



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
Instituto de Geociências

RAFAELA FABIANA RIBEIRO DELCOL

A DISCREPÂNCIA ENTRE OS ÍNDICES SOBRE A REGIÃO METROPOLITANA DE
CAMPINAS E A REALIDADE HABITACIONAL DE CAMPINAS

CAMPINAS
2016

RAFAELA FABIANA RIBEIRO DELCOL

A DISCREPÂNCIA ENTRE OS ÍNDICES SOBRE A REGIÃO METROPOLITANA DE
CAMPINAS E A REALIDADE HABITACIONAL DE CAMPINAS

TESE APRESENTADA AO INSTITUTO DE
GEOCIÊNCIAS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE
CAMPINAS PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE
DOUTORA EM GEOGRAFIA NA ÁREA DE ANÁLISE
AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL

ORIENTADORA: PROFA. DRA. ARLETE MOYSÉS RODRIGUES

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL
DA TESE DEFENDIDA PELA ALUNA RAFAELA
FABIANA RIBEIRO DELCOL E ORIENTADA PELA
PROFA. DRA. ARLETE MOYSÉS RODRIGUES

CAMPINAS

2016

Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s): CAPES

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca do Instituto de Geociências
Cássia Raquel da Silva - CRB 8/5752

D377d Delcol, Rafaela Fabiana Ribeiro, 1984-
A discrepância entre os índices sobre a Região Metropolitana de Campinas e a realidade habitacional de Campinas / Rafaela Fabiana Ribeiro Delcol. – Campinas, SP : [s.n.], 2016.

Orientador: Arlete Moysés Rodrigues.
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Geociências.

1. Índice de Bem-Estar Urbano. 2. Regiões Metropolitanas. 3. Campinas, Região Metropolitana (SP). 4. Campinas (SP) - Urbanização. 5. Habitação popular. I. Rodrigues, Arlete Moysés, 1953-. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Geociências. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: The discrepancy between the indexes of the Metropolitan Region of Campinas and the housing reality of Campinas

Palavras-chave em inglês:

Wellness Urban Index
Metropolitan areas
Campinas, Metropolitan Region (SP)
Campinas (SP) - Urbanization
Public housing

Área de concentração: Análise Ambiental e Dinâmica Territorial

Titulação: Doutora em Geografia

Banca examinadora:

Arlete Moysés Rodrigues [Orientador]
Regina Célia Bega dos Santos
Vicente Eudes Lemos Alves
Eleusina Lavôr Holanda de Freitas
Doraci Alves Lopes

Data de defesa: 29-08-2016

Programa de Pós-Graduação: Geografia



UNICAMP

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS
PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
ÁREA DE ANÁLISE AMBIENTAL E DINÂMICA TERRITORIAL

AUTORA: Rafaela Fabiana Ribeiro Delcol

**A discrepância entre os índices sobre a Região Metropolitana de Campinas
e a realidade habitacional de Campinas.**

ORIENTADORA: Profa. Dra. Arlete Moysés Rodrigues

Aprovado em: 29 / 08 / 2016

EXAMINADORES:

Profa. Dra. Arlete Moysés Rodrigues – Presidente

Profa. Dra. Regina Célia Bega dos Santos

Prof. Dr. Vicente Eudes Lemos Alves

Profa. Dra. Eleusina Lavôr Holanda de Freitas

Profa. Dra. Doraci Alves Lopes

***A Ata de Defesa assinada pelos membros da Comissão Examinadora,
consta no processo de vida acadêmica do aluno.***

Campinas, 29 de agosto de 2016.

Dedico este trabalho à minha mãe, Emilia, pois em cada conquista que obtive, está gravado o signo de sua luta, perseverança e amor.

Dedico também ao meu pai, Degmar, e à minha irmã, Tricia, pela compreensão e incentivo de sempre.

AGRADECIMENTOS

O momento dos agradecimentos é sempre uma forma de retribuir as contribuições dadas por todos aqueles que, direta ou indiretamente, ajudaram a concretizar o presente trabalho. Porém, há sempre o grave risco da omissão involuntária de nomes. Assim, para não correr este risco, advirto que procurarei citar nomes somente quando for imprescindível.

À professora Arlete, pela paciência e pela orientação que dedicou a mim. Sua experiência e seu conhecimento serviram de ensinamentos que ultrapassaram os questionamentos da pesquisa e se estenderam para reflexões mais gerais da ciência e da minha formação como ser humano.

