garantir a continuidade de privilégios territoriais por meio das práticas planejadoras. Nossos objetos de estudo são as ações planejadoras estatais sobre o território paulista: os planos e projetos (urbanísticos e rodoviários) na escala urbana e regional; os programas e as políticas públicas de desenvolvimento que proporcionaram a recente interiorização da indústria; as reformas administrativas estaduais; as leis e os decretos nacionais e estaduais referentes à regionalização; e as obras de infraestrutura e de equipamentos sociais e coletivos de interesse público. A partir da análise dessas ações é possível identificar os principais diálogos com as matrizes nacionais e estrangeiras do planejamento e suas principais ressonâncias na organização territorial paulista. Pela identificação dos movimentos de concentração e dispersão da urbanização, o que se constata é a escolha pela qualificação de uma região privilegiada e a orientação do processo de urbanização pelas decisões locais setoriais (da atividade industrial). Para nossas análises, partimos da ideia de “rugosidade” de Milton Santos e construímos uma cartografia inédita apoiada nos preceitos kantianos para sobrepor, no tempo e no espaço, as ações planejadoras empreendidas no estado de São Paulo. A partir desse método foi possível comprovar as permanências de um modelo de planejamento regional que é, ao mesmo tempo, tributário, influenciador e representativo do padrão de desenvolvimento vigente no país, ao longo do século XX.

Palavras Chave: Planejamento Regional, Estado de São Paulo, Polos, Eixos, Região dos Vetores Produtivos

ABSTRACT

This text is related to the field of knowledge of the history of urbanism as it seeks to understand the relations and structures of the urbanization process through the regional approach, throughout the twentieth century. The objective is to show how the regional planning practiced in the State of São Paulo, during the years 1910-1980, structured its territory by the urban poles and the road axes and contributed in the formation of a privileged region for the development, the Region of the Vectors Productive. From this case, we will demonstrate how, throughout the 20th century, the regional scale gains strength as a discipline of planning and how this area of knowledge becomes (in the pragmatism of administrative actions) an important instrument to guarantee the continuity of territorial privileges by planning practices. Our object of study is the state planning actions on the territory of São Paulo: plans and projects (urban and road) on the urban and regional scale; the public development programs and policies that have led to the recent internalization of industry; state administrative reforms; national and state laws and decrees concerning regionalization; and the social and collective equipment of public interest. From the analysis of these actions it is possible to identify the main dialogues with the national and foreign matrices of planning and their main resonances in the territorial organization of São Paulo. For the identification of the concentration and dispersion movements of urbanization, what

is verified is the choice for the qualification of a privileged region and the orientation of the process of urbanization by the sectoral locational decisions (of the industrial activity). For our analysis, we start with the idea of "roughness" by Milton Santos and construct an unpublished cartography that precepts to superimpose, in time and space, the planning actions undertaken in the state of São Paulo. From this method it was possible to prove the permanence of a model of regional planning that is derivative, influencer and representative of the pattern of development in force in the country during the 20th century.

Keywords: Regional Planning, State of São Paulo, Poles, Axes, Region of Productive Vectors

INTRODUÇÃO

À luz da perspectiva histórica, nossa análise ocorre sobre as ações planejadoras estatais e seus efeitos na produção do espaço (regional e urbano) paulista. E está inserida numa periodização do planejamento regional no estado de São Paulo que considera quatro principais momentos: (1) período de institucionalização da infraestrutura e da regionalização mononuclear como instrumento de dominação política sobre o território; (2) período da busca do equilíbrio do desenvolvimento territorial pela compreensão das economias de aglomeração; (3) consolidação da estrutura territorial pelos polos urbanos e eixos rodoviários; (4) período de desadensamento da metrópole paulista afim de combater as deseconomias de aglomeração e proporcionar o aumento dos rendimentos crescentes da atividade industrial.

O primeiro período (tratado no item 1 desse texto) é marcado pela transferência da economia agrícola para a economia industrial e pelas estratégias de organização territorial da política getulista pós-1935. Os marcos estaduais são: a elaboração do Plano de Viação (1913) que rompe a lógica do modelo ferroviário de circulação terrestre (acompanhando o movimento do capital produtivo que migra de uma economia agrícola para uma economia industrial) e o Decreto Lei Federal 311 (1938) que sintetiza os preceitos de controle do território e institui a rotina da prática da regionalização administrativa.

O segundo período (tratado no item 2 desse texto) é marcado pelo incentivo da industrialização brasileira por organismos internacionais (como CEPAL e Comissão Mista Brasil-Estados Unidos), pelas políticas desenvolvimentistas do governo de Juscelino Kubistchek (1956-1961) e pelos contrastes regionais de desenvolvimento em função das concentrações industriais no Sudeste. Esse período é delimitado cronologicamente, no âmbito estadual, pelo Plano Rodoviário Estadual (1941) que propunha um novo padrão mais equilibrado de malha rodoviária e pelo Plano de Ação do Governo Carvalho Pinto (1959) que buscou minimizar as diferenças entre a Capital São Paulo e o Interior paulista.

O terceiro período (tratado no item 3 desse texto) é marcado pela instituição do regime militar (1964) e pelas políticas autoritárias que buscaram centralizar as decisões e valorizar os investimentos em grandes obras de infraestrutura em espaços historicamente consolidados pelo desenvolvimento. Os marcos estaduais são a concepção da Rodovia Castello Branco (1963) que estabelece o conceito de Eixo de Desenvolvimento Econômico e o Decreto Estadual 48.162 de 03/07/1967 que define o conceito de polo urbano e unifica a regionalização do estado de São Paulo.

O quarto período (tratado no item 4 desse texto) é marcado pelo impacto das deseconomias de aglomeração nas principais cidades industrializadas, pelo reconhecimento do âmbito metropolitano no planejamento e pelo predomínio de políticas macroeconômicas nacionais de grande impacto urbano-regional, como os altos investimentos de infraestrutura na fase do chamado Milagre Econômico (1967 e 1973), o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND, 1972-1974), o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND, 1975-1979). No âmbito estadual, os marcos adotados foram a constituição da "Ação Regional" (1971) que define programas de planejamento regional com incidência direta na rede urbana paulista e a proposta de Diretrizes para a Política de Desenvolvimento e Desconcentração Industrial (PDDI, 1982) que consolida uma urbanização a partir da rede urbana organizada pela divisão territorial do trabalho. De modo geral, esses quatro períodos compõem uma única fase do desenvolvimento nacional que buscou construir o Brasil industrial a partir de altas taxas de concentração de produtividade no estado de São Paulo.

A repercussão dessas ações sobre o território podem ser evidenciadas pela formação de uma privilegiada região, denominada Região dos Vetores Produtivos (definida no item 5 desse texto) em que se é possível comprovar, a partir da sobreposição (no tempo e no espaço) das ações planejadoras paulistas, suas permanências sobre um território destinado ao desenvolvimento.

Através dessa análise, é possível identificar um diálogo estreito e afinado entre as ações planejadoras paulistas e algumas matrizes teóricas internacionais que influenciaram o pensamento nacional de planejamento regional. Dessa influência, podemos destacar o predomínio da tradição francesa de combate às desigualdades regionais representada, fundamentalmente pelas teorias de polos de desenvolvimento e de crescimento de F. Perroux; os modelos de organização espacial da Escola de Chicago disseminados por Burgess, Hoyt, Harris e Ullman; e os estudos, críticas e teorias da Geografia Econômica, sobretudo pelo debate de lugar central, de hierarquia urbana, da divisão funcional do território, da regionalização e de rede urbana propagados por H. W. Richardson, Walter Isard, J. R. Boudeville, Jos G. M. Hilhorst, M. Jefferson, G. K. Zipf, W. Christaller, A. Losch, M. Rochefort e J. Labasse.

Dessa forma, entendemos que compreender as lógicas de organização territorial paulista (suas matrizes e seus efeitos) significa um modo de compreender o padrão de desenvolvimento territorial brasileiro a partir do qual o território paulista tornou-se elemento central. Esse texto tem, portanto, como finalidade evidenciar a relação entre o processo de planejamento e de urbanização do território nacional a partir da análise de uma das evidências da tentativa da construção de um Brasil industrial que foi a organização territorial do estado de São Paulo.

1. ESTRUTURA DA ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL PAULISTA, NO INÍCIO DO SÉCULO XX: AS VIAS RADIAIS E OS CENTROS DE DECISÃO REGIONAL

A organização territorial do estado de São Paulo, ao longo do século XX, ocorreu fundamentalmente pelos municípios que se tornaram centros de decisão regional e pelas estradas de rodagem que constituíram os principais eixos radiais, cujos traçados reforçaram a importância desses municípios. Mas, a que se deve esse processo?

Até o início do século XX, a atividade agrícola baseada no café proporcionou concentração de capital no estado de São Paulo repercutindo nas maneiras de organização do seu território ao proporcionar investimentos nas melhorias urbanas (saneamento, embelezamento, etc.) e regionais (sobretudo pela construção das ferrovias) no Interior paulista (CANO; NETO, 1986, p. 175). A concentração de riqueza proporcionada pela atividade agrícola também influenciou crescimento do capital industrial (TAVARES, 1986, p. 100 e 101; CARDOSO DE MELLO, 1982), encontrando um importante escape de investimento em resposta à Crise de 1929, posicionando o estado de São Paulo no centro da produtividade industrial nacional (CAMPOLINA, 2000, p. 306).

