

A SAGAMCS E O ESTUDO DA "AGLOMERAÇÃO PAULISTANA"

Lucas Ricardo Cestaro

RESUMO

Este trabalho visa situar a contribuição dada pelo padre Louis-Joseph Lebret e a Sociedade para Análises Gráficas e Mecnográficas Aplicadas aos Complexos Sociais – SAGMACS, à formação do quadro do urbanismo no Brasil, a partir do trabalho realizado pela equipe em 1957 para a Prefeitura de São Paulo: o estudo da "Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana". Pretendemos assim, discutir as ideias defendidas e difundidas pela SAGMACS nos anos 1950 e 1960 para o desenvolvimento econômico e o planejamento urbano e regional brasileiro, em plena formação e que ressoava diretamente sobre a cidade de São Paulo, que no período tornava-se a maior do Brasil e principal sede da produção econômica industrial.

Palavras-Chave:

SAGMACS, Planejamento Urbano Regional, São Paulo

ABSTRACT

This paper aims at reviewing the contribution made by Father Louis-Joseph Lebret and the Society for Analysis and Graphics Mecnográficas Applied to Complex Social - SAGMACS, for formation of the framework of urbanism in Brazil, from the work done by the team in 1957 for the City of St. Paul: the study of "The Structure of Urban Agglomeration Paulistana". We intend to discuss the ideas defended by SAGMACS and widespread in the 1950s and 1960s for economic development and urban and regional planning Brazilian in full training and that resonated directly over the city of São Paulo, in the period that became the largest Brazil and head of economic production industry.

Keywords:

SAGMACS, *Urban and Regional Planning*, São Paulo

A formação do quadro do urbanismo no Brasil aponta para a participação de personagens e instituições que de alguma forma contribuíram para o aprimoramento das práticas do planejamento territorial e do incremento de obras públicas nas cidades brasileiras. Há também o apontamento para influencia e colaboração de personagens estrangeiros que se engajaram na formação de quadros técnicos para o urbanismo brasileiro e desenvolveram alguns estudos, trabalhos e planos para nossas cidades. Nesta linha de investigação destacamos o francês Louis-Joseph Lebreton, que atuou em trabalhos de planejamento urbano e regional em algumas cidades brasileiras durante os anos 1950, após fundar a SAGMACS – Sociedade para Análises Gráficas e Mecanográficas Aplicadas aos Complexos Sociais, em 1947.

Lebreton foi um frei francês da ordem dos Dominicanos, que nos anos 1930 trabalhou no engajamento de leigos católicos e participou durante a Segunda Guerra Mundial de um movimento internacional que vislumbrava a edificação de uma Europa democrata-cristã, ao mesmo tempo em que se aproximou de um diálogo com o Marxismo. Em 1938, preocupado com o avanço das ideias comunistas e condenando a perversidade do capitalismo, organizou o Movimento Economia e Humanismo, fundado em setembro de 1941 na França¹, com o objetivo de conferir o enfoque científico da economia política e renovar a doutrina social da igreja católica. No Brasil as ideias de Lebreton são difundidas em 1947, com sua visita a São Paulo e a fundação da SAGMACS, instituição que durante os anos 1950 e 1960 se destacou na realização de trabalhos voltados ao urbanismo, desenvolvimento econômico e planejamento regional.

Quanto a atuação da SAGMACS e de Lebreton e suas contribuições ao quadro do urbanismo no Brasil, é importante dizer que o tema ganhou maior destaque nas pesquisas sobre história da cidade e do urbanismo, durante a primeira década deste século. De forma que o trabalho de alguns autores vem se destacando na investigação sobre a trajetória profissional de Louis-Joseph Lebreton, nas ações empreendidas pela SAGMACS e na metodologia empregada pelo Economia e Humanismo no tratamento das questões urbanísticas de nossas cidades. Neste sentido, destacamos os trabalhos de Lícia do Prado Valladares, Michelly Ramos de Angelo, Dinalva Roldan, Virginia Pontual, além de nossa dissertação de mestrado e das menções feitas por Celso Monteiro Lamparelli, Flávio Villaça, Maria Cristina da Silva Leme e Sarah Feldman.

¹ A Sociedade para Análises Gráficas Aplicadas aos Complexos Sociais – SAGMACS foi fundada por Lebreton em Julho de 1947 em São Paulo com o apoio do Frei Benevenuto de Santa Cruz, dos professores da Escola Politécnica da USP Luiz Cintra do Prado e Lucas Nogueira Garcez, do médico José Leitões e de André Franco Montoro, que presidia a Ação Católica.

Em nossa dissertação de mestrado estudamos um dos principais trabalhos desenvolvidos pela equipe de Lebrecht para a prefeitura de São Paulo entre 1956 e 1958, o estudo da "Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana" que, segundo Villaça (1999, pp. 219) "veio a se tornar a maior pesquisa urbana, jamais realizada no país". Assim, pretendemos neste trabalho debruçarmos na apresentação e discussão das ideias discutidas pela SAGMACS a partir deste importante estudo realizado no final dos anos 1950, que revelou as condições de vida da população paulistana e problematizou a periferia da cidade. E, a partir das ideias apresentadas por Lebrecht, para o entendimento e compreensão da cidade de São Paulo e o tratamento à questão metropolitana e regional, mostrarmos a difusão das mesmas e a contribuição deste trabalho na formação do quadro do urbanismo no Brasil.

A formação do quadro do urbanismo na cidade de São Paulo

A construção da imagem da cidade de São Paulo como capital moderna teve início nas últimas décadas do século XIX e ganhou viés institucional com a criação da Diretoria de Obras Municipais, junto a Prefeitura em 1899. Com a adesão do Brasil ao ideário da modernidade e à economia capitalista industrial, a capital do estado de São Paulo foi elevada à categoria de cidade industrial e deixou de ser a sede de entreposto comercial para se tornar sede da indústria paulista, que com o advento da lavoura cafeeira, contava com significativo saldo na balança comercial para empreender obras de melhoramentos e de infraestrutura, necessários à implantação das indústrias em sua capital.

