

Política pública urbana no contexto de surgimento da cidade industrial-operária no interior paulista: um estudo sobre a cidade de Franca

FRANSÉRGIO FOLLIS*

1. O Poder Público municipal na cidade do café

Fundada com a criação da freguesia em 1805 e emancipada com a elevação à condição de vila em 1824, a cidade de Franca-SP conheceu o seu primeiro grande surto de desenvolvimento e crescimento populacional no período compreendido entre a última década do século XIX e as primeiras décadas do XX, resultado da expansão da cultura cafeeira na região e da chegada da ferrovia.

Nesse período, agraciada pela riqueza advinda da cultura cafeeira e influenciada pelos ideais de progresso e modernidade em voga nos principais centros urbanos brasileiros, a cidade passou por sua primeira grande transformação urbanística, expressa sobretudo na racionalização, higienização e embelezamento do seu espaço urbano. Não por acaso, essa modernização urbanística levada a efeito pelo poder público municipal se constituiu no principal signo do progresso econômico e da instalação da modernidade no município.

Nesse contexto, pelo menos até a década de 1940, a contento da classe dominante local, os administradores municipais direcionaram os investimentos públicos sobretudo para o embelezamento e para a implantação de equipamentos e serviços públicos urbanos no Centro da cidade, local escolhido pela elite francana para representar uma cidade moderna e civilizada. Com isso, bairros já bastante povoados permaneceram praticamente desprovidos de melhoramentos básicos como água encanada, rede de esgoto, coleta de lixo, iluminação pública, energia elétrica e calçamento.¹

O direcionamento dos melhoramentos urbanos para o Centro contribuiu para a sua transformação na região mais valorizada e, ao mesmo tempo, mais tributada e

* Professor do Centro Universitário Central Paulista – UNICEP/São Carlos-SP. Mestre em História pela UNESP/Franca-SP e Doutor em Sociologia pela UNESP/Araraquara-SP.

¹ A respeito do processo de modernização urbana levado a efeito na cidade de Franca-SP no período de 1890 a 1940 ver Follis (2004).

fiscalizada da urbe. Em razão disso, essa área se tornou cada vez mais proibitiva às camadas populares. Nos locais aonde os equipamentos urbanos foram sendo implantados, os custos de instalação e manutenção acabaram dificultando a sua aquisição pela população mais pobre. Empurrados para os bairros periféricos, os pobres ficaram impossibilitados de usufruir desses melhoramentos em seus domicílios. (FOLLIS, 2004)

Na área da política habitacional, os incentivos municipais se direcionaram para as pessoas que tinham condições de investir capital em grupos de casas populares para locação ou em palacetes de estilo moderno que teriam a função de contribuir para o embelezamento da cidade. Assim, a solução para o problema da falta de moradias na cidade deveria se dar por meio do incentivo à produção de casas de aluguel pela iniciativa privada, não havendo, portanto, nenhuma iniciativa por parte do Estado na produção de moradias e nenhum incentivo público para a aquisição ou construção da casa própria.

No que se refere a uma possível mobilização popular para reivindicar moradias ou equipamentos e serviços públicos coletivos nos bairros de Franca, constatamos que até meados da década de 1940 ainda não emergira, no seio da população excluída, uma consciência capaz de motivar a formulação e a luta por esses benefícios sociais. Além disso, a precariedade e o custo dos equipamentos e serviços públicos desmotivavam a busca pelos mesmos. (FOLLIS, 2007)

A implementação dessa política urbana discriminatória e segregacionista por parte do Poder Público local foi favorecida pela restrição ao exercício dos direitos civil e políticos durante a Primeira República e o Primeiro Governo Vargas. A Primeira República fora marcada pelas fraudes eleitorais, pela baixíssima participação popular nas eleições e pelas práticas clientelistas e coronelísticas que garantiram a continuidade do domínio político por parte das camadas abastadas e a utilização patrimonialista dos recursos públicos no atendimento dos interesses pessoais e de grupo. Estavam proibidos de votar os analfabetos, as mulheres, os mendigos, os soldados e os membros das ordens religiosas, ou seja, a grande maioria da população. Além disso, faltava à pequena parcela da população que tinha direito ao voto as condições necessárias para o exercício independente dos direitos políticos, ou seja, a garantia da cidadania civil. Segundo bem observou Carvalho (2001: 56-57), o coronelismo “impedia a participação política