À professora Doraci e a Eleusina, pela participação no exame de qualificação, momento em que realizaram importantes contribuições para o desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço aos professores Vicente e Regina, e novamente à Doraci e Eleusina pela participação na banca de defesa de doutorado. Obrigada pelas contribuições para a conclusão deste trabalho.

Agradeço a todos meus familiares, em especial minha mãe, Emilia, por nunca me permitir desistir, meu pai, Degmar, por sempre me incentivar, minha irmã Tricia, por acreditar em mim, antes de mim mesma e meu querido companheiro Sadao, por todo amor, companheirismo e suporte tecnológico, rs.

Ao grupo de pesquisa “LACAM” (Laboratório da Casa da Arlete Moysés), Ana Luiza, André, Arthur, Eliane, Fernanda, Giovanni, John, Leda, Leianne, Marcia, Mariana, Rodrigo, Sandro e Vânia, por partilharem as angústias de momentos difíceis, mas principalmente, pela cooperação, motivação e aprendizado, buscando sempre o pensamento crítico.

Agradeço à secretaria da pós-graduação do Instituto de Geociências, Val, Gorete e Valdir, pela prontidão em nos ajudar nos momentos mais complicados.

Agradeço a todos os professores que passaram por minha vida: da pré-escola, do ensino fundamental e médio; da graduação; da pós graduação; bem como os colegas

das instituições de ensino por que passei. Foram eles os responsáveis pela minha formação e com os quais aprendi a aprender.

Igualmente, agradeço a todos meus amigos, desde os mais novos até os mais antigos. Aqueles que ainda convivem comigo e aqueles que já não fazem parte do meu dia a dia, por diversos motivos.

Agradeço à CAPES pelo apoio financeiro concedido.

Muito obrigada a todos e saibam que mesmo geograficamente distantes, estaremos de alguma forma, sempre juntos.

RESUMO

Desde o final do século XX o processo de metropolização tem se acelerado. Concomitantemente, mas não interligado, há no Brasil uma intensificação da institucionalização de regiões metropolitanas, com o objetivo de realizar funções públicas de interesse comum aos municípios integrantes das regiões metropolitanas. Em 1973/74 foram instituídas nove regiões metropolitanas. Após 1988, quando a atribuição de criar regiões metropolitanas passa para os estados, são instituídas mais sessenta e duas regiões, totalizando setenta e uma regiões metropolitanas em 2015. A criação de regiões metropolitanas parece criar um *status* para a metrópole, sede da região, e para a própria região. Ao mesmo tempo, órgãos públicos e institutos de pesquisas, têm elaborado documentos, relatórios e índices que englobam uma diversidade de temas e assuntos sobre a dinâmica desses espaços, buscando um maior entendimento da complexidade urbana que os permeia, uma vez que é nesses espaços metropolitanos onde se explicita mais claramente o aprofundamento das diversas problemáticas socioespaciais. Analisamos os parâmetros de alguns desses estudos, em especial o Índice de Bem-Estar Urbano - IBEU e Região de Influência de Cidades - REGIC. O IBEU tem por objetivo avaliar a dimensão urbana do bem-estar usufruído pelos cidadãos brasileiros, promovido pelo mercado e pelos serviços sociais prestados pelo Estado. Para esse fim, o IBEU foi elaborado de duas formas: o IBEU Global, para o conjunto das regiões metropolitanas e o IBEU Local, calculado para cada metrópole. Foi estruturado em cinco dimensões: mobilidade; condições ambientais; condições habitacionais; condições de serviços coletivos; e infraestrutura urbana, utilizando para as classificações dados secundários. O REGIC tem por objetivo atualizar o quadro de referência da rede urbana brasileira. Para alcançar essa hierarquização, foram utilizados diversos dados, tais como: ligações áreas, áreas de cobertura das emissoras de televisão, oferta de Ensino Superior, diversidade de atividades comerciais e de serviços, oferta de serviços bancários, e da presença de domínios de Internet. O IBEU apresenta uma classificação onde a Região Metropolitana de Campinas-SP se destaca por apresentar o melhor Índice de bem-estar urbano do país, favorecendo o que tem sido evidenciado ao longo de sua história sobre suas características locais, econômicas e logísticas, possibilitando um discurso que ressalta a riqueza da região. Porém, quando se compara a classificação do IBEU com dados específicos, notadamente em relação à habitação precária, averigua-se que o IBEU não tem rebatimento na realidade concreta, em especial na sede da região metropolitana de Campinas. Comparando os dados constantes no IBEU sobre a precariedade habitacional em Campinas, com pesquisas de campo e da Prefeitura Municipal de Campinas, observa-se que, em 2000, cerca de 160 mil pessoas moravam em 234 núcleos precários, correspondendo a 13,38% do total de habitações do município. Demonstra-se que as classificações não permitem conhecer a realidade concreta, porém, têm sido utilizadas para divulgar a riqueza, como forma de demonstrar a sua potencialidade para atrair investimentos de capital.