Prioritariamente urbana, a atividade industrial influenciou a urbanização paulista e vice-versa. A predominância do trabalho livre, da demanda de mercado e do capital industrial foram os elementos que valorizaram o espaço urbano em relação à decadência do modelo societário rural. Do ponto de vista territorial, a indústria no estado de São Paulo acentuou as bases urbanas e fez deslançar um processo inevitável e irreversível de aumento da população nas cidades e da formação de polos atrativos (SILVA, 1976) de serviços e atividades diversificadas que, por sua vez atraíam mais indústrias.

Contudo, a atividade industrial impunha uma nova lógica de produção não mais baseada no movimento unidirecional que se materializava no percurso do seu principal produto, o café, produzido nas fazendas do Interior do estado e distribuído pelo porto de Santos, típico da atividade agrícola e do sistema econômico exportador. Requeria, contudo a constituição de um mercado integrado e de articulações entre os centros urbanos que possibilitassem a circulação de matéria-prima e mercadorias. A ferrovia não correspondia a essa flexibilidade dos movimentos de capital e as estradas de rodagem ganharam protagonismo nesse processo.

O marco paulista desse processo é o “Plano de Viação” para o estado de São Paulo (1913) que pode ser considerado o embrião da estrutura rodoviária radial paulista. O Plano de Viação foi elaborado por Clodomiro Pereira da Silva, engenheiro e consultor técnico da Secretaria de Agricultura, Comércio e Obras Públicas do estado de São Paulo e adotava as linhas radiais como principais elementos estruturadores estatal. O desenho radial justificava-se pela posição da Capital, no limite leste do estado; pela geografia, principalmente a hidrografia, quase paralela descendo a oeste da Capital; pelo processo de urbanização em curso e pela presença já consolidada das vias férreas que ligavam os principais núcleos do Interior à Capital (SECRETARIA DA AGRICULTURA, COMMERCIO E OBRAS PUBLICAS. 1913, p. 34). Assim, nesse plano se estabeleceram as linhas prioritárias de investimentos nas estradas que se transformaram nas rodovias Dutra, Imigrantes, Anhanguera e a Castello Branco.

Nas décadas seguintes (entre os anos 1920-1940), outro esforço colocaria o estado de São Paulo como principal entreposto internacional. A concepção e viabilização da Rodovia Pan-americana, incentivada e subsidiada pelos Estados Unidos e pelos países da América Latina, concebeu percursos rodoviários que atendiam à capital São Paulo e todo o interior do Estado como importante rota de mercadorias e matéria-prima em escala continental. Os planos da Rodovia Pan-americana consideraram alguns trechos do Plano de Viação, de 1913 (como a Rodovia Dutra) e propuseram a incorporação de outros trechos, como sua extensão para o sul (através do percurso hoje consolidado pela Rodovia Regis Bittencourt) para interligar Rio de Janeiro e São Paulo a Montevideú e Buenos Aires.

Essas ações consolidaram São Paulo como importante articulador territorial do capital industrial e definiu seu papel vital do sistema de estradas de rodagem. Essas estradas, concebidas e construídas com a finalidade de interligar as principais cidades do Interior do estado, reforçaram a importância desses centros urbanos evidenciando-os como nós de uma rede produtiva. Essa importância dos centros urbanos do interior paulista foi reforçada pelas reformas administrativas dos anos seguintes.

Frente às transformações político-econômicas e com pretensões presidenciais, Armando Salles de Oliveira (governador do estado entre 1933-1936), empreendeu uma reforma administrativa conhecida por Reorganização Administrativa do Governo do Estado de São Paulo (R.A.G.E.), apresentada em 1935, a partir do Instituto de Organização Racional do Trabalho (IDORT). Essa reorganização criou diferentes órgãos dentro da administração pública e exerceu profunda influência na sua organização territorial, pois setorizou as ações administrativas, outorgando a cada setor autonomia de planejamento territorial sob suas exclusivas necessidades. A partir dos anos 1930, com a Era Vargas, o município ganhou força como a célula da organização administrativa do Estado intermediando as decisões entre o poder local e o nacional. O predomínio dessas políticas legou interferências diretas no processo de urbanização do território paulista.

No âmbito nacional, a Era Vargas atribuiu ao município protagonismo político-administrativo e, em 1938, estabeleceu um modelo de divisão territorial baseada nesse protagonismo que foi regulamentada no Decreto Lei No. 311 de 2 de março de 1938 que “dispunha sobre a divisão territorial do país” para, entre outras definições, “promover a delimitação uniforme das circunscrições territoriais” onde ficaram definidas duas importantes instâncias da organização territorial: a primeira, caracterizada pela instância urbana em que os municípios deveriam compreender um ou mais distritos em área contínua, que os distritos poderiam ser divididos em zonas e que a sede do município teria a categoria de cidade; a segunda, caracterizada pela instância regional em que definiu que um ou mais municípios em área contínua deveria formar um “térmo judiciário” e que um ou mais termos judiciários comporia uma comarca (DECRETO..., 1938, Art. 1o.-Art. 6o.), à luz dos decretos já existentes que dispunham sobre esse tema.

No âmbito estadual, o Decreto 9.775, de 30 de Novembro de 1938, ao atender aos dispositivos do Decreto 311, definiu divisões regionais organizadas a partir dos setores administrativos estaduais (valorizados pela RAGE como órgãos autônomos de planejamento). Cada divisão buscava atender às demandas do seu respectivo setor e, portanto condizia a uma diferente organização territorial. E embora houvesse diversidade no número de regionalizações, todas elas estavam baseadas no modelo nuclear de região, ou seja, uma delimitação administrativa de um território sob influência de um principal centro urbano, em geral concentrador dos órgãos de tomadas de decisão (jurídica, política, administrativa, etc.). O que se seguiu nas três décadas posteriores foi a valorização do município como centro de decisão e articulador regional, pois o município manteve-se institucionalmente forte na organização territorial pela revisão periódica das divisões regionais e integrado ao sistema produtivo por ser o ponto de partida e ou chegada das principais rodovias. Assim, entre os anos de 1910 e 1930, no estado de São Paulo, as rodovias radiais e os principais municípios, sedes administrativas, formaram-se como o embrião de uma nova estrutura territorial

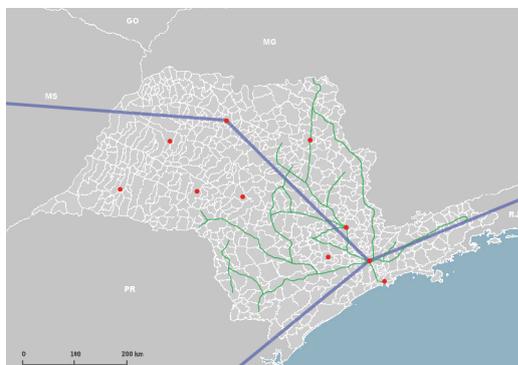


Figura 1 - Organização territorial do estado de São Paulo pelas estradas de rodagem (em verde, as estaduais do Plano de 1913; em azul, a Pan-americana) e sedes administrativas dos setores administrativos (em vermelho), definidas entre os anos 1910 e 1930. Fonte: TAVARES, 2015b.

2. CONCENTRAÇÃO DA ATIVIDADE INDUSTRIAL E AS ALTERNATIVAS RODOVIÁRIAS E URBANÍSTICAS PARA UM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EQUILIBRADO

A organização territorial paulista baseada nas sedes administrativas regionais e nos eixos rodoviários radiais reforçou a dependência das principais cidades do estado em relação à Capital

São Paulo. Essa dependência contribuiu na geração de economias de escala e de aglomeração cujos efeitos logo foram percebidos pela concentração demográfica e industrial na própria Capital e arredores.

A concentração industrial no estado de São Paulo tem raízes profundas (CANO, 1977) e historicamente vincula-se ao processo de desenvolvimento das suas principais cidades: Bauru, Campinas, Ribeirão Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba. Na década de 1920, a Capital São Paulo e arredores concentravam 60,91% dos empregos industriais do estado e a Capital, 18,15% do total brasileiro (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO; SECRETARIA DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 1982, p. 18). Nos anos 1940, a Capital já concentrava metade da produção industrial do país (CANO; GUIMARÃES NETO, 1986, p. 167-184). No período desenvolvimentista, nos anos 1950, consolidou-se a indústria pesada e a articulação entre o capital estrangeiro e o nacional através das firmas multinacionais e ocorreu o espraiamento das atividades industriais para Santo André, São Bernardo do Campo e Mauá prenunciando a constituição da “Grande São Paulo”, da “São Paulo Exterior” e da “Região Metropolitana de São Paulo”. Esse importante aglomerado de cidades, submetido à concentração econômica na mesma medida da concentração industrial e demográfica, proporcionou a concentração na Capital de 51% do produto industrial do estado, nos anos 1960 (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO; SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO, 1978, p. 10). Esses dados exemplificam sumariamente o processo de concentração de indústrias e pessoas na Capital no período de formação das relações metropolitanas paulista.

Essa concentração na Capital e o simultâneo desenvolvimento de cidades no Interior proporcionaram interesse do poder público de articular esse sistema urbano através de uma malha rodoviária mais integrada. Exemplo desse interesse, temos que no período de dez anos, entre 1941 e 1951, foram elaborados três planos rodoviários (dois estaduais e um nacional).

O Plano Rodoviário estadual de 1941, elaborado na gestão do então Secretário da Viação e Obras Públicas do Estado de São Paulo Anhaia Mello, buscou garantir financiamento federal para as obras de melhoramento e ampliação da rede rodoviária paulista. A grande contribuição do plano foi atender os centros urbanos de segunda ou terceira ordem (como as sedes administrativas regionais) com uma malha reticulada que contrariava a hierarquia estabelecida pelas estradas radiais. Esse traçado começou a ser empreendido a partir da década de 1960, acompanhando as políticas e os programas de incentivo à uma nova interiorização da atividade industrial e valorizou esses municípios como nós fundamentais no processo de urbanização.