Com a adesão à economia capitalista industrial, no final do século XIX, a cidade de São Paulo apresenta elevado índice de crescimento populacional, e com isso passa a conviver com os problemas de uma cidade grande. Pois, assim como ocorreu nas principais cidades e capitais europeias, este novo ideário impôs mudanças ao estilo de vida da população de São Paulo, o que rendeu alterações nas formas de organização social, espacial e urbana da cidade. E, no final do século XIX, os problemas decorrentes da urbanização desenfreada sofrida nas últimas décadas em decorrência do desenvolvimento industrial, exigiam soluções para conter problemas de saúde, suprir a demanda por habitação e transporte público e assim melhorar as condições de vida da população.

Neste sentido, na virada para o século XX, o poder público implanta a Diretoria de Obras Municipais, reconhecendo a complexidade da questão urbana e inserindo o tema como preocupação e interesse das autoridades e da elite burguesa. A Diretoria de Obras Municipais dá diretrizes para a política urbana em São Paulo e confere ao urbanismo *status* de disciplina vinculada a ciência e a técnica, a exemplo do que ocorria nos países da Europa e nos Estados Unidos. De forma que, as intervenções e tentativas de corrigir os problemas urbanos, colocam em pauta a preocupação com o sistema viário, a abertura de novas vias de circulação e as obras sanitárias como canalização de córregos, o abastecimento de água, afastamento de esgotos e o embelezamento da área central da cidade.

Com a cidade em transformação abre-se espaço para discutir planos urbanos que forjassem a imagem de São Paulo enquanto capital moderna, como o Plano Bouvard (1911) para o Anhangabaú, cuja intervenção dominou o debate durante a primeira década do século. A exemplo das ideias contidas no Plano Bouvard percebe-se o alinhamento do urbanismo paulistano, nas primeiras décadas do século XX, com os trabalhos empreendidos na Europa, sobretudo pelos franceses, no ordenamento e embelezamento da cidade. Desta forma, buscava-se nas áreas centrais, a padronização das edificações, o embelezamento das praças e jardins e a construção de grandes equipamentos públicos em linguagem eclética, que remetia ao neoclassicismo europeu.

A partir da década de 1930 é nítida a abertura do urbanismo em São Paulo às ideias difundidas pelos norte americanos, distanciando-se do modelo francês. Com a aposentadoria do Engenheiro Victor da Silva Freire, na década de 1920 – primeiro diretor do Departamento de Obras Municipais, novos atores ganham espaço no debate acerca do urbanismo, como os engenheiros-arquitetos Francisco Ulhoa Cintra e Francisco Prestes Maia, que atuavam no Departamento e do Professor da Escola Politécnica Luiz Romeiro de Anhaia Mello. Tanto Mello (1930 – 1931) como Maia (1938 – 1945) foram prefeitos da capital.

Apesar do alinhamento de Anhaia Mello e Prestes Maia às ideias norte americanas as preocupações manifestadas pela atuação de ambos distingue-se. Enquanto Anhaia Mello destaca-se no campo do urbanismo regulador, criando um código de obras com uma série de restrições e aperfeiçoando o quadro institucional vigente na estrutura municipal, apoiando-se num conselho de representantes de setores ligados a organismos técnicos e a elite empresarial paulistana, Prestes Maia destaca-se pelos estudos de prancheta, vislumbrando grandes obras para São Paulo e

a abertura de novas avenidas, aderindo ao discurso dos arquitetos modernistas que pregavam o uso do automóvel como maneira de locomoção intraurbana.

Em 1938, Prestes Maia apresenta o “Plano de Avenidas” que se baseava numa visão de conjunto sobre a cidade de São Paulo, impondo-lhe um plano viário e um perímetro de irradiação a partir da área central para os bairros que a circundavam. Apesar deste alinhamento de Prestes Maia com o ideário norte americano percebe-se também a permanência dos princípios de embelezamento dos espaços públicos, presente nas primeiras décadas do século. Além do Plano de Avenidas, citamos também de Maia o “Programa de Melhoramentos para São Paulo”, em 1945 e o “Plano de Melhoramentos” elaborado pelo norte-americano Robert Moses em 1951, baseado em melhorias viárias para a cidade. Porém, apesar da visão de conjunto, é nítido que as ações empreendidas pela municipalidade no campo do urbanismo restringiam-se ao perímetro central da cidade, pois até os anos 1950 as administrações não demonstravam preocupação pelas áreas distantes e os novos bairros que surgiam na periferia da cidade, ainda que o Censo de 1940 já apontasse que um quarto da população vivesse nessas áreas.

Uma aglomeração embrionária, desmedida e fora de controle, São Paulo, 1950

Apesar de São Paulo ter crescido a taxas significativas nas últimas décadas do século XIX, com a criação e a expansão das indústrias que ali já estavam instaladas, a população da cidade praticamente dobrou durante a década de 1940. O que rendeu a São Paulo o título de cidade que mais crescia no mundo. Assim, na década de 1950, quando a cidade completou seu quarto centenário (1954), o cenário encontrado era caótico e com situações de contrastes em várias áreas, identificando-se a existência de duas cidades, uma próxima a área central e outra que crescia a olhos vistos em direção as áreas periféricas e às cidades industriais vizinhas à capital².