Palavras-chave: Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU); Regiões Metropolitanas; Região Metropolitana de Campinas; Campinas e Assentamentos Precários.

ABSTRACT

Since the end of XX century the metropolises process has accelerated. Concomitantly, but not interconnected, there is in Brazil an intensification of the institutionalization of metropolitan regions, with the objective to carry out public functions of common interest to the integrant cities of the metropolitan regions. In 1973/74 nine metropolitan regions were established. After 1988, when the attribution of creating metropolitan areas goes to the states, more sixty-two regions are established, totalizing seventy-one metropolitan regions in 2015. The creation of metropolitan regions seems to create a status for the metropolis, headquarters of the region, and for the region itself. At the same time, government agencies, research institutes, have been prepared documents, reports and rates that include a diversity of themes and subjects on the dynamics of these spaces, looking for a bigger understanding of urban complexity that permeates them, since it is in these metropolitan areas where it explains more clearly the deepening of the various socio- spatial problems. We have analyzed the parameters of some of these studies, in special the Welfare Urban Index - IBEU and Region Influence of Cities - REGIC. The IBEU aims to assess the urban dimension of the welfare enjoyed by the Brazilian citizens, promoted by the market, via mercantile consumption, and social services provided by the State. For this aim, the IBEU was prepared in two forms: the Global IBEU, for all the metropolitan regions and the Local IBEU, calculated for each metropolis. It was structured in five dimensions: mobility; environmental conditions; housing conditions; collective working conditions; and urban infrastructure, using for the classifications secondary data. The REGIC has since objective updates the reference framework of the Brazilian urban network. To achieve this ranking, various data have been used, such as: air connections, coverage areas of television stations, provision of Higher Education, diversity of business activities and services, provision of banking services, and the presence of Internet domains. The IBEU presents a classification where the Metropolitan Region of Campinas-SP stands out for having the best urban welfare rate in the country, favoring what has been evidenced throughout its history on their location, economical and logistical characteristics, enabling speech that emphasizes the wealth of the region. However, when the classification of the IBEU is compared with specific data, especially with respect to precarious housing, it is checked that the IBEU rate do not has repercussion on the concrete reality, especially at the headquarters of the Metropolitan Region of Campinas. Comparing the constant data in IBEU about the housing precariousness in Campinas, with field research and the Municipality of Campinas, it is observed that, in 2000, about 160 thousand persons lived in 234 precarious nucleuses, corresponding to 13.38% of the total of municipal dwellings. It is demonstrated that the classifications do not allow to know the concrete reality, however, they have been used to spread the wealth, in order to demonstrate their potentiality to attract capital investments.

Keywords: Wellness Urban Index (IBEU); Metropolitan Regions; Metropolitan Region of Campinas; Campinas and Precarious Settlements.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – A localização das indústrias e dos serviços especializados na Região Metropolitana de Campinas em 2002	83
Figura 2 – Comparação da evolução relativa da população urbana nos municípios da Região Metropolitana de Campinas (1970 e 2010)	94
Figura 3 – Vetores de expansão urbana da Região Metropolitana de Campinas .	96
Figura 4 – Participação do PIB, por setor, nos municípios da Região Metropolitana de Campinas, nos anos de 1970, 1980, 2000 e 2009	109
Figura 5 – Quadro da rede urbana a partir da Região de Influência de São Paulo	139
Figura 6 – A posição das Regiões Metropolitanas estudadas pelo IBEU	145
Figura 7 – Condições Habitacionais Urbanas	162
Figura 8 – Localização dos terrenos pertencentes à CoHab-Campinas, das favelas e das ocupações do município de Campinas-SP (2009)	185
Figura 9 – Subáreas da pesquisa de campo para levantamento da habitação precária na área central de Campinas	190
Figura 10 – Assentamentos precários no município de Campinas	200

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Região Metropolitana de Campinas, 2014	85
Mapa 2 – Localização dos condomínios fechados e loteamentos residenciais fechados na RMC	103
Mapa 3 – Ocupações residenciais irregulares na RMC	104
Mapa 4 – Região de Influência de Campinas	140
Mapa 5 – IBEU Global da Região Metropolitana de Campinas	146
Mapa 6 – Loteamentos aprovados por década em Campinas-SP (1950-2005) . . .	179
Mapa 7 – As Macrozonas de Campinas-SP	204

