





## Ways to a comprehensive management of the Paraíba Valley from 1950 to 2004

### **Abstract**

The Paraíba Valley region and its political-administrative frame. The region and its two phases of Planning: the economic development and the sustainable one. The Paraíba Valley Road System as a policy of the economic planning. The Paraíba Valley Region and its physical conformation: the Paraíba do Sul river basin. The water resources management in the Paraíba do Sul river basin. Two levels of management: the federal and the one of the State. The water resources Planning and its possibilities for a sustainable development of the region, through a comprehensive management.

### **Key words**

*Territorial planning. The Paraíba do Sul river basin. The Paraíba Valley region. The water resources comprehensive management. Urban and regional development.*



futura demanda e o desenvolvimento. O pressuposto de todo esse modelo era a articulação entre a gestão da bacia e as demais políticas atuantes no território, como condição fundamental para a busca permanente da sustentabilidade na região.

Este trabalho apresenta, em dois momentos, como se desenvolveu todo esse processo. No primeiro, a implantação do sistema rodoviário, da urbanização e industrialização regional; no segundo, o gerenciamento hídrico da região da Bacia, com suas prioridades, vantagens e desvantagens. Pretende-se mostrar que, com esse gerenciamento, abriram-se caminhos para uma gestão mais integrada do território do Vale do Paraíba paulista.

O trabalho está dividido em quatro partes: a primeira apresenta basicamente a região do Vale do Paraíba como Região Administrativa do Estado de São Paulo e como Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul e Serra da Mantiqueira; a segunda trata do Processo de Planejamento Rodoviário no Vale do Paraíba, de 1950 a 2000, e do Sistema Rodoviário do Estado de São Paulo e do Vale do Paraíba; a terceira abrange a caracterização da Bacia do Paraíba do Sul nas esferas federal e estadual e a gestão dos recursos hídricos na região; a quarta e última parte apresenta considerações finais sobre o gerenciamento hídrico na bacia (sua complexidade e dificuldades) e alguns caminhos para que ele se transforme em autêntica gestão do território.

## **1. O Vale do Paraíba como região de planejamento**

Localizado na porção leste do Estado de São Paulo, o Vale do Rio Paraíba é uma região que confronta ao norte com o Sul do Estado de Minas Gerais; a leste com o Estado do Rio de Janeiro; ao sul com o Litoral Norte de São Paulo; a oeste com a Região Metropolitana de São Paulo, e a noroeste com a Região Metropolitana de Campinas. Sua importância se deve à localização estratégica, entre as principais cidades do Brasil (São Paulo e Rio de Janeiro), próxima de uma das mais importantes áreas desenvolvidas do Estado (Campinas) e de um porto (São Sebastião, no Litoral Norte), e ao fato de possuir ligações viárias com outro importante Estado da Federação (Minas Gerais).



A subdivisão do território em áreas menores para viabilizar os trabalhos administrativos e de planejamento, em face das questões de gestão, previsão de infra-estruturas e prestação dos serviços públicos, foi estabelecida pelo Estado de São Paulo em 1967. Essa subdivisão se organiza em função da rede urbana polarizada, ou seja, de acordo com a hierarquia de cidades com base em critérios socioeconômicos, sobre a qual se implantou o planejamento rodoviário no Estado.

O recorte territorial do Estado de São Paulo, com base na polarização, prevaleceu até 1994, quando o Plano Estadual de Recursos Hídricos 94/95 definiu um novo recorte territorial do Estado de São Paulo para fins de gerenciamento de recursos hídricos e de meio ambiente, as chamadas Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos – UGRHIS, baseadas na delimitação das bacias hidrográficas do Estado, ou seja, fundamentadas em critérios físico-ambientais. Esse novo formato de região é adotado por duas secretarias estaduais (Meio Ambiente e Saneamento, Energia e Recursos Hídricos), enquanto as demais continuam a adotar o formato anterior de recorte regional para fins de gestão administrativa.