A cidade da área central era marcada pelas intervenções viárias, obras de melhoramentos e a implantação dos edifícios de arranha-céus – que reforçava o ideário urbanístico norte americano. Já a outra cidade crescia distante da área central,

² Segundo os dados do IBGE a cidade de São Paulo tinha na virada do século uma população de 239.820 habitantes concentrados numa área inferior a 3 km² (1900). No início da década de 1940 este índice passou para 1.326.261 habitantes, sendo o território de 96,5 km², o que passou ao final da década de 1950 para 597 km², com uma população de 3.781.446 (1960).

sem infraestrutura mínima como distribuição de água e captação de esgoto, sem regulação e sem diretrizes por parte das autoridades, que até então se mostravam inebriados pelo rápido desenvolvimento econômico e industrial alcançado nas últimas décadas, sobretudo no período da segunda Guerra Mundial, que culminou com o reconhecimento da cidade de São Paulo como primeira metrópole industrial brasileira. E desta forma, nas ruas sem luz destes novos bairros, era possível contemplar a visão noturna de São Paulo, percebendo-se o contraste entre o centro e a periferia crescente, carente de iluminação pública e demais serviços da prefeitura.

A metrópole industrial formava-se a partir de uma aglomeração, através do surgimento de bairros periféricos e da incorporação de cidades vizinhas, criando uma rede de interdependência dos centros de produção industrial com a capital paulista. A formação desta rede de cidades, que resultou na metrópole industrial paulista, deu-se em detrimento do aquecimento da produção industrial durante a segunda Guerra Mundial e da criação e expansão de rodovias que romperam com os limites físicos da cidade, expandindo o domínio e importância de seu território e abrindo espaço para a suburbanização da cidade, ocasionando em graves problemas urbanos, decorrentes da necessidade de ampliação da infraestrutura urbana, dos serviços públicos e do atendimento as demandas oriundas, sobretudo da população recém-estabelecida fora do centro urbano.

Além da ocupação física das áreas periféricas da cidade que crescia de forma clandestina e irregular, formada por novos loteamentos urbanos que não obedeciam aos padrões urbanísticos estabelecidos em leis que controlavam a ocupação do solo, havia também uma população desconhecida pela cidade oficial, que se instalava rapidamente. Desta forma, o Censo de 1950 apontou que em uma década São Paulo havia alcançado um crescimento de 66% ampliando em mais de um milhão o número de novos habitantes, e que quase a metade dos cerca de 2.200.000 paulistanos viviam em áreas consideradas suburbanas, ou seja, não atendidas por infraestrutura e serviços públicos.

Diante deste quadro de crescimento e do retorno das liberdades políticas, que incluía o direito ao voto às massas trabalhadoras, a integração dos habitantes da periferia à cidade deu-se a partir da ascensão de uma política populista, “de organização e controle dos sindicatos pelos órgãos governamentais” (REIS: 2004: pp. 190). O populismo era uma maneira de se fazer política com finalidade eleitoral, e ganhou adeptos em São Paulo que viveu esta prática mais intensamente durante as administrações de Jânio Quadros (1953 – 1955) e Adhemar de Barros (1957 – 1961).

Segundo Weffort (1978), o populismo mobilizou grandes massas, principalmente urbanas (dos extratos mais humildes da população, setores operários e da pequena burguesia das cidades e do campo). Pois, os líderes populistas apresentavam um perfil paternalista e carismático, conseguindo empolgar as massas populares recém urbanizadas, que desejavam uma solução radical para a melhoria de suas condições de vida.

A primeira fase de pressão popular em São Paulo ocorreu entre 1945 e 1964, coincidindo com o apogeu do desenvolvimento urbano-industrial e a ascensão do populismo. Com a criação da Universidade de São Paulo e a vinda de intelectuais estrangeiros para nortear a formação das carreiras universitárias, a partir dos anos 1940, trabalhos ligados a economia e as ciências sociais apontam para a necessidade de se estudar a realidade social do habitante, abrindo campo para introduzi-lo como campo analítico das condições de vida da população. Neste momento o norte americano Preston James realiza na cidade um levantamento caracterizando o uso e ocupação real do solo urbano, o francês Pierre Mombeig trazia para o Brasil o conceito de planejamento urbano regional e François Perroux apresentava sua teoria sobre o desenvolvimento harmônico.

Ao mesmo tempo em que este fato é demonstrado pelos intelectuais, surgem em São Paulo as SABs – Sociedade Amigos de Bairros, as quais receberam grande apoio do então vereador Jânio Quadros, que se transformou no porta voz da periferia. Através das SABs os moradores reivindicavam melhores condições urbanas e tornaram um potencial gigantesco de barganha eleitoral.

A relação estabelecida por Jânio com a periferia da cidade e seus habitantes não demonstrava preocupação em inserir estes habitantes no centro das decisões administrativas e de uma política urbana, mas sim consolidar ali uma poderosa base política. Iniciou-se assim uma relação entre o poder público e a produção da periferia, tendo a ilegalidade do assentamento como possibilidade de transformar investimentos públicos em moeda de barganha eleitoral. Desta forma as SABs foram uma importante ferramenta nas campanhas de Jânio tanto para o Governo do Estado (1955) como para a presidência da República (1960), trazendo à tona o clientelismo. E assim, enquanto Jânio e Adhemar obtiveram dividendos eleitorais com os moradores da periferia paulistana, as conquistas alcançadas por seus habitantes foram mínimas, ainda que importantes, como a oficialização dos logradouros, “que declarava oficial todos os loteamentos aprovados, todos os registrados de acordo com a anistia de 1936 e todos contidos na planta da cidade anexa à lei” (ROLNIK: 1997, pp. 206).

Da mesma forma que se percebe a pressão popular das SABs, no campo do urbanismo há também a ascensão do discurso alusivo a necessidade de se fazer um Plano Diretor para São Paulo, defendido pela elite empresarial, corpo técnico de urbanistas e algumas autoridades políticas. A emergência do Plano Diretor e a defesa do instrumento, encampados pela Prefeitura, visavam à resolução dos problemas viários nas áreas consolidadas da cidade, a construção de um aeroporto e a preservação da exclusividade dos bairros residenciais, enquanto que nos bairros da periferia paulistana, emendados com as cidades periféricas, os problemas de habitação, falta de infraestrutura, carência dos serviços públicos essenciais, como escola, unidade de saúde, transporte coletivo, etc., continuavam a emergir. Este quadro, expressa a diferença de tratamento dado as regiões periféricas em relação a cidade oficial e o total desconhecimento das necessidades da população moradora distante do centro da cidade.