Na mesma década, em 1944, o governo federal apresentou o Plano Nacional Rodoviário (PNR). O PNR, concebido a partir de planos estaduais (como os de São Paulo e do Rio de Janeiro) e do plano internacional da Rodovia Pan-americana, previa um sistema rodoviário nacional também em malha reticulada privilegiando a estrutura polinuclear urbana. Nos moldes como foi implantado, o Plano Rodoviário de 1944 integrou a cadeia produtiva nacional ao ligar as principais cidades produtivas e consumidoras.

Em 1951, um novo Plano Rodoviário estadual foi proposto com mais de 7 mil km de rodovias traçadas (INSTITUTO DE ENGENHARIA, 1954, no. 138, sem página). A partir da constatação dos desequilíbrios proporcionados pela alta concentração demográfica e pelas atividades industriais na Capital São Paulo e seus arredores, o plano de 1951 não só reforçou a malha reticular como propôs dois anéis concêntricos ao redor da metrópole paulista. O anel rodoviário juntava-se aos modelos radial e reticular para tentar combater as desigualdades do desenvolvimento territorial. A importância da estrutura anelar justificava-se pela possibilidade de espraiamento da produtividade

e da densidade demográfica. Atualmente o Anel Metropolitano e o Rodoanel correspondem, em trajeto e raio, aos anéis propostos em 1951.

Ao buscar integrar o mercado consumidor brasileiro, essas soluções rodoviárias posicionaram os principais estados e municípios nos nós de uma cadeia produtiva ainda em formação. As soluções técnicas (principalmente as morfológicas) evidenciavam um objetivo mais equilibrado de desenvolvimento e se compatibilizavam com as premissas urbanísticas desse período. Em 1954 ocorreram duas dessas propostas, uma de autoria da SAGMACS e a outra de autoria de Anhaia Mello, que tinham como principal finalidade promover o equilíbrio do desenvolvimento territorial paulista pelo espraiamento da atividade industrial. E, em 1959, o Plano de Ação, da gestão do governador Carvalho Pinto, consolidou os esforços para equalizar as diferenças territoriais.

A SAGMACS – Economia e Humanismo (criada pelo Pe. Lebret) foi contratada em 1953 no âmbito dos trabalhos promovidos pela CIBPU para avaliar o desenvolvimento paulista numa abrangência regional. O estudo resultante, “Problemas de Desenvolvimento – Necessidades e Possibilidades do Estado de São Paulo” (1954) propôs uma regionalização do território paulista a partir das relações que se estabeleceram pela influência da Capital e dos principais centros urbanos do Interior sobre as demais cidades. Diante da constatação da concentração de atividades industriais na Capital em desproporção com o Interior do estado, o estudo propôs a descentralização das indústrias orientada pelos principais polos de cada região sob as justificativas do potencial natural, da pré-existência de atividade industrial e da urbanização dessas regiões.

A expansão industrial como forma de equilibrar territorialmente o desenvolvimento foi o mesmo tema abordado por Anhaia Mello, em 1954. No seu estudo “Plano Regional de São Paulo – Uma Contribuição da Universidade para o estudo de ‘Um Código de Ocupação Lícita do Solo’”, propôs um espraiamento das indústrias para uma área ao redor da Capital, num raio controlado de 100 km. A ideia era combater os “males” da concentração industrial na Capital promovendo o espraiamento e, ao mesmo tempo, o desenvolvimento por outras regiões do estado que prescindiam de indústrias (MELLO, 1954).

E, ao final dos anos 1950, o “Plano de Ação do Governo” (1959) da gestão do governador Carvalho Pinto (1959-1963) sintetizou o discurso dessa geração de profissionais que buscou compreender e combater as diferenças espaciais de desigualdades econômicas, sociais, demográficas, etc. verificadas no território. Sua estratégia foi a descentralização administrativa pelo reconhecimento da dualidade entre a Capital e o Interior. No Plano, a interiorização ou a descentralização institucional foi uma estratégia para proporcionar equilíbrio do desenvolvimento entre Capital e Interior através de ações que equipassem o Interior pelos serviços públicos, sobretudo os de infraestrutura.

Nesse período democrático, as ações foram pautadas por estratégias territoriais que pudessem promover o desenvolvimento equilibrado a partir do espraiamento industrial. Nesse caso, indústria e o desenvolvimento tornaram-se sinônimos, e a presença da indústria passou a representar importante estratégia para minimizar as desigualdades já prenunciadas pelas concentrações desproporcionais de pessoas e empregos no estado de São Paulo e, principalmente em sua Capital.

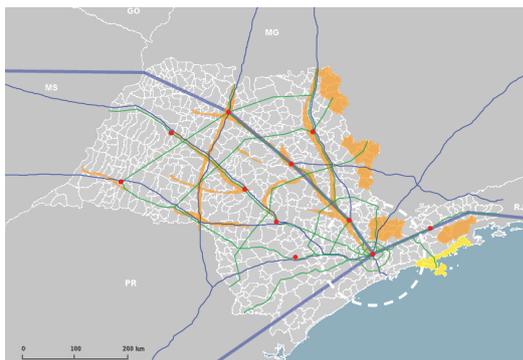


Figura 2 – Alternativas à concentração da atividade industrial pelos planos rodoviários (em verde, as rodovias estaduais; em azul, as federais) e urbanísticos (em laranja e branco, as áreas de expansão industrial sugeridas pela SAGMACS e Mello, respectivamente), entre os anos 1940 e 1950. Fonte: TAVARES, 2015b.

3. EIXOS RODOVIÁRIOS E POLOS URBANOS COMO ESTRUTURAS TERRITORIAIS

Entre os anos de 1963 a 1967, consolidou-se no estado de São Paulo o padrão de organização territorial pelos eixos rodoviários e pelos polos urbanos. Embora o processo de urbanização e de desenvolvimento já estivesse vinculado a esses dois elementos de caráter regional, foi com a concepção da Rodovia Castello Branco (em 1963) e com a legitimação das regiões administrativas organizadas pelos polos urbanos com o Decreto Estadual 48.162 de 03/07/67 que o planejamento regional reconheceu esses dois elementos como as principais estruturas territoriais e formulou padrões que foram vigentes até o final do século XX.

A importância das rodovias paulistas vincula-se à integração da cadeia produtiva industrial nos âmbitos regional, nacional e internacional. Das rodovias existentes, três foram pioneiras nessa função: a Anchieta, a Anhaguera e a Dutra. A Rodovia Anchieta pela importância da ligação entre Capital e porto exportador, de Santos, possibilitando o escoamento da produção concentrada na Capital e arredores. As rodovias Anhaguera e Dutra, previstas no Plano de 1913, foram – e são – relevantes pelo importante papel na expansão do mercado em direção ao Interior e ao Rio de Janeiro, respectivamente. E das três, a Dutra gozou de maiores privilégios porque também foi incorporada no panorama internacional ao ser considerada trecho da Rodovia Pan-americana, pelo Plano Nacional de 1944. Suas implantações interferiram no processo de urbanização do estado e exerceram influência nas transformações nas escalas regional e urbana ao longo dos seus trajetos. Essas rodovias proporcionaram alterações na forma de qualificar e valorizar a terra e transformaram o estado de São Paulo no território mais bem equipado para as atividades produtivas.

Mas, a consagração de um modelo de rodovia que não servisse exclusivamente à passagem de automóveis, mas que incorporasse às suas funções a responsabilidade pela otimização da produtividade, veio com o projeto e a construção da Rodovia Castello Branco. Nesse período, estava clara a relação da rodovia como equipamento transformador da realidade urbana e regional, aliás, como equipamento fundamental para o fortalecimento da economia, a exemplo do que tinha sido a ferrovia no século anterior. E a rodovia Castello Branco, primeiramente chamada de “Auto-Estrada do Oeste”², foi o grande exemplo desse período antecipando algumas das

² A Auto-Estrada do Oeste originou-se de uma Comissão Especial de Auto-Estradas do DER-SP, em 1963. Suas obras tiveram início no mesmo ano e em 1967 recebeu o nome de Rodovia Presidente Castello Branco.

principais condicionantes para a provisão de infraestrutura de circulação regional. Com extensão projetada de 570 km, sua origem está vinculada aos fatores produtivos na escala regional caracterizada pela farta produção agrícola e mineral do oeste do estado, facilitando o escoamento dos produtos do Interior para o mercado consumidor metropolitano e a entrada de produtos industriais nessas regiões. A partir da concepção da Rodovia Castello Branco, a ideia de Eixo de Desenvolvimento Econômico consolidou-se pela figura emblemática de uma faixa que transformada em região de influência econômica superava a função de uma linha de circulação e possibilitava diversas formas de desenvolvimento das cidades contidas nesse percurso.

A ideia de Eixo de Desenvolvimento reverberou em outras propostas rodoviárias. Nos anos 1970, outras três rodovias foram construídas com esse propósito: a Rodovias dos Bandeirantes e a dos Imigrantes, com a finalidade de darem suporte aos dois pioneiros eixos de desenvolvimento do estado (Anhaguera e Anchieta); e a Rodovia D. Pedro I, para constituir um novo corredor ligando Campinas ao porto de São Sebastião. A construção das rodovias dos Bandeirantes e dos Imigrantes consolidou o principal Corredor de Exportação definido por um intenso fluxo de produtos para o escoamento da produção nacional e internacional (INSTITUTO DE ENGENHARIA DE SÃO PAULO, 1973, p. 24). E a Rodovia D. Pedro I concretizou-se como alternativa ao trajeto São Paulo-Santos, representando nova rota aos principais corredores e atendendo diretamente as regiões de Campinas, do Circuito das Águas, do Vale do Paraíba e do Litoral Norte Paulista pela ligação com as rodovias Anhanguera, Fernão Dias, Dutra, Carvalho Pinto e indiretamente com a Rodovia dos Tamoios. Ambas corresponderam às políticas e programas públicos de desconcentração e descentralização dos investimentos que se iniciaram a partir do final da década de 1960, incentivados pelas ações federais (como o II PND).