A Bacia do Paraíba do Sul, em sua porção paulista, ocupa uma área drenante de 14.396 km<sup>2</sup>, distribuídos em 34 municípios integrantes da Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos – UGRHI do Paraíba do Sul,<sup>5</sup> sendo 33 deles com territórios integralmente na área da bacia e um, Paraibuna, compartilhando sua área municipal rural com a Bacia do Alto Tietê. Além desses, os municípios de Arujá e Guarulhos também possuem parte do território na área da Bacia, que, para fins de divisão regional, não são considerados. (Mapas 3 e 4).

---

<sup>5</sup> Municípios da Bacia do Paraíba do Sul: Aparecida, Arapeí, Areias, Bananal, Caçapava, Cachoeira Paulista, Canas, Cruzeiro, Cunha, Guararema, Guaratinguetá, Igaratá, Jacareí, Jambeiro, Lagoinha, Lavrinhas, Lorena, Monteiro Lobato, Natividade da Serra, Paraibuna, Pindamonhangaba, Piquete, Potim, Queluz, Redenção da Serra, Roseira, Santa Branca, Santa Isabel, São José do Barreiro, São José dos Campos, São Luiz do Paraitinga, Silveiras, Taubaté, Tremembé.

---



---

6 Municípios da Bacia da Serra da Mantiqueira: Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí e Campos do Jordão.

---

da Serra da Mantiqueira,<sup>6</sup> com área de 642 km<sup>2</sup>. Por extrapolar o território paulista, englobando outras regiões de grande importância socioeconômica, essa bacia se configura como importante área de interesse nacional.

## **2. Planejamento no Vale do Paraíba de 1950 a 2004: o sistema rodoviário**

O modelo nacional de desenvolvimento adotado a partir de 1950 baseava-se na dotação de infra-estruturas para propiciar o processo de industrialização no país como forma de atingir o crescimento econômico. Dentre as infra-estruturas que foram implementadas no Estado de São Paulo, em especial na Região do Vale do Paraíba, destaca-se o setor rodoviário, devido à opção pelo transporte rodoviário enquanto infra-estrutura viária principal para o fomento e o escoamento da produção econômica.

O planejamento dessa infra-estrutura seguiu as determinações dos projetos nacionais de desenvolvimento, em razão de o financiamento do setor viário no Brasil basear-se em fontes gerenciadas pela esfera federal.<sup>7</sup> Os Estados da Federação e os Municípios não possuíam nenhuma fonte significativa de recursos oriundos do próprio setor e dependiam exclusivamente das transferências de recursos federais, distribuídos preferencialmente para o setor rodoviário.

O Estado de São Paulo desempenhava papel de financiador do seu processo de planejamento rodoviário, utilizando os recursos orçamentários próprios que superavam os trepassados pela esfera federal ao Departamento de Estradas de Rodagem (DER), principal responsável pela implantação e pavimentação de rodovias no Estado.

Nos anos 90, a situação das estradas federais e estaduais se torna caótica com o grande aumento da frota nacional de veículos e a estagnação das obras de duplicação e melhorias das estradas, em razão dos altos custos de manutenção e conservação das rodovias. Por essa razão, o Governo federal dá início ao processo de concessão de rodovias federais a empresas privadas, em geral os principais eixos viários, com alto volume de tráfego. A primeira foi a Rodovia Presidente Dutra, em 1995, sob gerenciamento da Concessionária Nova Dutra S.A., desde 1996. Na esfera estadual, o início das concessões de estradas ocorre a partir de

---

7 Imposto Único sobre Lubrificantes e Combustíveis Líquidos e Gasosos – IULCLG, e Taxa Rodoviária Única – TRU, fontes que propiciaram a grande expansão das rodovias, seja no plano federal, seja no estadual, e que foram possíveis com a instituição do Fundo Rodoviário (Decreto-lei n° 8463, de 27/12/1945 – Lei Joppert), que concedeu autonomia administrativa e financeira ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, e com a tributação de lubrificantes e combustíveis líquidos (Lei n° 302, de 13/07/1948).

---



No Vale do Paraíba, as indústrias se localizaram no eixo da Via Dutra, a maior parte em São José dos Campos, concentrando cerca de metade do valor de transformação industrial da região. Essa cidade passa a ser a mais importante do Vale e uma das mais proeminentes do Estado, gerando ainda nos anos 70 um intenso saldo migratório para a região, acentuado pelo processo de descentralização industrial da Grande São Paulo para o interior do estado, portanto, ao longo do eixo da Via Dutra.