Neste sentido, a nosso ver, difere-se o trabalho do prefeito Wladimir Toledo Piza em sua gestão entre 1956 e 1957³, quando criticou o tratamento empírico que fora dado pelos engenheiros e urbanistas à cidade de São Paulo e chamou à responsabilidade de realizar um amplo diagnóstico, a fim de conhecer as reais demandas da metrópole, solicitando ao padre Lebret que coordenasse através da SAGMACS um trabalho de pesquisa urbana para apontar tais demandas. Piza desejava assim, atrelar a prática do planejamento ao conhecimento da realidade social da cidade, e conhecer a real situação em que São Paulo se encontrava no período, para saber quais demandas deveriam ser enfrentadas, tentando tratar os problemas a partir de uma visão integrada e de conjunto.

Assim, a prefeitura contrata em 1956 a SAGMACS para realizar o trabalho que ficou conhecido como estudo da "Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana"⁴, cujo objetivo consistia em realizar uma análise sociológica sobre as condições urbanísticas de São Paulo e sua população, construindo cenários possíveis para que o município

³ Wladimir Toledo Piza era médico, político e amigo de Lebret. Em 1956 exercia o mandato de Vereador, ocupando a segunda secretária na mesa diretora da Câmara Municipal de São Paulo, quando o então prefeito Lino de Matos, que havia se licenciado de seu mandato de Senador em 1954 para se candidatar a prefeitura paulistana, atravessava uma crise política que envolvia denúncias de corrupção, que levou a sua renúncia em 1956, retomando seu mandato no Senado Federal. Diante da vacância do cargo de prefeito a mesa diretora da Câmara convocou os vereadores para nomear entre seus pares quem responderia pelo cargo de prefeito até o final do mandato de Lino de Matos em 1957. Coube a Toledo Piza a incumbência de governar a cidade de São Paulo até 4 de abril de 1957, até que fosse empossado o prefeito que seria eleito no pleito seguinte.

⁴ Em 20 de dezembro de 1956 foi aprovada na Câmara Municipal a Lei 3.191 que autorizou o Executivo a celebrar contrato para elaboração de serviços técnico-científicos com a SAGMACS. O contrato previa a realização dos serviços em até um ano, devendo-se extinguir em 31 de dezembro de 1957.

tivesse condições de realizar um planejamento de longo prazo e tomar decisões para o controle da expansão territorial e o desenvolvimento econômico, social e urbanístico da primeira metrópole industrial brasileira.

A introdução de um método de pesquisa urbana por Lebrete e SAGMACS

A SAGMACS foi fundada por Lebrete em São Paulo em 1947, com o apoio de intelectuais e empresários⁵. A instituição era filiada ao Economia e Humanismo, também criado por Lebrete, pelo economista François Perroux e outros intelectuais na França. No Brasil o Economia e Humanismo se destacou por integrar à equipe da SAGMACS jovens com formação nas áreas de arquitetura e urbanismo, engenharia e geografia, além de economistas e sociólogos, áreas que já se faziam presentes no grupo francês. O engajamento de jovens com formação em arquitetura e urbanismo, engenharia e geografia era um fato aberto por Lebrete no Brasil, o que possibilitou incluir a questão urbana e a gestão territorial urbana dentro do quadro de interesses de atuação da SAGMACS⁶.

O método desenvolvido pelo Economia e Humanismo trabalhava de forma relevante para o homem e construía uma normativa do empirismo prévio e da observação do real, e chamava a atenção para o risco de não apegar-se a história pois se tratava de captar o presente e preparar o futuro. Pois, Lebrete pregava que:

“para influenciar positivamente em um ambiente ou em uma sociedade, para poder ajuda-la a encontrar seu equilíbrio e sua plenitude era necessário antes conhecer a fundo, e este conhecimento só poderia ser alcançado por uma investigação minuciosa e objetiva, de forma científica.” (1961, pp. 11).

Assim, a metodologia utilizada pela equipe de Lebrete, visava aprofundar o reconhecimento dos problemas e das demandas populares na cidade, para posteriormente preconizar a transformação de São Paulo em uma cidade humana,

⁵ Conforme já apontamos a SAGMACS foi fundada por Lebrete em julho de 1947 e teve como membros da primeira diretoria o Frei Benevenuto de Santa Cruz, o Engenheiro politécnico Prof. Luiz Cintra do Prado e o Engenheiro eletricitista Prof. Lucas Nogueira Garcez. Quando dá contratação por Toledo Piza em 1956, respondia pela diretoria da equipe o Engenheiro Mário Laranjeira de Mendonça.

⁶ Enquanto na França o temário do urbanismo passou a constituir um campo de atuação a partir de 1945 com a criação de equipes técnicas vinculadas ao Economia e Humanismo, como a SAGMA, fundada pelo empresário e engenheiro Jean Queneau, no Brasil a SAGMACS foi criada de imediato como escritório técnico de planejamento, estudos urbanos e econômicos, tendo já no seu primeiro trabalho realizado pesquisa sobre as condições de habitação da população paulistana em 1947.

resultante do desenvolvimento harmônico, deixando claro que para se planejar, era preciso conhecer a realidade.

Cabe ressaltar que inicialmente o método de Economia e Humanismo fazia referência às disciplinas da economia, estatística, sociologia e geografia e apontava para a necessidade do pesquisador ir a campo buscar suas referências e conhecer a realidade social. No Brasil, desde o início das atividades da SAGMACS a disciplina do urbanismo e do planejamento urbano regional figurou como questão de interesse de Le Bret, tendo realizado seu primeiro trabalho a partir da pesquisa sobre as diferenças da estrutura residencial entre uma cidade industrial sul-americana e as cidades industriais francesas. Esta pesquisa foi publicada em 1951, na Revista do Arquivo Municipal, com o título de "Sondagem Preliminar a um estudo sobre Habitação em São Paulo", que contou com a coordenação de Le Bret e Raymond Delprat.