Privilegiando novas cidades nos seus traçados ou reforçando os polos existentes, as rodovias transformaram-se numa estratégia fundamental para o processo de urbanização do território paulista. Ao possibilitar o desenvolvimento das atividades industriais, promoveu a minimização dos custos dos produtos industrializados; a ocupação de novas terras e a conseqüente valorização destas; atraiu novos investimentos; e proporcionou a consolidação das áreas já ocupadas. Não apenas induziu a urbanização como também a direcionou e a qualificou, apontando para novas (ou já consolidadas) frentes de desenvolvimento. Em contraposição, essas grandes infraestruturas de escala regional, ao se aproximarem do ambiente urbano, geraram graves impactos interescares, redundando em permanentes conflitos entre os objetivos de conexão urbana (de pessoas) e regional (de mercadorias).

Embora as rodovias tenham se antecipado às políticas de qualificação dos polos urbanos, esses se tornaram unidade de planejamento a partir do Decreto Estadual 48.162 de 03/07/1967. O referido decreto unificou a regionalização paulista superando a tradição setorial institucionalizada em 1938 e, mais que isso, legitimou o polo urbano como principal elemento para a organização territorial, do ponto-de-vista do planejamento administrativo. O conceito de polo urbano dialogou com a Teoria de Polo de Crescimento de F. Perroux (1955) e respondeu às diretrizes federais de criação de Polo de Desenvolvimento (1967), além de consolidar um processo de unificação da regionalização estadual proposto desde 1954 (pelos estudos da SAGMACS, tratados acima).

Em síntese, o Decreto objetivava: a) racionalizar as atividades da Administração Pública para proporcionar “maior rendimento das atividades governamentais”; b) padronizar as divisões geográficas para fins de planejamento para possibilitar “um tratamento mais coerente do conjunto dos problemas socioeconômicos de cada comunidade”; c) promover a descentralização administrativa a partir de critérios para a localização de suas instalações; d) prover o território de infraestrutura numa perspectiva de conjunto, mas cuidando das particularidades regionais,

sobretudo em relação “à urbanização e à industrialização”; e) e criar uma instância articuladora entre estado e município com a finalidade de promover o desenvolvimento local: “o interesse em facilitar o diálogo e a colaboração entre Estado e Municípios através da instituição de unidades territoriais que reúnam vários municípios interdependentes social e economicamente, de modo a que novas formas associativas sejam encontradas visando ao desenvolvimento local.” (DECRETO ESTADUAL 48.162 de 03/07/67).

Ficaram claras as diretrizes de descentralização administrativa e a divisão regional unificada para territorializar as ações do Estado e prover recursos para o equilíbrio do desenvolvimento territorial. Embora as relações regionais já estivessem presentes no debate estadual através de ações isoladas de diferentes entidades dentro e fora da administração pública, o Decreto 48.162/67 sistematizou as principais diretrizes na escala regional a partir do conceito de polo urbano e se tornou o primeiro instrumento a unificar a regionalização administrativa para fins de planejamento.

O polo urbano ficou definido como unidade da organização territorial do Estado para a divisão regional. Como polo urbano foi considerada a principal cidade de uma região que pela relação de interdependência social e econômica com as cidades circunvizinhas delimitava um raio de influência capaz de definir um aglomerado de cidades a ela subordinadas.

Identificados os polos urbanos do estado, foram estabelecidas dez regiões: Região da Grande São Paulo, Região de Araçatuba, Região de Bauru, Região de Campinas, Região de Presidente Prudente, Região de Ribeirão Preto, Região de São José do Rio Preto, Região de São Paulo Exterior, Região de Sorocaba e Região do Vale do Paraíba que se tornaram o elemento primordial da organização territorial através de “[...] divisões geográficas harmônicas para fins de planejamento [...]” (DECRETO ESTADUAL 48.162 de 03/07/67). A região polarizada foi definida como a unidade de planejamento e o espaço da integração entre as políticas estadual e municipal.

Na sequência, o Decreto 48.163, de 03/07/67, que dispunha sobre as regiões que deveriam ser adotadas pelos órgãos da Administração Pública confirmou que todos os setores administrativos estaduais deveriam adotar as Regiões Administrativas como “base territorial para o planejamento de suas atividades” e como “base territorial para as unidades administrativas de supervisão e controle sempre que estas forem constituídas segundo áreas geográficas de âmbito comparável ao das regiões” (DECRETO ESTADUAL 48.163, de 03/07/67).

Medida adotada no auge do período autoritário militar, esse decreto possibilitava ao mesmo tempo a integração dos critérios de regionalização, bem como a centralização das decisões dos diferentes setores na Secretaria da Economia e Planejamento. Esse conjunto de reformas derivadas da divisão regional proposta pelos decretos de 1967 desempenhou papel fundamental para consolidar a escala regional como o território do planejamento, pois o debate metropolitano e a definição de padrões espaciais polarizados e hierarquizados orientaram as principais decisões de organização territorial no estado de São Paulo.

Além da constituição de regiões administrativas unificadas, os decretos influenciaram a concepção de unidades territoriais homogêneas (que serão tratadas no item a seguir) e de novas cidades para se constituírem em novos polos urbanos no Interior do Estado. Os dois casos mais paradigmáticos de novas cidades são: a proposta de uma nova capital administrativa para o estado e a proposta de uma nova cidade industrial para substituir a concentração de indústria da Capital e arredores. A ideia de uma nova capital administrativa no Interior do estado era defendida desde o início da década de 1950 (AZEVEDO NETTO, 1981, p. 6-12) e ganhou força a partir da conclusão dos estudos

da Comissão Especial para Proceder ao Estudo da Localização da Nova Capital (CEPELCA), em 1968, que apontava a região ao norte do município de São Pedro como a preferida. E, em 1971, no auge do debate dos polos urbanos, o engenheiro Tácito Sampaio Alves propôs a construção de uma cidade inteiramente nova, na confluência dos rios Tietê e Piracicaba, como alternativa à concentração industrial da Capital. Ambas foram propostas para 4 milhões de pessoas e não foram construídas, contudo colaboraram no debate da descentralização e desconcentração antecipando o principal tema do planejamento regional das décadas seguinte.



Figura 3 – Principais rodovias do estado de São Paulo (décadas de 1920 a 1970)

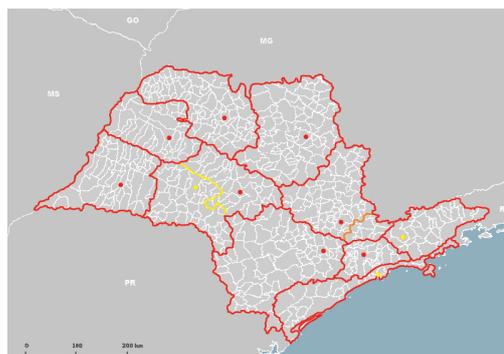


Figura 4 – Regionalização administrativa unificada e os polos urbanos (décadas de 1960 e 1970)

4. REDE URBANA E A “INTERIORIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO”

A década de 1970, como prenunciada por várias ações planejadoras do governo paulista ao final da década anterior, foi o período em que se consolidou a descentralização administrativa e se reforçou a escala regional de atuação política com efeitos irreversíveis ao processo de urbanização dispersa. Essa escala de atuação baseou-se na organização de uma rede urbana centralizada, hierarquizada e dividida funcionalmente a partir da qual o governo regionalizou a provisão de recursos pela própria regionalização da administração.

A “Ação Regional”³, programa do governo do estado implantado em 1971 na gestão de Roberto de Abreu Sodré (1967-1971), foi o primeiro e mais importante instrumento para viabilizar essas ações. A Ação Regional definiu as principais diretrizes administrativas com o objetivo de organizar o território paulista às funções econômicas e sociais. Dentre suas finalidades, estava a de orientar o desenvolvimento pelas ações planejadoras para combater os desequilíbrios do desenvolvimento. Durou cerca de três décadas e foi fundamental na territorialização do planejamento. O papel da Ação Regional definiu-se por um caráter mais abrangente que a descentralização burocrática, pois abordava as diretrizes para um modelo de planejamento social e econômico através da “industrialização do interior”; do “desenvolvimento urbano equilibrado”, das “alternativas ao acelerado desenvolvimento da Grande São Paulo”; e da definição dos critérios de “implantação de infraestrutura regional” (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO; SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO. COORDENAÇÃO DE AÇÃO REGIONAL, 1971, p. 24 e 25). Dois programas por ela

³ O documento “Ação Regional” foi proposto em 1971 no governo de Roberto C. de Abreu Sodré, na Secretaria de Economia e Planejamento (secretário: Eurico de Andrade Azevedo), pela Coordenadoria da Ação Regional (coordenador: Jackson Gouveia de Barros). O documento que define as principais diretrizes da “Ação Regional” foi elaborado pelos seguintes técnicos: Clementina D. A. De Ambrosio, Flávio Magalhães Villaça, Horácio Martins de Carvalho, José Geraldo da Costa, Lenina Pomeranz e Luis Carlos Costa, com revisão de Domingos Theodoro de Azevedo Netto.

coordenados, “Balcão de Projetos” (1974) e “Cidades Médias” (1977), refletem as práticas, as relações intrínsecas e as contradições desse período.