porque antes negava os direitos civis. [...] O direito de ir e vir, o direito de propriedade, a inviolabilidade do lar, a proteção da honra e da integridade física, o direito de manifestação, ficavam todos dependentes do poder do coronel. Seus amigos e aliados eram protegidos, seus inimigos eram perseguidos ou ficavam simplesmente sujeitos aos rigores da lei.”² Durante o Primeiro Governo Vargas (1930-1945), não obstante os avanços na cidadania social produzidos pela introdução da legislação trabalhista, tanto os direitos civis quanto os direitos políticos foram, na maior parte do período, em grande medida restringidos. Assim que assumiu o governo provisório em 1930, Getúlio Vargas dissolveu o Congresso Nacional e os legislativos estaduais e municipais. Os estados e municípios passaram a ser governados por interventores nomeados pelo presidente. Pressionado pela oposição, em 1932 Vargas implantou o voto secreto, criou a Justiça Eleitoral, diminuiu o limite de idade dos eleitores de 21 para 18 anos e estendeu o direito de voto às mulheres. Depois de um breve período democrático, em que ocorreram as eleições para a Assembléia Nacional Constituinte (1933) e, posteriormente, as eleições para os executivos e legislativos municipais, as cidadanias civil e política sofreram grandes reveses. Vargas comandou o golpe de Estado de 1937 e instaurou a ditadura do Estado Novo. Na esfera municipal as eleições para prefeito e vereadores somente aconteceriam novamente em 1947, cerca de dois anos após o fim do Estado Novo.

Como resultado desse contexto político-social, até fins da década de 1940 os ocupantes do Poder Público Municipal puderam governar praticamente sem se preocupar com a democratização do acesso aos melhoramentos urbanos, pois sua permanência ou eventual retorno ao poder não dependia do apoio popular. Na ausência de uma pressão contundente por parte das camadas populares, eles direcionaram sua ação para o atendimento dos interesses da classe dominante local.

2. A emergência da cidade industrial

Essa situação, entretanto, começou a se modificar a partir de meados dos anos 40, momento em que Franca inicia efetivamente a sua transição de localidade essencialmente agrária para cidade industrial-operária, processo de transformação que modificaria profundamente a sua vida econômica, política e social. Comentando esse

² A presença do coronelismo em Franca foi abordada por MELO (1995) e OLIVEIRA (1999).

processo, Barbosa (1998: 34) assinalou que foi justamente “a partir dos anos 40 que a cidade começou a incorporar ao seu cotidiano e à sua paisagem traços distintivos de uma transformação que marcou a transição de economia essencialmente rural para a condição de localidade predominantemente industrial e operária.”

A transformação econômica do município, de economia agrária alicerçada especialmente na produção de café, mas com participação significativa também da pecuária, para uma economia essencialmente industrial, se consumou na primeira metade da década de 1950, momento em que a atividade industrial se firmou como sustentáculo da economia do município, superando o valor da produção agrária. O crescimento da atividade industrial se acelerou ainda mais no decorrer das três décadas seguintes, o que propiciou também o desenvolvimento dos setores de comércio e serviços e o rápido crescimento da população urbana.

O desenvolvimento industrial vivenciado pela cidade teve na indústria calçadista a sua principal força propulsora. Para se ter uma idéia, se nos anos 30 foram dez as fábricas de calçados abertas, na década de 1940 esse número saltou para 71, sete vezes mais que na década anterior. Além disso, a partir de 1945 ocorreu o fortalecimento de algumas fábricas de calçados fundadas na década de 1930 e o surgimento de empresas de maior porte. Nos anos 50 surgiram mais 59 empresas e, nos anos 60, aproveitando-se dos incentivos do governo militar, o setor presenciou uma grande expansão, com a criação de 399 novas indústrias. No ano de 1960, o volume financeiro produzido pela indústria calçadista da cidade atingiu a expressiva cifra de Cr\$750.000.000,00, enquanto que o café, principal atividade agrícola do município, produziu apenas Cr\$237.898.600 (SOUZA, 2000: 58). Em 1965, a produção do setor coureiro-calçadista, somada à da incipiente indústria de artefatos de borracha para calçados (saltos e solados) – que já respondia, em 1949, por 49,8 % do total produzido na indústria local, passou, para 82,2% da produção industrial do município (BARBOSA, 1998: 33).

Além das empresas calçadistas, importantes indústrias de outros ramos se estabeleceram em Franca já na segunda metade dos anos 40. Dentre essas merecem destaque pelo menos quatro empresas: a Cotai (Companhia Têxtil Agro-Industrial), que logo após a sua fundação em 1946 já empregava 180 funcionários, um número considerado expressivo para a época, as indústrias de meias Itamarati e Transbrasil, fundadas respectivamente em 1945 e 1947, responsáveis conjuntamente por uma

produção de mais de um milhão de pares por ano, e a Borracha Amazonas, criada em 1947 para fornecer artefatos para a indústria de calçados local.

Na década de 1970, a indústria calçadista francana inicia uma fase de grande expansão, marcada pelo crescimento da produção para o mercado interno e pelo início das exportações. Para se ter uma idéia, em menos de uma década e meia a produção local de calçados quadruplicou, passando de 7,2 milhões de pares em 1967 para cerca de 30 milhões em 1980 (BARBOSA, 2004). Na década de 1980, impulsionado pelo grande aumento das exportações para os Estados Unidos, o setor vivenciou o melhor momento de sua história.

Acompanhando o desenvolvimento da atividade industrial e dos setores de comércio e serviços, ocorrido entre as décadas de 1940 e 1990, a população urbana de Franca teve um elevado crescimento, conseqüência sobretudo da vinda para a cidade de um grande número de migrantes em busca de trabalho.