O trabalho realizado para a Prefeitura de São Paulo em 1957 pela SAGMACS foi um importante ponto de consolidação da instituição como um organismo voltado ao planejamento urbano e regional no Brasil, o que rendeu novos contratos à equipe de Le Bret. Porém, anteriormente ao estudo da aglomeração paulistana, a equipe da SAGMACS atuou em outros trabalhos como o levantamento sobre as necessidades e possibilidades para o desenvolvimento do Estado de São Paulo (1953 - 1956), o Plano Diretor para a cidade de Ourinhos (1954) e o estudo para o desenvolvimento regional do Pernambuco, que aproximou Le Bret do engenheiro Antonio de Bezerra Baltar, que já era um urbanista conceituado e havia acumulado importantes experiências no planejamento das cidades e na pesquisa regional, introduzindo o pensamento de pólos de desenvolvimento regional. Além disso, Baltar demonstrava profunda erudição no conhecimento das teorias urbanísticas difundidas internacionalmente na primeira metade do século, demonstrando simpatia pela inclusão dos estudos demográficos em seus planos urbanos, de forma que é possível afirmar a influência do engenheiro pernambucano na incorporação de alguns instrumentos de planejamento à metodologia da SAGMACS, ao passo de ter sido convidado por Le Bret para coordenar os trabalhos referentes ao estudo da aglomeração paulistana.

Assim, Le Bret define em sua metodologia de trabalho que a função do urbanista deveria ser "fazer a síntese das exigências geográficas, econômicas, sociológicas e propriamente urbanísticas" (SAGMACS: 1958: Parte I, pp. 13). Devendo-se ultrapassar "o plano municipal e intermunicipal a fim de estudar os problemas desse plano em função das exigências de espaços mais amplos, espaços regionais, o que equivale a postular a necessidade de uma ordenação regional do território" (idem),

impondo ao urbanismo um caráter analítico e propositivo, numa visão integrada de cidade e de realização de um trabalho conjunto entre as diferentes disciplinas e áreas de investigação, de forma a extrapolar o território físico do município.

O estudo da “Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana”

Em outubro de 1956 a prefeitura de São Paulo firmou contrato com a SAGMACS através da Lei 3.191/56⁷ para que Lebrecht realizasse uma pesquisa em continuidade ao que havia feito para o estudo sobre as necessidades e possibilidades de desenvolvimento para o Estado de São Paulo entre 1954 e 1956. O prefeito Toledo Piza buscava assim solução para o problema do planejamento urbano da cidade, e mostrava-se convencido de que antes de fazer qualquer proposta era preciso conhecer os problemas e verificar as gravidades das mais diferentes regiões da cidade. Além do estudo de Lebrecht sobre a Aglomeração Paulistana, realizavam-se no mesmo período outros dois trabalhos de ordenamento territorial para São Paulo: a tentativa de elaboração de um Plano Diretor, sob a coordenação do Engenheiro Carlos Lodi e o levantamento de uma nova base cartográfica do município, através do Voo Vasp 1950, que vinha sendo realizado desde 1953 e foi concluído no início dos anos 1960, após o término dos trabalhos da SAGMACS para a prefeitura.

Na apresentação do estudo a SAGMACS deixa claro à Prefeitura de São Paulo que não assumiria a responsabilidade de realizar um plano urbanístico para a cidade, pois, o trabalho demandaria grande quantidade de profissionais e longo prazo para a realização. De forma que a equipe de Lebrecht se ocupou de um estudo aprofundado dos problemas e apontou diretrizes que deveriam ser absorvidas num momento posterior para a elaboração de um Plano Diretor, o qual para eles deveria estar a cargo de uma comissão própria, como já se debruçava sobre o assunto desde 1954. Neste sentido é importante situar que o trabalho realizado para a prefeitura paulistana no final dos anos 1950, inaugura no quadro do urbanismo no Brasil uma nova fase

⁷ A contratação da SAGMACS foi alvo de questionamentos pela Assessoria Técnica Legislativa da Câmara, que não reconheceu a validade do contrato firmado diretamente entre o executivo e a equipe de Lebrecht em outubro de 1956, visto que a legislação obrigava que para tal contratação seria preciso realizar uma concorrência pública, o que impediria o início imediato dos trabalhos da SAGMACS e atrapalharia os planos do prefeito. Para tanto, buscou-se uma solução de conciliação cabendo a Luiz Anhaia Mello a defesa sobre a importância de se contratar a SAGMACS para tal trabalho. Assim, o contrato foi formalmente realizada com a aprovação de lei dois meses após o início dos trabalhos. Cf. Processo 8.038/1956 da Câmara Municipal.

frente aos estudos urbanísticos, introduzindo o diagnóstico da realidade social como parte do planejamento urbano.

Sob a direção de Mario Laranjeira de Mendonça a SAGMACS formou três equipes para a realização do trabalho para a Prefeitura, uma equipe de Análise Básica – coordenada pelos engenheiros Laranjeira e Baltar, uma equipe para a Análise Sociológica – coordenada pelo sociólogo norte americano Frank Goldman e uma equipe de Análise Demográfica e Econômica – coordenada pelo economista francês Raymond Delprat. A coordenação geral da pesquisa ficou a cargo do padre Lebret e do engenheiro Baltar. O contrato previa que os trabalhos deveriam ser entregues em um ano, portanto não seria concluído na administração de Toledo Piza, que se encerraria em abril do ano seguinte.