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Regiões Metropolitanas instituídas até a data de 27/03/2015	40
Quadro 2 – Trabalhos pesquisados na escala metropolitana	130
Quadro 3 – Distribuição das viagens diárias por motivo	151
Quadro 4 – Distribuição das viagens diárias por modo	151

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – População total dos municípios da Região Metropolitana de Campinas (1970 - 2000)	82
Tabela 2 – Relação entre déficit habitacional e lotes urbanizados produzidos na RMC (2000-2007)	100
Tabela 3 – Condomínios e loteamentos fechados aprovados na RMC (2000-2007)	102
Tabela 4 – PIB absoluto (milhões) e per capita dos municípios da Região Metropolitana de Campinas no período 2000-2010	107
Tabela 5 – Instituições Financeiras na Região Metropolitana de Campinas . . .	111
Tabela 6 – Região Metropolitana de Campinas nas 5 dimensões do IBEU Global	145
Tabela 7 – D1- Dimensão de Mobilidade Urbana na RMC	148
Tabela 8 – D2- Dimensão de Condições Ambientais Urbanas na RMC	154
Tabela 9 – D4- Dimensão de Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos na RMC	156
Tabela 10 – Nível de Atendimento do Saneamento Básico, na RMC e no estado de São Paulo, 2010	157
Tabela 11 – Déficit habitacional por tipo de moradia na RMC	163
Tabela 12 – Tipos de assentamentos por setor censitário e número de domicílios particulares por setor censitário, 2010	165
Tabela 13 – Distribuição da área geográfica total em área por região, segundo tipo de setor censitário 2000-2010	166
Tabela 14 – Tipologia de Assentamento e Intervenção	176
Tabela 15 – Conjuntos Habitacionais promovidos pela COHAB Campinas de 1966 a 1986	182
Tabela 16 – Informações sobre empreendimentos da CDHU no município de Campinas	187
Tabela 17 – Subáreas do centro de Campinas e ocorrência de habitações coletivas precárias, edificações vazias, hotéis populares e estacionamentos . . .	191
Tabela 18 – População total, população residente em domicílios precários, e porcentagem de domicílios em Campinas	194
Tabela 19 – Taxa de crescimento da população total e da população residente em domicílios precários em Campinas	194
Tabela 20 – Déficit Quantitativo para Campinas (2010-2023)	197

Tabela 21 – Déficit Qualitativo para Campinas (2010-2023)	197
Tabela 22 – Demanda prioritária para Campinas (2010-2023)	197
Tabela 23 – Déficit habitacional e precariedade habitacional, por tipo de moradia em Campinas- SP (2009)	198
Tabela 24 – Problemas nos domicílios e porcentagem em relação ao total de domi- cÍlios em Campinas-SP (2010)	199
Tabela 25 – Assentamentos precários por tipo, segundo as macrozonas da cidade .	203
Tabela 26 – DomicÍlios em assentamentos precários, por tipo, segundo as macro- zonas da cidade	203

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABV	Consórcio Aeroportos Brasil Viracopos
AGEMCAMP	Agência Metropolitana de Campinas
ALESP	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
AUs	Aglomerações Urbanas
C & T	Ciência e Tecnologia
CIM	Cadastro de Interessados em Moradia
CDHU	Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo
CDS	Conselho de Desenvolvimento Social
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CEM	Centro de Estudos da MetrÓpole
CIATEC	Companhia de Desenvolvimento do Polo de Alta Tecnologia de Campinas
COHAB	Companhia de Habitação
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Tecnológico
CF	Constituição Federal
EMBRAPA	Empresa Brasileira de de Pesquisa Agropecuária
Emplasa	Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano
EMTU	Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo S.A.
FAPERJ	Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
FPIC	Funções Públicas de Interesse Comum
FUNDAP	Fundação de Desenvolvimento Administrativo
IBEU	Índice de Bem-Estar Urbano
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICTs	Instituições Científicas e Tecnológicas
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INCT	Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária

INPE	Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
NEPO	Núcleo de Estudos de População
NESUR	Núcleo de Economia Social, Urbana e Regional
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PATs	Polos de Alta Tecnologia
PD	Plano Diretor
PDUI	Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado
PEA	População Economicamente Ativa
P & D	Pesquisa e Desenvolvimento
PIA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
PITU	Plano Integrado de Transportes Urbanos
PL	Projeto de Lei
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PMH	Plano Municipal de Habitação
PNPRU	Política Nacional de Planejamento Regional Urbano
PUC	Pontifícia Universidade Católica
REGIC	Região de Influência de Cidades
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento
RM	Região Metropolitana
RMC	Região Metropolitana de Campinas
RMSP	Região Metropolitana de São Paulo
SEADE	Sistema Estadual de Análise de Dados SUS – Sistema Único de Saúde
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SIVIM	Sistema Viário Metropolitana
SMA	Secretaria Estadual de Meio Ambiente
STM	Secretaria de Transporte Metropolitanos
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação e a Cultura
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas

SUMÁRIO

Introdução	19
1 A QUESTÃO METROPOLITANA NO BRASIL	30
1.1 Institucionalização das Regiões Metropolitanas: o significado e o sentido	32
1.2 O descompasso entre Região Metropolitana e Metropolização . . .	45
1.3 O Estatuto da MetrÓpole: percalços, avanços e muitos desafios . .	51
1.4 Regiões Metropolitanas hoje, para que servem e a quem servem? .	61
1.5 Considerações sobre o capítulo 1	66
2 REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS – BASES HISTÓRICO-GEOGRÁFICAS	68
2.1 De Campinas à Região Metropolitana de Campinas	70
2.2 A institucionalização da Região Metropolitana de Campinas	78
2.3 Contextualização geográfica e socioeconômica	92
2.3.1 <i>A expansão urbana e a dinâmica de ocupação do espaço urbano-metropolitano</i>	<i>93</i>
2.3.2 <i>A dimensão social da região metropolitana</i>	<i>98</i>
2.3.3 <i>As atividades econômicas e sua distribuição no conjunto da região metropolitana</i>	<i>106</i>
2.3.3.1 <i>Projetos estratégicos: a expansão de Viracopos e o Polo de Alta Tecnologia</i>	<i>112</i>
2.4 Considerações sobre o capítulo 2	119
3 OS INDICADORES SOCIAIS E AS REGIÕES METROPOLITANAS	121
3.1 O contexto histórico dos indicadores sociais	122
3.1.1 <i>Os indicadores no Brasil e o encontro com as Regiões Metropolitanas</i>	<i>126</i>
3.2 O que os índices apresentam sobre as regiões metropolitanas . . .	129
3.3 REGIC – Regiões de Influência das Cidades	136
3.4 IBEU - Índice de Bem-Estar Urbano	142
3.5 Considerações sobre o capítulo 3	167

4	CAMPINAS SOB A ÓTICA DOS ASSENTAMENTOS PRECÁ- RIOS	169
4.1	Tipologia dos Assentamentos Precários	170
4.2	Breve histórico dos assentamentos precários em Campinas	177
4.2.1	<i>Os cortiços em Campinas</i>	188
4.3	Localização dos Assentamentos Precários em Campinas	192
4.4	Considerações sobre o capítulo 4	207
	Conclusão	209
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	217

INTRODUÇÃO

Ao analisar o processo de institucionalização de regiões metropolitanas (RMs) no Brasil, distinguem-se dois períodos que marcam esse processo, caracterizados por regimes políticos, esferas de poder e elaboração diferentes, conduzindo à análise das regiões metropolitanas de modo também distinto.

O primeiro período representa a criação e regulamentação das regiões metropolitanas que ocorreu durante o regime militar e foi elaborada pelo governo federal no ano de 1973/74¹, período caracterizado por uma política autoritária e pela centralização do poder. A criação de regiões metropolitanas, neste momento, teve por objetivo desempenhar o papel de instrumentos de desenvolvimento do governo federal nos espaços mais dinâmicos da Federação, tanto do ponto de vista político como econômico.

A Constituição Federal de 1988 marca o segundo período, quando passa a ser atribuição dos estados, a criação de regiões metropolitanas. Essa transferência de poder foi realizada com a justificativa de descentralização administrativa, o que também pode ser interpretado como a transferência de responsabilidade do planejamento territorial para os governos estaduais

No que se refere à institucionalização de regiões metropolitanas e sua dinâmica intraurbana destaca-se os trabalhos de Moura (2002), Moura et al. (2007), Moura (2009), Garson (2007), Garson (2009), Firkowski (2001), Firkowski (2012). Autoras que discutem as questões teórico-conceituais e político-institucionais da criação de regiões metropolitanas, bem como, a sua dinâmica intraurbana, as possibilidades de planejamento e gestão dessas novas formas espaciais.