Entre 1940 e 1960, a população urbana de Franca cresceu a uma taxa de 4,21% ao ano, saltando de 20.568 habitantes em 1940, para 26.629 em 1950 e 47.244 em 1960. Nesse período, a população rural do município permaneceu praticamente estacionária, atingindo uma média de crescimento de apenas 0,36% ao ano. Passou de 9.070 habitantes em 1940, para 9.547 em 1950 e 9.743 em 1960. Em 1960 a população urbana atingiu 82,9%, contra 17,1% da população rural (GPI,1969)³. Em 1970, de um total de 95.018 habitantes, 88.130, ou seja, 92,75%, já viviam na zona urbana do município, uma taxa de urbanização bastante superior à média do interior do estado de São Paulo (70,93%) e à média do país (55,92%), índice que garantia a Franca o 23º lugar entre as cidades paulistas com maior taxa de urbanização (SOUZA, 2000: 61).

O desenvolvimento econômico proporcionado pela expansão da indústria calçadista nas décadas de 1970 e 1980 provocou um grande crescimento da população urbana. Em 1980 os habitantes da cidade já somam 143.125, um crescimento de 62,40% em relação a 1970. Entre 1980 e 1990, a população urbana cresceu mais 51,75%, chegando a 217.189 em 1990. Nesse ano a taxa de urbanização atingiu 97,66%. (INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS E SOCIAIS, 2000: 43)

³ Nessa análise, o GPI - Grupo de Planejamento Integrado (1969a) levou em consideração apenas os habitantes da área que constituía o município de Franca em 1969. Não foram considerados, portanto, os habitantes dos distritos.

Na década de 1990, apesar da crise no setor calçadista e a conseqüente diminuição da oferta de empregos, o fluxo migratório para a cidade de Franca não diminuiu. Com isso, a população urbana continuou a crescer a níveis elevados. De 1990 a 2000 o crescimento foi de 33,79%, atingindo 254.020 habitantes em 1995 e 290.580 em 2000, ano em que a taxa de urbanização atinge 98,08%. (SILVA, 2005; INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS E SOCIAIS, 2000: 43)

Dessa forma, se até meados dos anos 40 a representação de uma Franca moderna se expressava sobretudo na modernização urbanística da sua área central, a partir desse momento o ideal de modernidade passou a se vincular cada vez mais à modernização capitalista representada pelo desenvolvimento industrial em curso na cidade. Nos anos 60, ao lado do desenvolvimento industrial, as transformações ocorridas no centro da cidade – aumento do tráfego dos veículos motorizados, aparecimento de casas comerciais sofisticadas e construção de edifícios –, passaram a compor o ideal de cidade moderna em Franca.

3. Um novo ator entra em cena

O desenvolvimento da atividade industrial, a volta das eleições livres após o fim do Estado Novo e o rápido crescimento da classe operária provocaram também significativas transformações no universo político e social francano. De arena exclusiva da elite cafeeira, a partir de 1945 o terreno político francano abriu espaço para os setores médios da sociedade, para o empresariado industrial e, “ainda que em menor grau e sob mecanismos de tutela, para a classe trabalhadora, não obstante a indiscutível permanência de remanescentes das antigas oligarquias, contudo, despojados da expressividade política de outrora.” (BARBOSA, 1998: 129)

Assim, foi a partir de meados dos anos 40 que o operariado emergiu em Franca como um agente de significativa força coletiva, saindo de uma posição de marginalidade para ocupar um espaço central no cenário político e social local. As manifestações populares e as greves ocorridas em Franca entre os anos de 1945 e 1960 expressam bem a emergência desse novo ator social. Em julho de 1945, ainda sob a ditadura varguista, os operários das indústrias de calçados de Franca entraram em greve por aumento salarial e somente retornaram ao trabalho após o acordo efetuado entre o sindicato dos trabalhadores e a Associação Comercial e Industrial de Franca (O FRANCANO, 07.07.1945: 1). Os ofícios de alfaiatarias da cidade realizaram duas

greves por razões salariais, sendo uma em 1946 e outra em 1953. Em setembro de 1951 os motoristas e mecânicos da empresa de transporte urbano “São José” também paralisaram os serviços com o propósito de conseguir aumento salarial. No dia 13 de janeiro de 1955, os tecelões da indústria Cotai, em protesto contra o atraso no pagamento dos salários, entraram na empresa, marcaram o cartão de ponto, mas não deram início aos trabalhos. Os tecelões somente voltaram às atividades no dia seguinte, após a efetuação do pagamento pela empresa.⁴ Nesse mesmo ano, o Sindicato dos Trabalhadores da Indústria de Calçados de Franca realizou uma assembléia com cerca de 400 operários para discutir a realização de uma greve. Ao comentar a mobilização dos operários, o jornal *Diário da Tarde* (27.09.1955: 1) relatou que “apesar da maioria optar pela paralização, ficou resolvido que se convocasse nova Assembléia Extraordinária, a 1º de Outubro próximo, a fim de decidirem sobre o assunto.”