O estudo foi dividido e apresentado em cinco partes que explicitavam pouco a pouco a realidade da metrópole, inserindo capítulos destinados a apontar a realidade vivida e enfrentada por seus habitantes⁸. Foram apresentados à prefeitura a Parte I – Um estudo introdutório sobre os aspectos formadores da hegemonia paulistana, Parte II – Estrutura Urbana de São Paulo, Parte IV – Analisando a urbanística paulistana, e Parte V – Conclusões e Sugestões. A terceira parte do estudo – Análise Sociológica, não foi concluída e entregue à municipalidade devido desinteresse do prefeito Adhemar de Barros, que assumiu a prefeitura em abril de 1957 e pouco se interessou pelo trabalho que havia sido contratado pelo seu antecessor. Além das análises foram confeccionados, segundo o relatório da SAGMACS, 151 peças gráficas, entre mapas, pranchas e plantas com análises e sugestões.

Para verificação sobre a hegemonia paulistana em relação as demais cidades, a SAGMACS estabeleceu critérios de hierarquização conforme a localização e classificação das cidades próximas à São Paulo, explorando um território para além dos limites da cidade e implantando uma lógica de planejamento regional. A divisão dos escalões de análise foi definida em: Município de São Paulo, Aglomeração Paulistana (que incorporava além da capital as cidades de Santo André, São Bernardo do Campo, Guarulhos e São Caetano, que configuravam as cidades industriais periféricas à capital), Great São Paulo⁹ (envolvendo os municípios próximos a capital e com alguma dependência direta de São Paulo, que mais tarde constitui a região metropolitana), Greater São Paulo (incorporando as cidades industrializadas do

⁸ A redação final do Relatório resultante da pesquisa sobre a Aglomeração Paulistana ficou a cargo de Lebret, Benevenuto de Santa Cruz, Antonio de Bezerra Baltar, Antonio de Lorenzo Neto, Chiara De Ambrósio Pinheiro Machado, Frank Goldman e Raymond Delprat.

⁹ Ver Figura 1

interior e do litoral) e a Greatest São Paulo (compreendendo todo o território do estado).

Esta divisão proposta pela SAGMACS mostra a integração da pesquisa urbana para o município de São Paulo com o trabalho realizado anteriormente em 1954, para o Consórcio Interestadual da Bacia Paraná Uruguai, que permitiu a Lebrét percorrer todo o território do Estado de São Paulo. Porém a análise sobre as condições de vida da população e os problemas de infraestrutura da cidade restringiu-se a capital e aos municípios que compunham a Aglomeração Paulistana.



Figura 1 – Delimitação dos municípios dentro do Great São Paulo, Aglomeração Paulistana e o Município de São Paulo. Mapa elaborado pelo autor a partir de consulta ao Relatório da Pesquisa sobre a Aglomeração Paulistana.

Para se compreender as condições de vida da população e a situação em que se encontrava o desenvolvimento urbano da cidade, a SAGMACS estabeleceu três escalões de investigação “fundamentados em estudos anteriores de estrutura urbana e no contato global com a área a analisar, adotando a hipótese de que a vida coletiva

da população se realizava em 3 escalões: elementar, completo e complexo” (idem, Parte II, pp. 8). Sendo que as unidades elementares eram as que mais se aproximavam da análise cotidiana e das condições de vida dos habitantes, pois eram definidas como locais ou áreas da cidade inseridas num bairro, que contavam com o mínimo para suprir as necessidades de consumo e oferta de serviços à população (considerando-se como equipamentos mínimos a existência de comércio de gêneros alimentícios, Escola Primária, farmácia, bares e ponto de parada de ônibus).

A aglomeração paulistana foi então dividida em 364 unidades elementares, das quais 307 no município de São Paulo, 23 em Santo André, 17 em São Bernardo do Campo, 12 em São Caetano do Sul e 5 em Guarulhos. Assim, Le Bret deixa claro sua diferenciação na compreensão do que seria elaborar soluções para a cidade, pautando a obrigatoriedade da inserção dos estudos sociais aplicados à população para se alcançar os dados referentes a realidade vivida pelos habitantes da cidade, invariavelmente de classe social ou localização regional. Pois, o método do Economia e Humanismo, utilizado pela SAGMACS para este estudo sobre São Paulo, trabalhava de forma relevante para o homem, construindo uma narrativa do empirismo, previamente com a observação do real para captação, colocando os pesquisadores diretamente com as condições encontradas em cada região da cidade no final dos anos 1950.

Num segundo grau de importância as unidades elementares formavam as unidades complexas¹⁰, num diâmetro de 3 km, que deviam oferecer aos habitantes desta área ao menos uma loja de roupas e artigos domésticos, cinema, médico, dentista e um clube. As unidades complexas formavam as unidades completas, que seriam um sub-centro da cidade, sendo quase auto-suficientes em relação ao centro da cidade de São Paulo, apresentando grande diversidade de comércio, como lojas de artigos domésticos e eletrodomésticos, e os equipamentos escolares, de saúde e administrativos, necessários à vida coletiva. Seguindo esta divisão em 3 graus de unidades e apoiando-se em zonas fisiográficas, utilizadas pelo IBGE, a SAGMACS definiu três regiões para a cidade de São Paulo – central, região de transição (em torno da região central para a periferia) e externa (periferia).

Desta forma, é possível verificar que o trabalho da SAGMACS se deu de maneira distinta ao discurso dominante do período, que exalava vislumbre frente à modernização da cidade e de seu crescimento populacional e importância econômica,

¹⁰ Ver Figura 2 – Unidade Completa Centro

frente às demais regiões do país. De forma que, a pesquisa urbana empreendida pela SAGMACS, visava estudar a cidade e conhecer profundamente suas especificidades, para posteriormente preconizar a transformação de São Paulo em uma cidade humana e polinucleada, que segundo o relatório, se pautaria pelos princípios do desenvolvimento harmônico opondo-se a acumulação sem ordem. Este conflito com o discurso dominante opõe a SAGMACS dos defensores do Plano Diretor, pois enquanto Le Bret e sua equipe defendiam diretrizes que levavam em conta todo o território urbano paulistano e até as cidades periféricas vizinhas, numa alusão a um trabalho de planejamento regional, os defensores do Plano Diretor mantinham o discurso das grandes obras no perímetro central e da área conhecida como cidade legal e o aprofundamento da hegemonia da capital paulista na concentração de indústrias.