## **2.2. A limitada participação do planejamento rodoviário na gestão integrada do território**

Pode-se dizer que o Planejamento Rodoviário na região do Vale do Paraíba, ao seguir um projeto nacional de desenvolvimento, atingiu seus objetivos socioeconômicos de crescimento. No entanto, reforçou e aumentou as disparidades regionais bem como os problemas sociais, especialmente com o intenso processo de urbanização nos anos 70.

A tendência na Região hoje é de maior urbanização nos municípios, caminhando para a quase totalidade nos municípios da Dutra, e para os pequenos, até a capacidade de suporte socioeconômico, muitas vezes, excedendo-a. No entanto, a urbanização está se espraiando, seja em decorrência do inchaço das cidades maiores, levando ao crescimento das cidades vizinhas, seja quanto ao êxodo rural, que cria uma migração interna nos municípios predominantemente rurais para suas sedes municipais, ativando seu setor de comércio e serviços, mas que, devido à sua pouca capacidade, esses setores atingem rapidamente seu limite. Com isso, o desemprego e o emprego informal tornam-se uma realidade nos pequenos municípios de base econômica primária. Mesmo diante de algumas inversões de tendências de diminuição do ritmo de crescimento populacional, as densidades continuam aumentando nas cidades do eixo da Dutra, principalmente em São José dos Campos, que conserva seu poder de dominância regional.

Essa grande concentração populacional tem ocasionado problemas. Entre eles existem dois inter-relacionados: a poluição do Rio Paraíba do Sul, que piora a qualidade das águas que abastecem a Região, e a especulação imobiliária. A poluição se faz pelas indústrias e pelos habitantes; enquanto os níveis de poluição industrial estão sendo controlados pelas legislações específicas, os dejetos domésticos são jogados diretamente no rio, sem tratamento, como consequência de uma ocupação inadequada de suas margens por habitações irregulares, reflexo do aumento do preço da











Ao mesmo tempo se observa, em termos práticos, que a ação do Comitê Estadual parece estar mais voltada para o equacionamento de aspectos prioritários no âmbito das questões pontuais de recursos hídricos, como forma de aproveitar melhor os recursos financeiros advindos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO).

Como evidenciamos na introdução deste trabalho, com esse gerenciamento hídrico, abriram-se caminhos para uma gestão mais integrada do território do Vale do Paraíba paulista. Entretanto ainda permanecem obstáculos à concretização dessa gestão, especialmente com a manutenção dos dois comitês, o federal e o estadual, com jurisdições e ações muito distintas.

Como sugestão final, a ser confirmada em futura pesquisa, parece-nos oportuno propor a criação de um organismo que integre as ações desses comitês, articulando-as com outras políticas setoriais atuantes na bacia. Contra esse órgão se avolumam, entretanto, questões de organização político-administrativa do país que esbarram na mudança de normas constitucionais, o que nos parece de difícil realização na atualidade.

Talvez com a alteração de normas sobre a jurisdição dos rios (Constituição Federal e Código das Águas), com a possibilidade de que, em águas federais, o Plano de toda a bacia interestadual ficasse a cargo do Governo federal, os Estados pudessem gerenciar, em seu território, não só os afluentes, mas também o rio principal, conseguindo maior eficiência na gestão hídrica. No entanto, este também é assunto muito controverso, mais apropriado para próximos estudos e pesquisas.

## Referências

- ALVIM, Angélica Tanus Benatti. *A contribuição do comitê do Alto Tietê à gestão da bacia metropolitana 1994-2001*. São Paulo: FAU-USP, 2003. Tese de Doutorado.
- BRAGA, José Carlos S.; AGUNE, Antonio Celso. *Os transportes na política econômica: Brasil 1956-1979*. São Paulo: CLACSO/FUNDAP, 1979.
- BRASIL – Conselho Nacional dos Transportes (CNT). *Planos de viação – Evolução histórica 1808-1973*. Rio de Janeiro, 1974.
- BRASIL – Secretaria de Recursos Hídricos/Agência Nacional de Águas (ANA). *Plano nacional de recursos hídricos: documento base de referência-minuta*. Revisão 01. Brasília, DF: abril de 2003.