Por ocasião da morte do presidente Getúlio Vargas, em 24 de agosto de 1954, cerca de dois mil operários das indústrias locais abandonou o trabalho e saiu às ruas procurando mobilizar outros trabalhadores e fechar os estabelecimentos comerciais, dando início a tumultos que provocaram repressão policial. Seguiram-se aos protestos de 24 de agosto diversas outras manifestações de louvor à figura de Vargas, dentre as quais destacamos duas de maior repercussão. Primeiramente, a subscrição de 1.027 assinaturas, logo no dia seguinte à morte do presidente, em abaixo-assinado pleiteando a mudança da denominação da Avenida Rio Branco para Avenida Getúlio Vargas. Ainda no mesmo dia, em regime de urgência, foi apresentado e aprovado na Câmara um projeto de lei contemplando a referida mudança (BARBOSA, 1998). Em ato quase contínuo, iniciou-se um movimento pró-monumento ao presidente Vargas encabeçado por lideranças trabalhistas locais. Em seu “Manifesto ao Povo”, a comissão encarregada de angariar fundos para a obra enfatizou o papel central reservado aos operários na tarefa de homenagear o seu “grande líder” (BARBOSA, 1998).

Em janeiro de 1957, cerca de duas mil pessoas, apoiadas pelos sindicatos operários locais, se reuniram em frente a Usina de Laticínios Jussara para protestarem contra a proibição da comercialização do leite cru e o aumento do preço do leite pasteurizado vendido pela empresa Jussara. O protesto, que contou com o

⁴ A respeito dessas greves ver os jornais *O Francano* (22.09.1946, p.1; 29.09.1946, p.1) e *Diário da Tarde* (18.09.1951, p.1; 20.06.1953, p.1; 15.01.1955, p.1; 18.01.1955, p.1).

apedrejamento e a invasão do estabelecimento, provocou a reação da polícia local e vários manifestantes foram atingidos por tiros deflagrados pelos policiais. Em razão do incidente foi enviado reforço policial a Franca. (DIÁRIO DA TARDE, 8.01.1957: 1)

Como consequência do retorno das eleições livres e da emergência do operário como uma nova força social em Franca, a partir de meados da década de 1940 os políticos francanos passaram a reproduzir na esfera local a transformação na relação política que já vinha ocorrendo na esfera federal desde os anos 30.

A respeito dessa transformação, lembramos que o regime inaugurado por Vargas, na busca de apoio político que lhe conferisse legitimidade, patrocinou uma política pública voltada para o operariado, estabelecendo novas relações entre Estado e classe trabalhadora. Com base na formulação de uma legislação social e trabalhista, fundamentada na “ideologia da outorga” e na valorização do trabalhador como socialmente necessário, elevando-o à condição de cidadão, o Estado teceu sua auto-imagem, induzindo os trabalhadores a identificarem-no como o guardião de seus interesses materiais e simbólicos (FERREIRA, 1997). A base de sustentação do governo varguista se estendeu para além da classe operária, atingindo uma categoria maior – as massas populares urbanas –, fazendo com que o Estado desenvolvesse também uma política específica para esse setor. Esta política se materializou sobretudo no ataque à questão habitacional em três níveis distintos: inauguração da produção direta e do financiamento de unidades habitacionais por órgãos estatais como os Institutos de Aposentadorias e Previdência (1938) e a Fundação da Casa Popular (1942); congelamento e controle dos aluguéis por meio da Lei do Inquilinato de 1942, que deu início à regulamentação das condições de locação que protegia o inquilino contra os aumentos abusivos dos aluguéis e contra os despejos injustificados; regulamentação dos loteamentos populares por meio do Decreto-Lei 58 de 1938, garantindo a aquisição de terrenos à prestação. (BONDUKI, 1988). A escolha da questão habitacional tinha a sua razão de ser. Conforme ressalta Bonduki (1988: 103): “A habitação sempre representou um grande ônus e um problema dos mais graves a ser resolvido pela classe trabalhadora urbana.”

Essa bem-sucedida política rendeu grande prestígio a Getúlio Vargas, pois, para as classes populares urbanas, foi ele, e não qualquer instituição política, o responsável direto pelos benefícios sociais (FERREIRA, 1997). Após o fim do Estado Novo, os

partidos trabalhistas, com destaque para o PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), criado pelo próprio Governo Vargas, assumiram o posto de representantes legítimos dos trabalhadores e protetor de seus direitos. Como herança histórica do período do Primeiro Governo Vargas, o brasileiro nunca mais deixou de reconhecer no Estado, visualizado pela população sobretudo na figura do Executivo, o principal responsável pelo atendimento dos mais diversos aspectos das suas condições de vida.