O programa Balcão de Projetos foi organizado como “manual” de decisões de investimentos para serem aplicadas pelo município e pelo empresário com o objetivo de criar condições para a instalação de indústrias no Interior. Essas diretrizes incentivaram a definição de “distritos industriais” pelos planos diretores municipais no Interior do estado que gerou uma reserva de terra na periferia dessas cidades. A viabilidade desse programa esteve diretamente condicionada ao Programa de Cidades Médias, que teve como objetivo qualificar 40 cidades médias do Interior paulista com a dotação de R\$ 240 milhões (1977) destinada à infraestrutura: sistema viário (61,15%), saneamento básico (16,8%), lazer (2,19%) e implantação dos distritos industriais (19,86%) previstos no Balcão de projetos (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO; SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO, 1978, p. 67).

Simultaneamente, o governo estadual investiu na concepção e qualificação das unidades territoriais homogêneas (como previsto pelos Decretos de 1967) do Vale do Paraíba, do Circuito das Águas e do Macro-Eixo Rio-São Paulo. Essas unidades territoriais caracterizavam-se por serem regiões constituídas independentemente da divisão regional administrativa adotada, ou seja, com delimitações geográficas e administrativas diferentes daquelas definidas nas regiões polarizadas. Seus planos tinham como principal objetivo promover seu desenvolvimento urbano pela irradiação das atividades produtivas e pelo transbordamento dos seus efeitos de crescimento a partir da formação de aglomerados de serviços e atividades industriais vinculadas às características sociais e culturais de cada região para atender a um mercado de porte metropolitano. Essas concepções aproximavam-se aos modelos de distritos industriais marshalliano (século XIX) e becattiano (década de 1970).

A região do Vale do Paraíba foi tratada pelo estudo “Caracterização e Avaliação dos Conhecimentos Existentes sobre a Região do Vale do Paraíba e Diagnósticos Resultantes – CODIVAP 1971” elaborado pelo Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba (CODIVAP). Os estudos buscaram criar condições de incentivar o planejamento e promover a integração das políticas locais numa escala articuladora entre a estadual e a federal e reverter o quadro econômico e social do Vale do Paraíba decorrente do abandono da economia agrícola que ocorreu no final do século XIX. O Circuito das Águas foi abordado pelo “Plano Regional de Desenvolvimento Turístico do Circuito das Águas-SP” (PLADETUR), promovido pelo governo do Estado de São Paulo em 1972, e teve como objetivo integrar um conjunto de municípios que se encontravam à margem da economia de escala e promovê-los pelo incentivo da atividade turística de forma integrada ao histórico das relações sociais existentes na região, sobretudo pela exploração dos recursos naturais, das tradições culturais e das condições geográficas e históricas. E o trecho Rio-São Paulo foi objeto de estudos, em 1976, dentro da Política de Desenvolvimento Urbano e Regional (PDUR, 1976) a partir da qual o governo estadual propôs o “Programa Macro-Eixo Rio-São Paulo - Cenários Alternativos de Desenvolvimento. Programação de Investimentos Públicos” (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO; SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO, 1977) como uma estratégia de desenvolvimento planejado da região com maior grau de urbanização do país, buscando organizá-lo a partir do disciplinamento do seu desenvolvimento industrial.

Essas três ações propostas caracterizaram-se por tratarem de regiões multipolarizadas, com deficiências econômicas, estagnadas ou com potenciais produtivos não explorados. A partir da instituição ou valorização de uma atividade produtiva motriz pré-existente (industrial, de serviços, ou comercial) buscou-se irradiar o desenvolvimento regionalmente e se vincular a um mercado

metropolitano. Dão continuidade aos esforços do governo do estado em proporcionar a descentralização e a desconcentração da Capital e se consolidaram como importante matriz do planejamento regional. Essas ações integram o período do segundo mandato do governador Laudo Natel (1971-1975) que, na tentativa de promover condições adequadas para o deslocamento industrial para o Interior, criou programas como o de “Interiorização do Desenvolvimento”, reunindo o Programa Rodoviário de Interiorização do Desenvolvimento (PROINDE, na primeira metade da década de 1970) junto à Política de Desenvolvimento Urbano e Regional (PDUR, 1976). Integradas entre si, essas ações resultaram na expansão industrial para o Interior paulista e reposicionou o Vale do Paraíba e o Circuito das Águas no mapa da produção de escala metropolitana.

Como aporte administrativo para essas ações foram criados os Escritórios Regionais de Planejamento (ERPLAN) e os Conselhos de Desenvolvimento Regional (CDR). Os ERPLAN’s, concebidos em 1971 dentro das diretrizes da “Ação Regional”, tinham por objetivo identificar as particularidades de cada região e se tornarem nas “unidades-fim no processo de planejamento regionalizado” e deveriam estar localizados nas sedes administrativas de cada uma das regiões (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO; SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO; COORDENAÇÃO DE AÇÃO REGIONAL, 1971, p. 56-61). O ERPLAN tornou-se expressão institucional da interiorização administrativa através da “regionalização das atividades setoriais” e da definição da “necessidade, ao nível de cada região administrativa, de uma programação intersetorial” compatibilizada com as diretrizes e os objetivos de todo o estado; bem como por ser o articulador entre o planejamento regional do estado e as particularidades locais de cada município. Consolidou os polos urbanos como centro de decisão regional e fortaleceu a relação em rede do sistema urbano paulista.

Aos ERPLAN’s seguiram os CDR’s com a finalidade de integrar os diferentes interesses setoriais; consolidar a regionalização administrativa pela integração entre as unidades regionais; aprimorar o processo de planejamento subsidiando o governo com informações; e revisar os Planos Regionais de Desenvolvimento e de Uso do Solo (Decreto 12.422 de 10/10/78).

O surgimento dos empecilhos de ordem política e econômica exigiu do governo uma revisão na forma adotada de descentralização das suas ações. E assim seguiram, na década de 1980, a criação de Escritórios de Governo, Regiões de Governo e de Escritório Regionais de Governo, além do Colegiado da Administração Estadual (CAE) e do Colegiado das Administrações Municipais (CAM) (Decreto 21.981 de 28/02/84, Decreto nº 22.970, de 29/11/1984, 22.971 de 29/11/1984). Em meados da década de 1980, motivado pelas crises internacional e nacional e pelo sucessivo enfraquecimento político das instituições democráticas de planejamento, a escala regional tornou-se secundária frente a uma política estadual que se voltava à escala local. Esse foi um dos prenúncios de que a escala regional deixava de ser preponderante nas decisões administrativas indicando uma mudança de paradigmas.

No conjunto de políticas integradas para o território paulista, aquela que mais ilustra essa transposição dos interesses regionais para os locais (e a permanência dos interesses setoriais, independentemente da escala de ação) é a Política de Desenvolvimento e Desconcentração Industrial (PDDI), de 1982. Através do Decreto Lei 6.803 de 02/07/80, o governo do estado propôs um zoneamento industrial que estabelecia as diretrizes básicas para as áreas prejudicadas pela poluição. Como maneira de minimizar os possíveis prejuízos das indústrias que poderiam ser afetadas pelo referido decreto, o governo elaborou a PDDI como uma ação conjunta entre o governo do estado de São Paulo e os empresários paulistas para proporcionar condições seguras para aumentar os rendimentos crescentes dessas indústrias face às restrições que se impunham

ao setor (sobretudo com as restrições legais) e exigiam dele maiores investimentos. A PDDI partiu de um diagnóstico do estado e constatou a divisão do trabalho refletida no território numa classificação entre regiões mais e menos industrializadas e, portanto mais e menos desenvolvidas. O estudo diagnosticou uma região ao leste, orientada pela Capital, mais dinâmica e desenvolvida com alta capacidade de retornos positivos à indústria em curto e médio prazos; e outra ao oeste, estagnada e com baixo padrão de desenvolvimento, cujos retornos para uma nova interiorização industrial seriam muito lentos (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO; SECRETARIA DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA, 1982, p. 72).

Como “estratégia de ação” da PDDI foi implantada a Política de Desenvolvimento Urbano (PDU) elaborada pelo governo do estado no mesmo ano de 1982 que teve por principal objetivo dar prosseguimento à desconcentração industrial. Na PDDI e PDU, a especialização funcional de algumas cidades em comparação a outras reforçou a hierarquização territorial e consolidou uma divisão territorial baseada na divisão social do trabalho. Ao selecionarem cidades com maior e menor potencial de desenvolvimento e atribuir-lhes atividades mais e menos qualificadas, as ações do Estado promoveram, ou consolidaram, a divisão territorial do trabalho atribuindo vantagens às regiões mais desenvolvidas e desvantagens às menos desenvolvidas. Pois, o Estado optou em atribuir maior privilégio às áreas mais bem equipadas e que poderiam proporcionar mais rapidamente o aumento dos rendimentos crescentes às indústrias interiorizadas. E menos privilégios às áreas menos desenvolvidas que, portanto não seriam tão eficientes em proporcionar o aumento dos rendimentos crescentes às indústrias que para lá se dirigissem. Das escolhas feitas pela PDDI, podemos concluir que no estado de São Paulo, a divisão territorial do trabalho foi caracterizada pelas “inter-relações” “sócio-econômicas” que ocorreram entre as cidades e o seu polo e entre esses polos e a Capital, levando-se em consideração o histórico de desenvolvimento de cada região. Um dos resultados desse processo foi a qualificação de uma porção do estado e o consequente subdesenvolvimento de outras regiões localizadas nos cones de fronteiras, caracterizadas pelo Vale do Ribeira e pelo Pontal do Paranapanema, historicamente conhecidos por “Regiões Problemas” (CIBPU, 1968).