Outra característica pertinente a essa Constituição, se dá pela inclusão dos municípios à categoria de ente federado juntamente com os estados. Logo, os governos municipais, que tinham suas demandas suprimidas no regime militar, com a redemocratização entram em cena, criando um processo de autonomia política. As lideranças estaduais desempenharam “papel importante na sustentação das coalizões de

¹ Lei Complementar nº 14, de 8 de Junho de 1973, que estabelece as Regiões Metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza. E a Lei Complementar nº 20, de 1º de Julho de 1974, institui a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

governo na esfera nacional” (SOUZA, 2004, p. 67). Assim, com o processo de retomada de poder das esferas estaduais e municipais na integração do território e não sendo mais prioridade do Estado, a partir de 1988, as regiões metropolitanas são relegadas a um plano secundário, uma vez que as mesmas não se tornam entes federados, como os municípios e estados. Não lhes são conferidas autonomia legislativa, administrativa ou tributária, ou seja, as regiões metropolitanas permanecem como instituição política vinculada à esfera estadual e/ou municipal, mas não metropolitanas.

Desde que a Constituição Federal de 1988 confiou aos estados a possibilidade de institucionalizar regiões metropolitanas, houve um aumento significativo no número de RMs instituídas, todavia, há que se destacar aqui a dificuldade em se delimitar um número preciso de áreas instituídas, pois importantes órgãos de pesquisa apresentavam informações divergentes quanto ao fato². Acredita-se que a informação mais atualizada sobre o panorama metropolitano esteja no relatório Unidades Territoriais Urbanas no Brasil (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2015b), no qual, até a data de 27/03/2015, haviam sido institucionalizadas 71 Regiões Metropolitanas, 3 Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDE's) e 4 Aglomerações Urbanas (AU's), num total de 78 unidades territoriais urbanas, contemplando um universo de 1.308 municípios e representando 23,5% dos municípios brasileiros (5.570), além de abranger, segundo estimativas do IBGE (2014), mais de 112,1 milhões de pessoas, correspondendo a mais da metade da população brasileira.

A proliferação de regiões metropolitanas instituídas nos leva a questionar: a quem interessa a criação das regiões metropolitanas? Qual é a função/justificativa das regiões metropolitanas, no novo cenário em que estão sendo instituídas? Tais questionamentos são pautados na constatação de que pelo ponto de vista constitucional ocorre a banalização institucional no que diz respeito as regiões metropolitanas, haja vista a multiplicidade de regiões metropolitanas instituídas, como também tem ocorrido um descompasso entre os espaços instituídos com o processo de metropolização, caracterizado pela “metamorfose do processo de urbanização” (LENCIONI, 2006a), logo, nos parece que esse processo institucional adquiriu outros objetivos, para além da resolução de “funções públicas de interesse comum” (C. F., 1988).

² Até janeiro de 2015, o IBGE trazia o número de 63 regiões metropolitanas, enquanto o Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas apresenta 68 regiões metropolitanas, contudo, foi lançado recentemente o relatório Unidades Territoriais Urbanas no Brasil, elaborado pelo Observatório das Metrôpoles que consideramos apresentar realidade mais atual sobre o panorama das regiões metropolitanas, que afirma ter 71 regiões metropolitanas instituídas. Após esse relatório, o Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas atualizou suas informações, apresentando o mesmo número que o relatório do Observatório das Metrôpoles.

Concomitante ao aumento da institucionalização de regiões metropolitanas, tem ocorrido também um maior interesse no entendimento da complexidade urbana que permeia esses espaços, uma vez que é nesses espaços metropolitanos, pela sua densidade sociocultural e econômica, e pela concentração de recursos públicos e privados que os sustentam, onde se explicitam mais claramente o aprofundamento das diversas problemáticas socioespaciais. Dessa forma, instituições e órgãos de pesquisa³ têm elaborado documentos, relatórios e índices que englobam uma diversidade de temas e assuntos sobre a dinâmica desses espaços.

Contudo, o que tem chamado atenção nesses índices, é que eles trazem como resultado final algum tipo de hierarquia e/ou classificação das regiões metropolitanas. Indagamos se essas classificações possibilitam uma compreensão da totalidade, pois elas padronizam os espaços dentro da categoria analisada, limitando a abrangência da análise em seus indicadores. Essas classificações também não mostram a contradição do processo de produção capitalista atual, que amplia a desigualdade socioespacial, nos quais essas regiões metropolitanas também estão inseridas.

No processo de produção capitalista, os espaços metropolitanos vêm se destacando devido ao acelerado e intenso processo de urbanização ocorrido nas últimas décadas, ao qual se combinou um adensamento populacional em parcelas específicas do espaço, configurando as grandes áreas metropolitanas. Além da importância demográfica, essas regiões têm se sobressaído pelo papel econômico, reunindo intenso fluxo de capital, empresas e polos tecnológicos desenvolvidos e uma dinâmica econômica complexa.