Analisando as transformações ocorridas no universo político-social brasileiro a partir dos anos 30-40, Weffort (1980: 67) constatou que a partir de 1945 “as formas de aquisição ou preservação do poder estarão cada vez mais impregnadas da presença popular”. Dessa forma, segundo esse autor, “a simples circunstância de que político algum pode esquivar-se totalmente às expectativas populares desvia de maneira radical daquele regime do Estado oligárquico anterior aos anos 30” (WEFFORT, 1980: 17).

Em sua análise sobre Franca, Barbosa (1998: 37) observou que entre 1945 e 1964 o discurso político passou “a se dirigir de maneira mais incisiva à classe operária como forma de contemplar os interesses do conjunto da população.” Isso porque o peso social e político adquirido pelo operariado francano acabou forçando a política a se dirigir a ele. Nesse sentido, a referência “à realização de melhoramentos nos ‘bairros operários’, bem como a construção de moradias populares para os trabalhadores fabris é ponto de convergência nos programas de quase todos os partidos políticos do período.” (BARBOSA, 1998: 37-38)

As notas jornalísticas que reproduzimos a seguir ilustram bem a transformação ocorrida no cenário político francano a partir de 1945. A primeira comenta as eleições municipais de 1951. A segunda refere-se aos pressupostos básicos do programa de governo do empresário João Palermo Júnior, candidato a prefeito pelo PRP (Partido de Representação Popular) nas eleições municipais de 1955.

[...] Preciso falar ao povo de Franca [...]. Preciso dizer-lhes que não votem em candidatos apoiados por facções granfinas porque elas formam partidos aristocráticos [...]. Servem aos capitães da indústria e deixam de lado os humildes sapateiros e cortumeiros [sic] [...] Por que estão afastados do povo, [...] porque nunca sofreram ao lado do povo e nunca choraram as mesmas lágrimas feitas de suor e sangue dos desiludidos operários. (DIÁRIO DA TARDE, 11.1.1951: 4)

A campanha será feita em torno de 2 pontos principais: 1º.) - Se eleitos formaremos, em torno do prefeito, um corpo de assessores técnicos não-remunerados [...]. 2º.) - Girará em torno de um plano de rápido atendimento das necessidades da classe dos sapateiros e coureiros de Franca, plano que será executado em apenas 90 dias. (DIÁRIO DA TARDE, 2.9.1955: 1)

Apresentando-se como legítimos representantes da classe trabalhadora, os políticos trabalhistas locais foram responsáveis pela adoção de um discurso voltado para o atendimento dos interesses dos setores populares. O peso político adquirido pelo operariado francano a partir dos anos 40 pode ser medido pelo êxito alcançado pelos partidos trabalhistas locais (PTB - Partido Trabalhista Brasileiro; e PTN - Partido Trabalhista Nacional) durante o chamado período democrático (1945-1964). Conforme assinalou Barbosa (1998: 70-71, 80), “os partidos trabalhistas controlaram a política francana em um período dominado, em nível estadual, pela força organizativa do PSP, de 1947 a 1954, e pelo pragmatismo ‘eleitoreiro’ da UDN, de 1959 a 1962.” De 1947, ano da primeira eleição pós Estado Novo, a 1963, o PTN e o PTB conseguiram eleger quatro prefeitos, monopolizando assim o executivo local. A Câmara Municipal também foi palco da supremacia dos partidos trabalhistas, que tiveram o maior número de vereadores de 1948 a 1967 (BARBOSA, 1998).

4. Uma nova política pública urbana

A emergência da cidade industrial-operária em Franca a partir de meados dos anos 40 trouxe como consequência o estabelecimento de uma política pública urbana norteadas também por novas preocupações. A partir desse momento, o Poder Público municipal se vê obrigado a responder também aos anseios desenvolvimentistas do setor industrial e às reivindicações das classes populares, representadas sobretudo pelo operariado.

Com o objetivo de estimular o desenvolvimento industrial local, a partir de 1949 o Poder Público Municipal passou a promulgar leis de incentivo fiscal ao setor, como a isenção de imposto predial por cinco anos às novas indústrias sem similares na cidade⁵ e a isenção de emolumentos (taxas de aprovação, registro e alinhamento) para prédios destinados à indústria⁶. Conforme constatou Barbosa (1998: 2005), “a proposição de tais leis contou com a iniciativa de atores políticos de diversos partidos que, por sua vez, representavam diferentes matizes e setores da sociedade francana”.

Com o objetivo de oferecer melhores condições para o desenvolvimento industrial de Franca e disciplinar o uso do espaço urbano com a resolução dos conflitos decorrentes da instalação de indústrias em áreas residenciais e comerciais, em 1984 foi

⁵ A esse respeito ver Lei 76 (26.9.1949), Lei 297 (15.4.1953), Lei 577 (19.9.1956), Lei 894 (23.5.1960).

⁶ Ver, por exemplo, a Lei 1217 (27.04.1964).

inaugurado o Distrito Industrial de Franca (DINFRA). Previsto pelo Plano Diretor Físico aprovado em 1972, sua construção decorreu de um acúmulo de investimentos públicos iniciados logo após a aprovação do plano. Já em 1972 o Executivo local foi autorizado a desapropriar um terreno de mais de 120 hectares para a instalação do distrito em uma área plana próxima à cidade.