Os esforços políticos e administrativos para uma nova interiorização da atividade industrial apoiados numa consolidada rede urbana e no princípio da divisão territorial do trabalho foram exitosos. A interiorização ocorreu e legou um padrão de urbanização espraiado, ou disperso (REIS, 2006). A participação na produção industrial nacional da Região Metropolitana de São Paulo passou de 44% (1970) para 25% (1997) e a do emprego nas atividades industriais, no mesmo período, de 34% para 24%. Comparando-se com os índices estaduais, o valor de transformação industrial da RMSP caiu de 75% para 50% e a do emprego de 70% para 55% (DINIZ, 2000, p. 34) comprovando a importância da receptividade da atividade industrial pelo Interior. Dessa forma, as ações do Estado que tinham como objetivo promover nova interiorização paulista da indústria concretizaram-se a partir dos anos 1970 e seus efeitos provocaram a inflexão da concentração do valor da produção industrial confirmando um movimento da atividade industrial da Capital São Paulo para o Interior, levando consigo o espraiamento da urbanização.

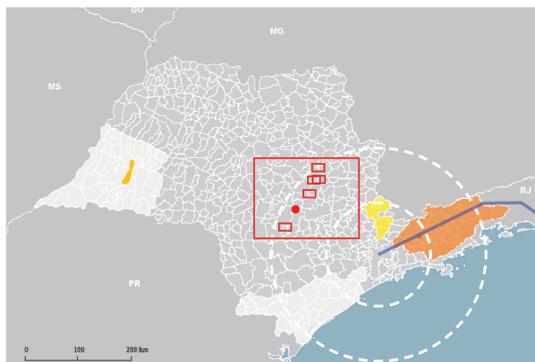


Figura 5 – Experiências urbanísticas na escala regional (em vermelho, as áreas de interesse para implantação de novas cidades-polos; as manchas laranja, amarela e azul são as unidades territoriais homogêneas; e as manchas brancas, as Regiões Problemas, sem ações planejadoras) (décadas de 1960 e 1970). Fonte: TAVARES, 2015.

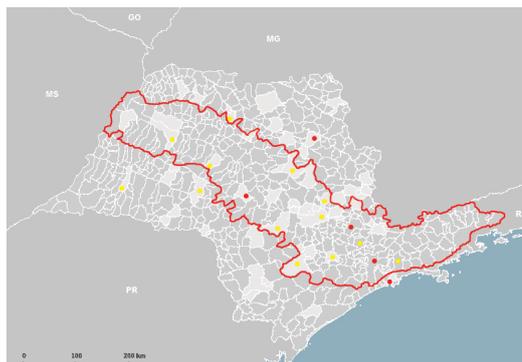


Figura 6 – Rede urbana paulista (manchas brancas, cidades médias; pontos, centros regionais; destaque em vermelho, região definida para o desenvolvimento, sendo a porção a leste destinada às indústrias mais avançadas) (décadas de 1960 a 1980). Fonte: TAVARES, 2015.

5. A FORMAÇÃO DA REGIÃO DOS VETORES PRODUTIVOS

Entre os anos 1910 e 1980 o Estado empenhou-se em qualificar o território com ações que incidiram sobre uma região específica, aqui denominada Região dos Vetores Produtivos, com o objetivo de garantir condições adequadas para a localização da atividade industrial. Essas ações concentraram-se sobre um território historicamente mais dinâmico, urbanizado, com reserva de mão-de-obra e continuamente atendido por investimentos públicos e privados. A partir dos anos 1980, os dados apresentados pelos estudos de rede urbana proporcionados pelo próprio governo comprovaram a predominância dessa região como a que possuía os melhores resultados de polarização e incidência de atividades produtivas antecipando os altos índices econômicos posteriormente consolidados. Contudo, o que ocorreu foi um desenvolvimento com contradições, haja vista os efeitos positivos e negativos que emergiram no território, sobretudo no espaço urbano pelos conflitos de escala; pelos embates entre o desenvolvimento e o meio ambiente; pelos agravantes sociais e déficits de atendimento dos serviços públicos em áreas urbanas; e pela construção de um território de fronteira (Pontal do Paranapanema e Vale do Ribeira) subdesenvolvido. A análise sobre esses fenômenos urbanos e regionais possibilita-nos problematizar a atual organização territorial paulista pela interpretação das ações planejadoras do Estado que, ao estruturarem o espaço pelos polos e eixos, transformam a relação de trabalho e caracterizam seu processo de urbanização.

Analisando a trajetória das ações planejadoras no estado de São Paulo podemos constatar que houve uma gradativa integração, no espaço, entre as regionalizações e a provisão infraestrutural que proporcionou condições de os polos urbanos e os eixos rodoviários desempenharem papel estruturador na organização territorial paulista.

Entre as décadas de 1910 e 1930, a proposta de troncos radiais rodoviários e a definição das sedes regionais ocorreram com finalidades, em momentos e contextos diferenciados, contudo é possível identificar uma preliminar sobreposição entre o percurso dos principais troncos e a localização dos

principais centros urbanos. As concepções de polos e rodovias, propostas entre os anos 1940 e 1950, com a finalidade de promover a expansão da atividade industrial e equilibrar territorialmente o desenvolvimento demonstram que a integração entre ambos poderia representar uma alternativa à concentração que se consolidava na Capital São Paulo e arredores. E embora rodovias e polos tenham sido concebidos a partir de demandas específicas, suas concepções convergiram para trechos e pontos em comum por terem considerado aspectos semelhantes do processo de urbanização. Nos anos 1960, o polo urbano efetivou-se na regionalização administrativa e o eixo rodoviário consolidou-se como principal meio de integração da cadeia produtiva fordista. A escolha das principais cidades como polos urbanos e a construção das principais rodovias como eixos rodoviários ocorreram a partir das relações recíprocas entre ambos e corresponderam a uma integração, nas escalas urbana e regional, de suas formulações e aplicações. As ações planejadoras que se seguiram partiram da associação de ambos como um conjunto de terras equipadas e formularam propostas de unidades territoriais, novos polos (industriais e administrativo), qualificação de cidades-médias e de áreas prioritárias para a industrialização reconhecendo os polos urbanos e eixos rodoviários como os principais elementos da rede urbana paulista. Essas ações planejadoras incidiram sobre uma determinada porção do estado qualificando-a para as decisões locais da atividade industrial. A permanência das ações nessa porção constituiu um território propício ao desenvolvimento, a Região dos Vetores Produtivos.

A Região dos Vetores Produtivos, portanto é o território formado pela associação entre polos urbanos e eixos rodoviários que expressa os conflitos de um processo de urbanização baseado na industrialização e, portanto caracterizado pelo desenvolvimento econômico e pelas crises urbanas. Ela é formada por dois vetores que partem de um mesmo vértice constituído pelo entroncamento São Paulo-Santos e apontam, um para o Rio de Janeiro e o outro para o Interior do estado. É estruturada pelos polos urbanos e pelos eixos rodoviários e está delimitada ao leste pelo oceano Atlântico, ao noroeste pela área de influência da rodovia Anhanguera ao sudoeste pelas áreas de influência das rodovias Castello Branco/Raposo Tavares e ao oeste por um arco formado pelos municípios de Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Araçatuba e Presidente Prudente (que estão no fim das principais rodovias estaduais: Anhanguera, Washington Luis, Marechal Rondon e Raposo Tavares, respectivamente). Em seu centro corre o Rio Tietê que define a bacia hidrográfica mais importante do estado e na metáfora dos termos da Geografia Econômica drena os principais recursos para essa região a fim de promover um desenvolvimento com vistas à escala nacional. Compreende núcleos urbanos com características físicas e sociais diferentes (como as regiões metropolitanas do leste e as aglomerações urbanas do oeste), mas que têm em comum um mesmo processo de desenvolvimento orientado pela continuidade das ações planejadoras. A característica histórica dessa permanência - por contínuas sete décadas (1910 a 1980) - ocorreu por três finalidades distintas: primeiramente, equilibrar o desenvolvimento no território; em segundo lugar, resolver os problemas de alta concentração na metrópole paulista (Capital São Paulo e arredores) e garantir o aumento dos rendimentos crescentes à atividade industrial. Assim, essas ações buscaram construir uma região mais ampla que os limites da metrópole e que fosse destinada a atender às necessidades da atividade industrial do estado e do país, portanto submetida às políticas nacional e estadual de urbanização. É uma região cujo histórico de urbanização antecede o predomínio da atividade industrial, mas foi consolidada pelos privilégios que atenderam às decisões locais e naturalizaram a industrialização como sinônimo de desenvolvimento.