O espaço urbano produzido de acordo com os ditames capitalistas, que em essência produzem a desigualdade, tem como cerne transformar qualquer objeto em mercadoria. Harvey (2008, p. 76) afirma que a competição entre indivíduos, empresas e porções do território (cidades, regiões, países, grupos regionais) é considerada um benefício primordial para a circulação do capital. No caso das regiões metropolitanas a imagem criada para vender esses espaços, são

como mercadorias com valor de troca específico: são cidades-estoques, privilegiadas em termos logísticos com ruas, vias e rodovias relativamente adequadas para transformarem-se em esteiras rolantes interligando fábricas, portos, aeroportos e outros estabelecimentos pulverizados pelos territórios (FERRARI, 2012, p. 63).

³ Tais como o Observatório das Metrôpoles, o Centro de Estudo das Metrôpoles (CEM), Fórum Nacional de Entidades Metropolitanas, são alguns exemplos de institutos voltados à temática metropolitana.

Com o intuito de demonstrar mais especificamente o espaço enquanto mercadoria, tomamos como referencial analítico a Região Metropolitana de Campinas (RMC); justifica-se essa escolha, pois a Região Metropolitana de Campinas tem evidenciado, ao longo de sua história, características locacionais, econômicas e logísticas, favorecendo um discurso e uma imagem de espaço distinto.

Como mencionado, a Região Metropolitana de Campinas tem se destacado enquanto mercadoria com qualificações específicas, sempre realçando, segundo Souza e Garcia (1998), a vasta infraestrutura logística que cerca a região, com um complexo e integrado sistema viário, e com um aeroporto internacional, o Aeroporto de Viracopos, que recebe grande parte do movimento de cargas provenientes do exterior, possui dois Polos de Alta Tecnologia (PATs) e um centro de excelência em Ciência & Tecnologia (C&T) - a Unicamp. De acordo com Araújo (2000), há, atualmente, um caráter seletivo dos investimentos que privilegiam espaços específicos, sendo estes os que mais proporcionam uma maior competitividade mercadológica.

Atualmente, além dos elementos econômicos, têm sido produzidos índices, dados e informações que têm confirmado uma imagem positiva de Campinas, para além dos aspectos econômicos, apresentando também os maiores rankings de bem estar urbano dentre diversas regiões metropolitanas instituídas. Nesse sentido, há de se acreditar que Campinas e sua região metropolitana foram, ao longo de suas histórias, concebendo imagens e discursos de espaços distintos dos demais, ou seja, espaços mercadoria que oferecem elementos atrativos “com vistas à ampliação de sua inserção no circuito mundial de valorização, notadamente através da adequação de suas formas de gestão e produção de seus espaços” (SÁNCHEZ et al., 2005, p. 41).

Dessa forma, na busca incessante por investimento, ocorre uma competitividade, seja de cidades, ou de regiões metropolitanas que, por meio de planejamento estratégico (por projetos), intervenções pontuais, ou a utilização de índices gerais que promovem classificações espaciais, passam a compor o rol das iniciativas a serem adotadas na busca pela valorização espacial. Entretanto, a maioria desses projetos ocorre de forma pontual, favorecendo frações específicas do espaço urbano; assim, há de fato, uma valorização de partes da cidade que, contudo, nos discursos promovidos e imagens vendidas, esses fragmentos do espaço são apresentados como a totalidade da cidade, mas que, na verdade, esses investimentos contribuem apenas para o desenvolvimento de determinadas frações de espaço e de cidade, já que os investimentos são sempre direcionados para as classes de renda mais altas da sociedade.

É importante ressaltar que o modo de produção capitalista que induz à competitividade a níveis globais, motivando estratégias e intervenções com a finalidade

de criar espaços de opulência econômica, tem como essência a contradição e desigualdade. Dessa forma, a produção de mudanças complexas na estrutura produtiva e nas relações de trabalho do espaço metropolitano apresenta, também a geração de espaços de pobreza, com distribuição de renda desigual, criando espaços urbanos desiguais, fragmentados e periféricos, concentrando uma produção paradoxal de riqueza e desigualdade.

Essa desigualdade espacial pode ter um efeito de perpetuação das condições das pessoas que vivem ali, devido ao mecanismo de acúmulo de bens e carências pelo espaço, que funciona como constrangimento a mudanças (KOWARICK, 2009). A desigualdade social refletida em desigualdade espacial fornece, assim, acessos desiguais a bens materiais através de serviços ou mercado de trabalho e, também, a bens imateriais e relações sociais, o que caracteriza a reprodução de um modo de vida (CEM/CEBRAP, 2007).