Com a sua inauguração em 1984, o Poder Público Municipal passou a incentivar a instalação de empresas no local. Nesse ano foi promulgada a Lei 2931, concedendo isenção de imposto predial e territorial urbano pelo prazo de doze anos às empresas que se instalassem no mesmo. Para estimular a transferência dos curtumes, estabelecimentos que incomodavam os moradores com a poluição do ar e das águas dos córregos da cidade, a instalação de restaurantes populares para servir os operários e a diversificação da atividade industrial local, foi também estabelecida uma redução de até 40% do preço dos lotes às empresas de “curtimento de couro, atualmente instaladas no perímetro urbano; refeições populares; qualquer espécie que não tenha similar no Município de Franca e cuja localização no mesmo se apresente conveniente para o desenvolvimento econômico e social deste” (RINALDI, 1987: 81-84). Em 1985, com a promulgação da Lei Municipal 3008, a Municipalidade passou a conceder também a isenção de emolumentos para as novas indústrias do Distrito Industrial.

Apesar de concentrar as suas atenções na promoção do desenvolvimento industrial local, a Municipalidade não se descuidará do embelezamento da região central da cidade. A administração do prefeito Onofre Sebastião Gosuen (1956-1959), por exemplo, “teve como fator marcante o ‘embelezamento’ e a reforma urbanística da cidade, sobretudo da área central, não obstante o programa mínimo previsto para a sua gestão enfatizasse a questão da ‘casa operária’, da água e luz para as vilas [...], entre outros problemas” (BARBOSA, 1998: 173). Em 1958 Gosuen investiu na total remodelação da Praça Matriz Nossa Senhora da Conceição, que recebeu então um novo projeto paisagístico elaborado pelo arquiteto J. E. Chauvière e um novo piso em *petit-pavê* imitando o tradicional calçadão da praia de Copacabana.

O desejo conferir à cidade o *status* de moderna ganhou novos elementos a partir da década de 1950. Nesse sentido, o projeto de lei número 9, aprovado em 1964, estabeleceu a concessão de imposto predial urbano por cinco anos a todo edifício de seis

a nove andares que viesse a ser construído na cidade. De autoria do vereador José Lancha Filho, o projeto original propunha isenção de imposto predial por dez anos.

É importante ressaltar, entretanto, que apesar da aprovação, esse projeto foi contestado por alguns vereadores, que alegaram a ineficácia prática do mesmo e o acusava de favorecer as camadas mais abastadas em prejuízo da receita municipal e, por extensão, do investimento em políticas públicas voltadas ao bem estar social de todos. Para os vereadores da Comissão de Finanças, por exemplo, o projeto não teria nenhum valor prático, já que “ninguém empregaria vultoso capital em obras de tal natureza animado pela simples isenção de impostos”, além disso, “a Prefeitura Municipal necessita de rendas para fazer face aos seus compromissos que crescem dia a dia”. Para um dos membros da Comissão de Justiça, o projeto era “danoso ao bem social visto que visa favorecer exatamente aos mais favorecidos”, ademais, “quem estiver em condições de construir edifícios [...] não deixará de fazê-lo por ter de pagar os devidos impostos”. (PROJETO DE LEI 9, 1964)

Como consequência da emergência da classe trabalhadora no cenário político-social francano, ao lado dos interesses em incentivar a indústria e dotar o centro de uma aparência moderna, os governantes locais passaram a conviver também com a necessidade política de atender algumas reivindicações das classes populares instaladas em bairros parcial ou totalmente desprovidos de equipamentos e serviços urbanos. As objeções ao projeto de lei n.9 que acabamos de comentar expressam essa preocupação.

A respeito do peso político adquirido pela classe trabalhadora a partir de meados dos anos 40, vale lembrar que a manutenção das eleições diretas para o Executivo e o Legislativo municipais, mesmo durante o período da Ditadura Militar, garantiu a necessidade dos políticos locais angariarem apoio eleitoral e político também nas classes baixas. Além disso, foi a partir desse momento que as camadas mais pobre da população francana inicia mobilizações e lutas por melhoramentos urbanos.⁷

Nesse cenário, as formas de aquisição e preservação do poder político se tornaram cada vez mais dependentes da incorporação das expectativas da classe operária, que na esfera da política local se expressariam sobretudo na demanda pela casa própria e no desejo de acesso a equipamentos e serviços públicos coletivos. Mesmo

⁷ A respeito dessas mobilizações e lutas por melhoramentos urbanos na cidade de Franca ver Follis (2007).

porque, o rápido crescimento da população urbana durante a segunda metade do século XX, aumentou em grande medida a demanda por moradias populares. A esse respeito, vale lembrar também que o acesso à casa própria assumiu um papel fundamental no discurso e nas realizações do Estado. Mesmo porque, no final dos anos 30, “se firma de forma quase consensual que a iniciativa privada não tem condições de equacionar o problema da moradia dos trabalhadores, requerendo-se a intervenção do Estado e que o acesso à casa própria deve ser estimulado de todas as formas possíveis.” (BONDUKI, 1998: 15). Símbolo da valorização do trabalhador e comprovação de que a política de amparo ao povo brasileiro estava dando resultados efetivos, a partir dos anos 40 a casa própria passou a assumir uma grande importância política e ideológica no Brasil.