A Região dos Vetores Produtivos está em constante (trans)formação e sua origem pode ser constatada a partir de uma porção do estado que historicamente apresentou maior dinâmica de desmembramentos territoriais desde o século XVI (GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO;

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO; COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO REGIONAL; INSTITUTO GEOGRÁFICO E CARTOGRÁFICO, 1995). Pois na porção compreendida entre o litoral e os municípios de São José do Rio Preto-Bauru-Ourinhos concentrou-se a maior e mais antiga formação de municípios do estado evidenciando o intenso processo de urbanização dessa região. Outro elemento fundamental na formação da Região dos Vetores Produtivos foi a construção de infraestrutura de pequeno, médio e grande portes desde o século XIX (BERNARDINI, 2007; REIS, 2010) que possibilitou a fixação e o fluxo de pessoas e proporcionou condições para o seu desenvolvimento social, cultural e econômico nessa porção mais dinâmica do estado. E a migração e a imigração, principalmente a partir do século XIX, que acompanharam a interiorização da produção cafeeira (BASSANEZI; et al., 2008), deram a forma de uma urbanização pioneira das franjas paulistas (MONBEIG, 1984) e criaram uma reserva de mão-de-obra para atividade industrial. Esses, como outros atributos e condições colaboraram no processo da urbanização dessa porção do estado que não esteve submetida exclusivamente aos fatores industriais ou econômicos, mas deles se apropriou para seu desenvolvimento. O que ocorreu ao longo do século XX, entre as décadas de 1910 e 1980, foi a concentração de esforços estatais por meio de ações planejadoras do Estado reforçando um processo secular de dinamismo dessa região. Essas ações não formaram uma nova região, mas a consolidaram por meio de estratégias que expressaram os principais efeitos de um período de desenvolvimento industrial nacional e paulista que elegeu um território historicamente mais dinâmico para atribuir-lhe privilégios e dar continuidade à sua hegemonia econômica. Haja vista a predominância nessa região dos principais centros urbanos como concentradores de decisões e pontos de convergência dos principais investimentos.

Se analisarmos a dimensão temporal dessas transformações perceberemos a permanência de algumas formas espaciais que possibilita visualizar a construção da Região dos Vetores Produtivos em meio às transformações sociais. A resistência de caminhos e pontos de permanência que foram continuamente equipados pelas ações do Estado constituiu os polos e os eixos. Polos e eixos, objetos de ações planejadoras em diferentes momentos, concentraram importância, valor simbólico e valor funcional dentro da atividade industrial, esta condicionante e hegemônica como lógica da organização territorial. Da malha ferroviária ao sistema rodoviário; da rede urbana oitocentista para a rede urbana do século XX, podemos perceber permanências que, submetidas a ajustes necessários de um modo de produção agrário-exportador para um modo de produção industrial, constituíram uma região privilegiada. Nesse percurso, podemos identificar uma permanência histórica de escolhas localistas dessas ações que reforçam o papel do espaço na construção da ideia de desenvolvimento urbano e regional. Parece haver, nesses casos, uma “inércia” da construção territorial provocada pela rugosidade do processo que privilegia alguns elementos espaciais transformando-os em estruturas territoriais. A relação histórica entre o modo de produção e a construção do espaço evidencia a relação das permanências dessas ações que, por sua vez reforçam o papel dos polos e dos eixos como elementos estruturantes do território paulista.

De um lado, podemos compreender as ações planejadoras que proporcionaram essas permanências como um fator social de apropriação e construção do espaço respondendo às necessidades coletivas e culturais (LOJKINE, 1981, p. 132) porque consolidaram o padrão de rede urbana paulista ao possibilitarem a fixação e o fluxo de pessoas, a concentração do excedente da produção, a permanência dos poderes (político, econômico e administrativo), o desenvolvimento cultural e social, e o fluxo de capital, de matéria, de energia e de informação. De outro, porém temos que compreendê-las também como ações que corresponderam à ordem econômica (JARAMILLO GONZÁLEZ, 2010, p. 315). Identificar essa dupla característica ajuda a compreender a morfologia da Região dos Vetores Produtivos como uma estratégia que, evitando as deseconomias de aglomeração, proporciona diminuição do tempo de produção e de circulação do produto pelo

território. Sendo assim, não há uma forma predominante, circular ou linear para a Região, pois não há uma regra básica para ocorrer essa diminuição de tempo. Podemos dizer que a concentração (de meios de produção, de mão-de-obra, de matéria-prima e de mercado consumidor) teve durante o domínio da indústria um papel predominante na constituição da forma da Região dos Vetores Produtivos. Dessa maneira, aparentemente a concentração comprovou-se hegemônica por ser uma consequência da melhor apropriação do território pelos equipamentos com fins à urbanização. A dispersão, por sua vez tornou-se uma alternativa desse processo e parece funcionar como um estágio frente às deseconomias de aglomeração industrial. Concentração e dispersão ocorrem, por assim dizer, pelos mesmos objetivos e se alternam dando as características morfológicas da Região. Podemos afirmar que a necessidade de potencializar a produção justifica a ausência de uma forma predominante, pois ela se altera ao longo do tempo. Porém, sua estrutura permanece a mesma através dos polos e eixos que formam manchas irregulares de concentração ou dispersão conforme a sobreposição das ações planejadoras.

Esse território construído pelas contradições das várias políticas setorializadas aponta para um projeto inacabado de multipolarização territorial como meio de equilíbrio do desenvolvimento. A aplicação dos conceitos franceses que buscavam equilíbrio territorial do desenvolvimento pela instituição de polos não se efetivou como tal, embora tenham proporcionado condições adequadas para as atividades econômicas. Os padrões de planejamento regional praticados pela Geografia Econômica não resultaram em espaços mais homogêneos. Pois, a interpretação e aplicação desses conceitos ganharam um aspecto particular a partir de uma organização territorial consolidada pela lógica da atividade industrial: centralizada, hierarquizada e dividida funcionalmente. Os polos urbanos não equilibraram o desenvolvimento, mas concentraram o crescimento. As rodovias, por sua vez, assumiram papel preponderante no direcionamento da urbanização, pois consolidaram vetores de propagação de novas frentes de crescimento e desenvolvimento. A partir da polarização da Capital, a infraestrutura rodoviária reforçou a economia de escala e a importância da própria Capital e seus arredores induzindo uma controlada interiorização da atividade industrial. Dessa maneira, ambos estruturaram o território paulista e consolidaram um padrão de urbanização que predominou no século XX e se tornou a base para a reestruturação produtiva que se desenvolveu na sequência.

Em resumo, da análise da Região dos Vetores Produtivos podemos dizer que ela se constituiu por um processo secular de desmembramento territorial, de qualificação da terra pela infraestrutura, e de adensamento pela migração e imigração numa complexa urbanização orientada não só pelas relações produtivas. Mas, foi pela lógica da atividade industrial que a Região dos Vetores Produtivos consolidou-se através da permanência das ações do Estado, cujas decisões incidiram sobre essa porção historicamente mais urbanizada e a tornou a região mais equipada e desenvolvida, bem como a mais contraditória também. A Região dos Vetores Produtivos não predispõe de uma tipologia morfológica linear ou circular, ou um desenho acabado e fechado em si mesmo, mas uma forma em constante mudança que parece se movimentar em direção aos seus extremos evidenciando a importância do processo de sua formação.

A importância de pensar a crítica e a prática do planejamento paulista pela Região dos Vetores Produtivos reside no fato de reconhecer a dimensão das relações históricas que se estabeleceram territorialmente entre a ação planejadora e o processo de urbanização representativo do desenvolvimento nacional.



Figura 7 – Região dos Vetores Produtivos: lugar da permanência das ações planejadoras ao longo do século XX, no estado de São Paulo, e local privilegiado para a atividade industrial e para o desenvolvimento. Fonte: TAVARES, 2015.

CONCLUSÃO

Ao fazer uma aproximação do campo de conhecimento da geomorfologia ao campo de conhecimento do planejamento e da urbanização, Milton Santos propôs uma analogia com o conceito de rugosidade, destacando a particularidade da permanência das estruturas espaciais como um dado que ao mesmo tempo carrega a memória dos modos de produção que o influenciaram e influencia as transformações futuras quando da alternância dos modos de produção e de trabalho (SANTOS, 2014, p. 139-141; 2004, p. 171-176, 259 e 260). Dialogando com esse pensamento, reconstruímos a trajetória das ações planejadoras no estado de São Paulo a partir da sua sobreposição no tempo e no espaço. A partir da reconstrução dessa narrativa pelo reconhecimento das diferentes camadas de ações que formam o território, foi possível identificar três aspectos relevantes do planejamento regional no estado de São Paulo. O primeiro aspecto: as concepções de regionalização e de provisão de infraestrutura, gradativamente promoveram a integração no espaço entre rodovias e regiões administrativas que resultaram na constituição dos polos urbanos e dos eixos rodoviários como elementos estruturantes na organização territorial do estado de São Paulo. O segundo aspecto: polos e eixos estiveram submetidos ao principal objetivo de criar condições propícias à decisão locacional da atividade industrial por compreendê-la como sinônimo de desenvolvimento. Essa hegemonia do debate locacional naturalizou a lógica da atividade industrial na organização do território paulista e consolidou o projeto estadual de desenvolvimento por dois principais movimentos: a interiorização administrativa e a recente interiorização das plantas industriais que ocorreram numa região historicamente privilegiada por essas ações planejadoras. A permanência no tempo e no espaço dessas ações é o terceiro aspecto relevante por nós destacado. A continuidade dessas ações ocorre ao longo de sete décadas, mais precisamente a partir da década de 1910 com as primeiras iniciativas de integrar o mercado consumidor paulista e nacional pelas estradas e seus troncos radiais aos anos 1980, quando as ações planejadoras iniciam uma inflexão para o âmbito local. E a permanência no espaço ocorre pela concentração dessas ações numa porção do território paulista historicamente mais urbanizada, assistida por infraestrutura e com reserva de mão-de-obra. As ações concentradas nessa região (a Região dos Vetores Produtivos), ao privilegiarem essa porção com recursos materiais e imateriais, consolidaram-na como a região mais equipada, caracterizando a urbanização paulista. Dessa forma, podemos afirmar que o planejamento regional, ao longo do século XX no estado de São Paulo esteve atrelado aos interesses setoriais influenciando o desenvolvimento urbano, tendo sido um dos principais responsáveis pela consolidação do processo de urbanização dispersa que hoje se evidencia no território paulista.