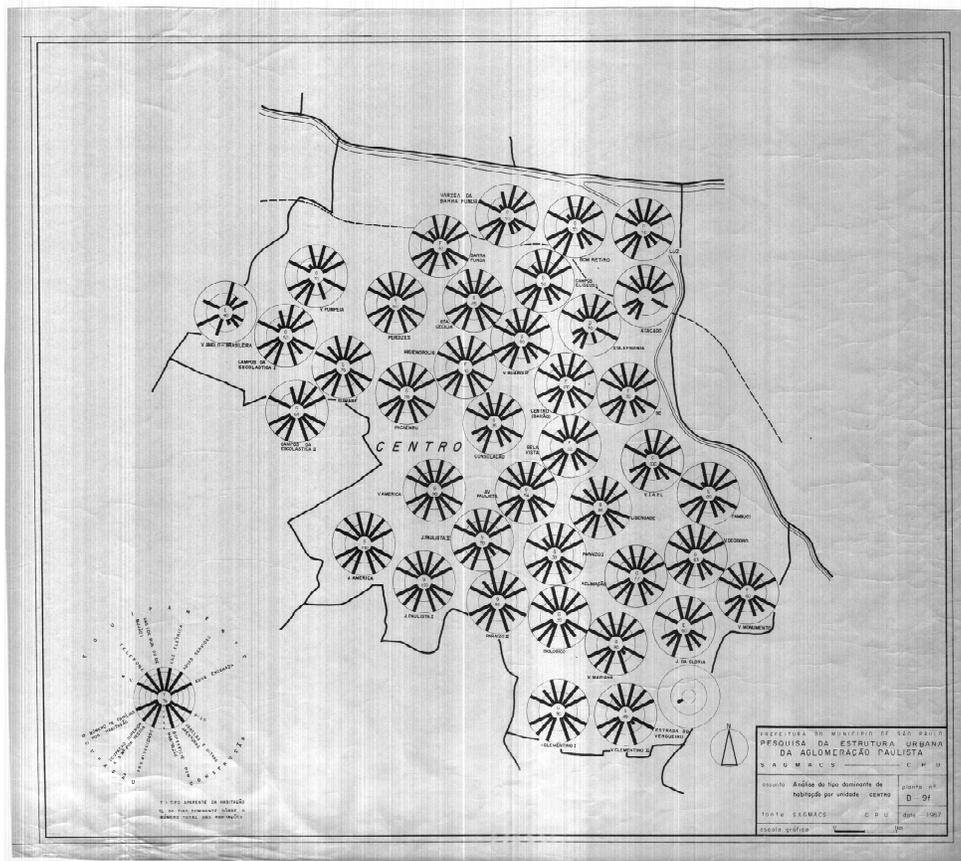


Figura 2 – Divulgação dos resultados obtidos nas 40 unidades elementares inseridas na Unidade Completa Centro, utilizando o “diagrama da margarida” para se apontar os índices sobre o atendimento dos equipamentos públicos aos domicílios.

Em choque com o discurso dominante e os interesses econômicos, o estudo da Aglomeração Paulistana apontava que o principal problema de São Paulo não era a

falta de planejamento, pois a cidade era resultado justamente de um planejamento feito para atrair mais e mais indústrias, e assim crescer a qualquer custo, o que culminou com o congestionamento da região central e transformou São Paulo em uma cidade polarizada em seu centro e fragmentada em sua periferia, distante das reais necessidades de seus habitantes.

Utilizando desta metodologia de levar os pesquisadores a campo para levantar os problemas dos diferentes bairros da cidade, o estudo da SAGMACS revelou pela primeira vez os aspectos humanos da periferia da cidade, explicitando como eram as condições de vida da população, os problemas urbanos e sociais existentes, e o tempo decorrido para o deslocamento entre a moradia e o local de trabalho. Apontando também para a tipologia predominante de habitação em cada uma das unidades elementares estudadas, o número de habitantes, a densidade dos bairros e a situação destes locais, denunciando o descaso do poder público com aquelas áreas.

Assim, o estudo da Aglomeração Paulistana mostrou que as antigas técnicas utilizadas pelos urbanistas, já não eram mais suficientes para controlar o crescimento da cidade e enfrentar os problemas urbanos e sociais, como estavam colocados. Pois para agir e tomar decisão sobre o futuro da cidade, era necessário conhecer a realidade que o presente apontava. E a realidade aponta pelos estudos da SAGMACS, através dos relatórios apresentados à municipalidade, mostrava a necessidade de introduzir a discussão sobre a questão metropolitana no campo do urbanismo, bem como a necessidade de se criar uma rede de cidades, através do planejamento regional, e a incorporação do trabalho de pesquisa urbana, como ferramenta no planejamento da cidade.

A consolidação da SAGMACS e as ressonâncias de sua atuação no planejamento urbano regional no Brasil – Considerações Finais

Ainda que o estudo da “Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana” não tenha sido publicado e tenha tido o mesmo destino de muitos trabalhos empreendidos em outros momentos da história do urbanismo paulistano, ou seja, a gaveta, a atuação da SAGMACS a partir deste trabalho para a prefeitura de São Paulo, incrementou o quadro do urbanismo no Brasil. Pois, através da pesquisa urbana foi possível apontar para os problemas da cidade, reconhecendo a periferia e tratando o território como um todo, fator que até o início dos anos 1950, era ignorado nas intervenções

urbanísticas. Revelando assim a incorporação de novas preocupações frente a prática do urbanismo, tomando a questão social e a necessidade de se realizar o diagnóstico sobre as condições de vida e as reais necessidades dos habitantes, grande importância em períodos posteriores ao trabalho de Lebrecht.