A mudança na política habitacional do município expressa bem essa transformação. Se até final da década de 1940 os incentivos municipais beneficiavam apenas a população mais abastada, a partir de então, refletindo a mudança que já vinha ocorrendo na política habitacional federal desde o final da década de 1930, a produção da casa própria popular passou a povoar o discurso e as ações dos políticos francanos. Assim, o Poder Público Municipal passou a incentivar a autoconstrução da casa popular mediante a concessão gratuita de planta, acompanhamento técnico, isenção de impostos e taxas municipais e fornecimento de pedra bruta. Concomitantemente, os políticos locais passaram também a reivindicar junto aos governos estadual e federal a produção de moradias de promoção pública.

Em 19 de abril de 1948, pressionado a implementar medidas no sentido de minorar o problema da falta de moradias à classe trabalhadora e impelido a contemplar pelo menos parte dos compromissos assumidos com essa parcela da população durante a campanha eleitoral de 1947, o Poder Público Municipal promulgou a Lei 15, primeira lei municipal de incentivo à construção da casa própria direcionada às camadas pobres de Franca. De acordo com essa lei, a Prefeitura concederia planta popular, entre três modelos padrões, e isenção de imposto predial urbano, pelo prazo de cinco anos, ao requerente que vivesse de salário e que possuísse apenas um terreno como imóvel. No caso de casas orçadas “em no máximo R\$25.000,00”, a Prefeitura forneceria também a pedra bruta necessária ao alicerce do prédio, na proporção de uma carroça para cada cômodo. Em 1953, a Lei 279 dobrou o limite máximo do valor da construção exigido

para se ter direito à pedra bruta e aumentou para vinte os modelos de plantas disponibilizadas aos interessados.

Logo no mês seguinte à aprovação da Lei 15 de 1948, objetivando beneficiar também os construtores de casas para vender e para alugar, o Poder Público Municipal passou a promulgar leis de concessão gratuita de plantas e de isenção de imposto predial e de taxas de registro sem restrições a todas as novas construções. Nesse sentido, em 28 de maio de 1948 foi aprovada a Lei 17, estendendo a isenção do imposto predial urbano por cinco anos a toda construção residencial iniciada entre os anos de 1948 e 1950, isenção que fora renovada nos anos de 1952 (LEI 190) e 1953 (LEI 297). Em dezembro de 1963, com a aprovação do projeto de lei número 104, foram retiradas da lei de 1948 as exigências de não possuir outro imóvel e viver de salário para ter direito à planta da casa e acrescentado o direito da obra ter o acompanhamento técnico dos engenheiros da Prefeitura. De acordo com essa lei, a Prefeitura disponibilizaria vinte modelos de “casas residenciais de baixo custo, acabamento modesto e equipamento mínimo, com área individual de construção não superior a 70 (setenta) metros quadrados”.

Em 1964, com a promulgação da Lei 1237, o direito à isenção de imposto predial foi reduzido para três anos e passou a beneficiar apenas as pessoas que não tivessem casa própria e que destinassem o prédio exclusivamente para a sua residência. Além disso, a área total do prédio não deveria “ser superior a 60 (sessenta) metros quadrados e o seu valor não poderia “ultrapassar a 15 (quinze) salários mínimos, vigentes na região, na época do benefício”.

As tipologias arquitetônicas elaboradas na década de 1950 ficaram disponíveis para o atendimento da população até 1983, quando o governo de Sidnei Franco da Rocha elaborou cinco modelos de projeto–padrão para atender famílias cuja renda mensal fosse igual ou inferior a cinco salários mínimos (FERREIRA; SATURI, 2006).

A produção de moradias em conjuntos habitacionais de promoção pública em Franca foi iniciada em meados dos anos 50 e somente se tornou mais significativa a partir da década de 1970, como resultado da política habitacional do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH)⁸. De 1955, ano em que

⁸ O Banco Nacional de Habitação (BNH) e o Sistema Financeiro de Habitação (SFH) foram criados pelo governo do presidente Castelo Branco com o objetivo de “estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes da população de menor renda” (LEI 4.380, 21.8.1964). Em Franca, por intermédio da Companhia Estadual da Casa Própria (CECAP), do Instituto de Orientação às Cooperativas Habitacionais

foi inaugurado o primeiro conjunto habitacional da cidade, até 1996, foram construídas 6.898 unidades habitacionais de promoção pública em cidade⁹.