REFERÊNCIAS

- AZEVEDO NETTO, José Martiniano de. **Uma Nova Capital para São Paulo**. São Paulo: Fundação Theodoretto Souto, 1981.
- BASSANEZI, Silvia C. Beozzo; et al. **Atlas da imigração internacional em São Paulo 1850-1950**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.
- BERNARDINI, Sidney Piocchi. **Construindo infra-estruturas, planejando territórios: A Secretaria de Agricultura, comércio e Obras Públicas do Governo Estadual Paulista (1892-1926)**. Tese (Doutorado) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.
- CANO, Wilson. **Raízes da concentração industrial em São Paulo**. São Paulo: Difel, 1977.
- CANO, Wilson; GUIMARÃES NETO, Leonardo. **A Questão Regional no Brasil: traços gerais de sua evolução histórica**. In: Pensamento Iberoamericano. Economia Política. Madri: Instituto de Cooperation Iberoamericana, n. 10, p. 167-184, 1986.
- CARDOSO DE MELLO, João Manoel. **A Industrialização Retardatária**. In: O Capitalismo Tardio. 3ª. Ed. Campinas, São Paulo: Ed. Brasiliense, p. 89-122, 1982.
- CIBPU. **A Regionalização do Estado de São Paulo**. Versão Preliminar. Documento datilografado da Comissão Interestadual da Bacia Paraná-Uruguaí, Departamento de Planejamento Econômico e Social, elaborado por Paulo Yokota, maio, 1968.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM. **Plano Rodoviário Nacional**. Organizado pela Comissão designada pela Portaria n. 168 de 19 de fevereiro de 1942, Decreto no. 15.093 de 20 de março de 1944. Rio de Janeiro, s. n., 1944.
- DINIZ, Clélio Campolina. **Impactos Territoriais da Reestruturação Produtiva**. In: RIBEIRO, Luiz César de (org). O Futuro das Metrôpoles: desigualdades e governabilidade. Rio de Janeiro: Revan, Fase, p. 21-62, 2000.
- ESTADO DE SÃO PAULO. ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO-SOCIAL. **Plano de Ação do Governo 1959-1963**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1959.
- GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Caracterização e Avaliação dos Conhecimentos Existentes sobre a Região do Vale do Paraíba e Diagnósticos Resultantes – CODIVAP 1971**. São Paulo: s. n., 1971.
- GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. SECRETARIA DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA. **Diretrizes para a Política de Desenvolvimento e Desconcentração Industrial - PDDI**. São Paulo: Centro de Documentação e Biblioteca, 1982.
- GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO. **Cidades Médias e Desenvolvimento Industrial. Uma Proposta de Descentralização Metropolitana**. São Paulo: CIDOC, 1978.
- GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO. COORDENAÇÃO DE AÇÃO REGIONAL. **Ação Regional**. São Paulo: s. n., 1971.

- GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO. **Programa Macro-Eixo Rio-São Paulo. Cenários Alternativos de Desenvolvimento. Programação de Investimentos Públicos.** São Paulo, s. n., 1977.
- GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO. GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO. COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO REGIONAL. INSTITUTO GEOGRÁFICO E CARTOGRÁFICO. **Quadro do desmembramento territorial-administrativo dos municípios paulistas.** São Paulo: IGC, 1995.
- IDORT (INSTITUTO DE ORGANIZAÇÃO RACIONAL DO TRABALHO, DE SÃO PAULO). **R.A.G.E. Reorganização Administrativa do Governo do Estado de São Paulo. Relatório Final.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1935.
- INSTITUTO DE ENGENHARIA DE SÃO PAULO. **ENGENHARIA.** São Paulo: Engetec, n. 363, 1973. Em especial: Grandes Obras do Estado de São Paulo.
- INSTITUTO DE ENGENHARIA. **Atividades Rodoviárias do Governo do Estado de São Paulo. Engenharia.** São Paulo: s. n. Ano XII, v. XII, n. 138, abril-maio, 1954.
- JARAMILLO GONZÁLEZ, Samuel. **Hacia una teoría de la renta del suelo urbano.** 2ª. Edición. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes, 2010. Cap. VII: El Estado y el mercado del suelo urbano.
- LOJKINE, Jean. **O Estado Capitalista e a Questão Urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 1981.
- MELLO, Anhaia. **O Plano Regional de São Paulo. Uma Contribuição da Universidade para o estudo do “Um Código de Ocupação Lícita do Solo”.** Monografia. São Paulo: s. n., 1954.
- MONBEIG, Pierre. **A Zona Pioneira do Norte-Paraná.** In: Boletim Geográfico. Rio de Janeiro: IBGE, ano III, no. 25, abril de 1945 (originalmente publicado em Geografia – Associação dos Geógrafos Brasileiros, no. 3, ano I, São Paulo, 1935).
- REIS FILHO, Nestor Goulart. **Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano.** São Paulo: Via das Artes, 2006.
- REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **II PND - II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975 – 1979).** S. l.: s. n. S. d.
- SAGMACS; CIBPU. **Necessidades e Possibilidades do Estado de São Paulo.** São Paulo: SAGMACS, 1954.
- SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. Coleção Milton Santos, 1, 2014.
- SANTOS, Milton. **Por uma Geografia Nova: Da Crítica da Geografia a uma Geografia Crítica.** 6a. edição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo. Coleção Milton Santos, 2, 2004.
- SEADE. **PLADETUR – Plano Regional de Desenvolvimento Turístico do Circuito das Águas-SP.** São Paulo: Getag Ltda., 1972.

SECRETARIA DA AGRICULTURA, COMMERCIO E OBRAS PUBLICAS. **Plano de Viação**. Relatório apresentado ao Dr. Secretario da Agricultura pelo Consultor Technico da Secretaria Engenheiro Clodomiro Pereira da Silva. São Paulo: Tip. Levi, 1913.

SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. COMISSÃO NACIONAL DE REGIÕES METROPOLITANAS E POLÍTICA URBANA. **Política de desenvolvimento urbano e regional de São Paulo**. São Paulo: s. n., 1976.

SILVA, Sérgio. **Origens da Indústria**. In: Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil. São Paulo: Alfa-Ômega, p. 77-115, 1976.

TAVARES, J. C. **A Infraestrutura Rodoviária na Urbanização do Território Paulista: as Escalas de Integração da Cadeia Produtiva, 1913-1944**. Paranoá (UnB), v. 1, p. 93-100, 2014.

_____. **A Teoria dos Polos de Crescimento e o Diálogo entre o Planejamento Urbano e Regional: Permanências e Ausências na Urbanização do Estado de São Paulo**. In: XVI ENANPUR - Desenvolvimento, Planejamento e Insurgências – Alternativas Contemporâneas no Espaço Urbano e Regional (anais em mídia eletrônica). Belo Horizonte-MG: ANPUR, Cedeplar-UFMG, NPGAU-UFMG, PPGCS-PUC-Minas, PPGE-UFU, PPGG-UFMG, 2015a.

_____. **As Instituições Administrativas e o Planejamento Territorial Paulista: 1938-1967**. Urbana - Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos da Cidade, v. 6, p. 1-22, 2014 (enviado em 2013).

_____. **O Conceito de Região no Estado de São Paulo e o Planejamento Territorial**. In: XII SHCU - Seminário de História da Cidade e do Urbanismo - A circulação das ideias na construção da cidade: uma via de mão dupla (anais em mídia eletrônica). Porto Alegre-RS: PROPAR/UFRGS, 2012.

_____. **Polos Urbanos e Eixos Rodoviários no Estado de São Paulo**. Tese de Doutorado. São Carlos: IAU-USP, 2015b.

_____. **The Geographers and the Region Concept in State of São Paulo**. In: 15th IPHS CONFERENCE - Cities, Nations & Regions in Planning History (anais em mídia eletrônica). São Paulo: s. n., 2012.

TAVARES, J. C., LOPES, T. F. **Planejamento Regional e Crescimento Urbano do Litoral Norte Paulista**. In: SEDRES I Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade - Abordagens e Experiências (anais em mídia eletrônica). Rio de Janeiro-RJ: IPPUR Instituto de Pesquisas e Planejamento Urbano e Regional, 2012.

TAVARES, Maria da Conceição. **A Industrialização Brasileira: uma tentativa de reinterpretação**. In: Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil. 2a. edição. Campinas: Ed. UNICAMP, p. 97-116, 1986.

Decretos

LEI 1.406 de 25/12/1913 que estabelece o regime penitenciário no estado de São Paulo

DEC. 311, de 2/03/1938a que dispõe sobre a divisão territorial do país e dá outras providências.

- DEC. 48.162 de 03/07/1967 - Dispõe sobre normas para a regionalização das atividades da administração estadual
- DEC. 48.163.de 03/07/1967- Dispõe sobre as regiões que deverão ser adotadas pelos órgãos da Administração Pública
- DEC. 12.422 de 10/10/1978 - Cria Conselhos de Desenvolvimento Regional
- DEC. 6.803 de 02/07/1980 - Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências
- DEC. 21.981, de 28/02/1984 - Cria o Escritório do Governo do Estado na Região Administrativa de Araraquara, em caráter experimental, e dá providências correlatas
- DEC. 22.970, de 29/11/1984 - Cria Regiões de Governo e dá outras providências
- DEC. 22.971, de 29/11/1984 - Constitui Comissão Especial de Regionalização, determina a criação de Grupos de Trabalho e dá outras providências.