Pois, conforme apontamos no início deste artigo, em São Paulo havia duas maneiras de se posicionar frente à questão urbanística, uma que levava em consideração o urbanismo enquanto ferramenta de regulação jurídica da ordenação territorial, e a outra que reservava ao planejamento urbano a realização de grandes obras viárias. Lebrecht inaugura assim uma *vertente humanista* que levaria em consideração a realidade social dos habitantes numa visão de conjunto sobre a cidade e a compreensão da totalidade dela, trazendo um diferencial em relação ao que era praticado pelo urbanismo até os anos 1950.

Com a introdução da prática da pesquisa urbana enquanto ferramenta de planejamento da cidade, o trabalho da SAGMACS instaurou uma técnica reflexiva que questionava as bases da urbanística moderna que priorizava investimento em determinadas áreas da cidade em detrimento do desconhecimento das demandas existentes em regiões mais afastadas da área central. E esta prática rendeu à equipe da SAGMACS a consolidação enquanto organismo de consultoria técnica no quadro do urbanismo, abrindo campo para a atuação em demais municípios e áreas do país, de forma que, ao terminar o estudo da Aglomeração Paulistana, parte da equipe engajou-se em trabalho semelhante para a cidade de Belo Horizonte, que foi concluído em 1961, e utilizou da mesma metodologia que havia revelado a periferia paulistana e as condições de vida de seus habitantes.

A SAGMACS atuou em trabalhos de pesquisa urbana, planejamento urbano regional e projetos urbanísticos até 1965, quando teve suas atividades suspensas pelo governo instaurado pelo regime militar em 1964. No momento havia doze trabalhos em andamento e uma equipe participante que envolvia profissionais das áreas de economia, sociologia, geografia, arquitetura e urbanismo e engenharia. Neste período o padre Lebrecht já havia se distanciado da equipe, conferindo-lhes maior autonomia, mas mantinha-se ativo disseminando os métodos de Economia e Humanismo em outros países e através do IRFED – Instituto Internacional de Formação e Pesquisa para o Desenvolvimento Harmônico, que acolheu estudantes brasileiros durante os anos 1960 e 1970 e aprimorou a formação destes quadros. Lebrecht faleceu em 1966 após ter participado do Concílio Vaticano II e auxiliado o Papa Paulo VI na escrita da Carta Encíclica “*Popularum Progresso*”.

Referências Bibliográficas

- ANGELO, M. R. de. **Les Developpeurs: Louis-Joseph Lebret e a SAGMACS na formação de um grupo de ação para o planejamento urbano no Brasil**. Tese de Doutorado. São Carlos, SP: EESC USP, 2010.
- CAMPOS, C. M. **Os Rumos da Cidade: urbanismo e modernização em São Paulo**. São Paulo: Editora SENAC, 2002
- CESTARO, L. R. **Urbanismo e Humanismo: a SAGMACS e o estudo da "Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana"**. Dissertação de Mestrado. São Carlos, SP: EESC USP, 2009
- _____. **Re-Conhecendo São Paulo nos anos 1950: a SAGMACS e a introdução da pesquisa urbana**. In: XIII Encontro Nacional da ANPUR. Florianópolis, SC: 2009
- FELDMAN, S. **Planejamento e zoneamento: São Paulo 1947-1962**. São Paulo: Edusp, 2005
- FERREIRA, F. W. **Condições de Vida e Planejamento Físico**. Rio de Janeiro, FGV, 1966
- GROSTEIN, M. D. **Expansão Urbana e Habitação da classe trabalhadora**. In: SAMPAIO, M. R. do A. de (coord.) *Habitação e Cidade*. São Paulo: FAPESP, 1993
- LAMPARELLI, C. **Louis-Joseph Lebret e a pesquisa urbano-regional no Brasil**. In *Revista Espaço & Debates* nº 37, 1994
- LEBRET, L. J. **L'économie au service des hommes**. Paris: Editora duCerf, 1968
- _____. **Manual de Encuesta Social**. Madrid: Real, 1961
- _____. **Guide Pratique de Lienquete Sociale**. Paris: Universitaire de France, 1955
- _____. **Sondagem Preliminar a um Estudo sobre Habitação em São Paulo**. In: *Revista do Arquivo Municipal*. São Paulo , 1951
- LIBANEO, M. L. L. **A Invenção da cidade de São Paulo**. São Paulo: Dissertação de Mestrado, PUC, 1989
- MEYER, R. M. P. **Metrópole e Urbanismo: São Paulo anos 50**. São Paulo: Tese de Doutorado, FAU-USP, 1991
- OSELLO, M. A. **Planejamento Urbano em São Paulo (1899-1961)**. São Paulo: Dissertação de Mestrado Eaesp/FGV, 1983
- REIS, N. G. **São Paulo: Vila, Cidade e Metrópole**. São Paulo: Edusp, 2004

ROLDAN, D. D. **Um ideário urbano em desenvolvimento: A experiência de Louis-Joseph Lebret em São Paulo de 1947 a 1958.** São Paulo: Dissertação de Mestrado, FAU USP, 2012

ROLNIK, R. **A cidade e a Lei, legislação, política urbana e territórios na cidade de São Paulo.** São Paulo: Estúdio Nobel, 2ª Ed., 1997

SAGMACS. **Estrutura Urbana da Aglomeração Paulistana.** São Paulo, 1958

SILVA LEME, M. C. **Planejamento em São Paulo 1930-1969.** São Paulo: Dissertação de Mestrado FAU-USP, 1982

SOMEKH, N. e CAMPOS, C. M. (orgs.). **A cidade que não pode parar: Planos Urbanísticos de São Paulo no século XX.** São Paulo: Editora Mackenzie, 2002

VILLAÇA, F. **Uma contribuição para a história do urbanismo.** In DÉAK, C. & SCHIFFER, S. O processo de urbanização no Brasil. FUPAM: EDUSP, 1999

WEFFORT, F. C. **O populismo na política brasileira.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978