No que se refere à política pública municipal ligada aos equipamentos e serviços públicos urbanos, constatamos que a mobilização coletiva dos moradores teve grande importância na conquistas desses melhoramentos por parte dos moradores dos loteamentos periféricos da cidade e também dos conjuntos habitacionais de promoção pública. (FOLLIS, 2007)

Isso se deu porque a partir dos anos 40 verifica-se que os habitantes dos bairros carentes de melhoramentos foram tomando consciência de que eles também têm direito, enquanto moradores da cidade e pagadores de impostos, aos equipamentos e serviços públicos coletivos já disponibilizados aos moradores das áreas mais privilegiadas da cidade. De cidadãos que não exigiam melhoramentos por não considerá-los um direito, e que, em alguns casos, chegavam até mesmo a recusá-los em razão da sua deficiência e por não ter condições de arcar com os custos de sua instalação e manutenção, emergiram então cidadãos que passaram a reivindicar e lutar por melhoramentos como água encanada, rede de esgoto, energia elétrica, iluminação pública, pavimentação, coleta de lixo, transporte coletivo, escolas, centros de lazer, etc.

FONTES

- Jornal *Diário da Tarde*, 1941 a 1965 (Museu Histórico Municipal de Franca).
- Jornal *O Francano*, 1945-1964 (Museu Histórico Municipal de Franca).
- Leis Municipais de Franca, 1889 a 1997 (Museu Histórico Municipal de Franca e Acervo da Câmara Municipal de Franca).
- Projetos de Leis Municipais, 1889 a 1997 (Museu Histórico Municipal de Franca e Acervo da Câmara Municipal de Franca).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, Agnaldo de Sousa. **Política e modernização em Franca, 1945-1964**. Franca: FHDSS/UNESP, 1998.

(INOCOOP), da Cooperativa Habitacional do Estado de São Paulo (COHAB), da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo (CDHU) e da Caixa Econômica Federal, o BNH financiou diversos conjuntos habitacionais. (SILVA, 2005).

⁹ Análises sobre a provisão habitacional pública em Franca encontram-se em Silva (2005) e Fuentes (2006).

- BARBOSA, Agnaldo de Sousa. **Empresário fabril e desenvolvimento econômico:** empreendedores, ideologia e capital na indústria do calçado (Franca, 1920-1990). Tese (Doutorado em Sociologia). Araraquara: FCL/UNESP, 2004.
- BONDUKI, Nabil Georges. Crise na habitação e a luta pela moradia no pós-guerra. In: KOWARICK, Lúcio (Org.). **As lutas sociais e a cidade:** São Paulo, passado e presente. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. p.95-130.
- BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil.** São Paulo: Estação Liberdade/ FAPESP, 1998.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil:** o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- FERREIRA, Jorge Luiz. **Trabalhadores do Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1997.
- FERREIRA, Mauro; SATURI, Teresinha Linda. Programa Teto Seguro: uma experiência em assistência técnica à autoconstrução na cidade de Franca. In: FERREIRA, Mauro (org.). **Arquitetura e urbanismo modernos em Franca:** fragmentos de uma trajetória. Franca: Ribeirão Gráfica Editora, 2006. p.83-98. 1 CD-ROM.
- FOLLIS, Fransérgio. **Modernização urbana na Belle Époque paulista.** São Paulo: Editora UNESP, 2004.
- FOLLIS, Fransérgio. **Cidade e Cidadania:** Franca (1890-1996). Tese (Doutorado em Sociologia). Araraquara: FCL/UNESP, 2007.
- FUENTES, Maria Cecília Sodré. **Conjunto Residencial Parque Vicente Leporace:** marco de novas concepções urbanísticas na trajetória do BNH. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana). São Carlos, UFSCar, 2006.
- GRUPO DE PLANEJAMENTO INTEGRADO LTDA. - GPI. **Plano de Desenvolvimento Integrado de Franca - Diagnóstico.** Franca: SERFHAU: Prefeitura Municipal de Franca, 1969.
- INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS E SOCIAIS. **Cadernos de Estudos:** demografia de Franca, Franca: FACEF, v.1, n.1, 2000.
- MELO, Egle Roberto Menezes. **O coronelismo francano:** a consolidação da hegemonia (1880-1940). Dissertação (Mestrado em História). Franca: FHDSS/UNESP, 1995.
- OLIVEIRA, Wilmar Antônio de. **Política e saúde pública:** o município de Franca na Primeira República (1889-1930). Dissertação (Mestrado em História). Franca: FHDSS/UNESP, 1999.
- RINALDI, Dalva Marlene Chioca. **A indústria curtumeira em Franca.** (Relatório de Pesquisa). Franca: FHDSS/UNESP, 1987.
- SILVA, Rosana da. **A provisão habitacional em Franca-SP:** uma cidade sem favelas? Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) EESC/USP, 2005.
- SOUZA, Sauloéber Tarsio de. **A educação escolar em meio aos imperativos da modernização (Franca: 1961-1971).** Dissertação (Mestrado em História). Franca: FHDSS/UNESP, 2000.
- WEFFORT, Francisco C. **O populismo na política brasileira.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.