Tal desigualdade também é característica marcante em Campinas e sua região metropolitana, nas quais as periferias pobres que apresentam “condição desvantajosa em termos econômicos aliam-se a situações de falta ou precariedade dos serviços públicos, infraestrutura, etc.” (CUNHA; OLIVEIRA, 2006, p. 352). Essas periferias têm sido o destino de muitas ocupações e construção de moradias precárias da população trabalhadora de baixos rendimentos, com infraestrutura urbana precária, reproduzindo esses espaços de pobreza.

Nota-se que a produção de índices sobre regiões metropolitanas vem se multiplicando no momento atual, exatamente quando os problemas metropolitanos têm se evidenciado cotidianamente; problemas desde saneamento, transporte, mobilidade urbana, educação, saúde e moradia, etc. como se pode averiguar nas manifestações de movimentos sociais urbanos. Problemas que o município de Campinas, como qualquer cidade de grande porte que passou por um processo acelerado de expansão urbana desigual, compartilha intensamente.

Contudo, percebe-se que esses índices e documentos que se dedicam à análise metropolitana, e que deveriam problematizar, sistematizar e espacializar as questões analisadas e tornarem-se ferramentas a fim de minimizar as mazelas sociais e demonstrar toda a gama de problemas urbanos, enfrentados diariamente pela população, parecem mais mascarar a realidade do que trazê-la à tona.

Em outras palavras, há informações que, no contexto urbano, não são boas nem para a imagem da cidade, nem para representar uma cidade ou região ao capital, e que devem ser ocultadas o máximo possível, como a pobreza, carência habitacional e desigualdade com um todo. Novamente, os índices auxiliam na invisibilidade dos problemas sociais quando abordam questões socioespaciais, e legitimam de maneira

hierárquica (valorativa) sua análise, na qual a pobreza parece ser camuflada. Os índices têm sido utilizados para classificar/hierarquizar esses espaços, em geral, mostrando e evidenciando suas qualidades e características que são peculiares como vantagens econômicas, altos níveis de integração territorial, enquanto que seus problemas, como moradia, emprego, saúde, são ocultados.

Os documentos que a pesquisa analisa evidenciam a escala metropolitana, chamam a atenção para alguns aspectos importantes desses espaços, mas não permitem compreender a totalidade do espaço estudado, uma vez que reduzem sua análise aos elementos utilizados e, conseqüentemente, representam apenas uma parte de um espaço que é ao mesmo tempo desigual, heterogêneo, complexo e contraditório. Parte desse problema se encontra no que Carley (1985) denomina como o problema da operacionalização de fenômenos sociais, ou seja, a quantificação. E segundo o autor, o impasse óbvio é que a mensuração de quantidade é algo fácil, comparada à mensuração de fenômenos qualitativos (CARLEY, 1985, p. 100). O autor declara que, mesmo entre elementos que são passíveis de quantificação, se apresentam inúmeras dificuldades:

Em primeiro lugar, muitos indicadores são substitutos precários dos fenômenos que pretendem refletir. Em segundo, os fenômenos que refletem amiúde tem determinantes e conseqüências sociais desconhecidas. Em terceiro, quando os indicadores têm de ser agregados de alguma forma, isso requer que os diversos indicadores sejam normatizados ou relacionados a algum denominador comum, para que possam ser comparados e contrastados (CARLEY, 1985, p. 100).

Mesmo diante das dificuldades em se estabelecer numericamente problemas urbanos, sociais e até mesmo econômicos, um rol de documentos tem sido gerados sobre as regiões metropolitanas, que destacam como objetivo conhecer melhor sua dinâmica e complexidade como, por exemplo, os seguintes documentos: o Região de Influência das Cidades (REGIC, 2008), Hierarquização e Identificação dos Espaços Urbanos (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2015a), Vulnerabilidade Socioambiental das Regiões Metropolitanas Brasileiras (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009a), *Status, Cor e Desigualdade Sócioespacial nos Grandes Espaços Urbanos Brasileiros* (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009b), *Segregação Residencial e Mercado de Trabalho nos Grandes Espaços Urbanos Brasileiros* (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009c), *Níveis de Integração dos Municípios em RMs, RIDEs e AUs à Dinâmica Metropolitana* (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2012), *Homicídios nas Regiões Metropolitanas* (ANDRADE; SOUZA; FREIRE, 2013), *IBEU - Índice de Bem-Estar Urbano* (IBEU, 2013), *Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras* (PNUD, 2014).

Diante da gama de documentos apresentados, pode-se identificar que são vários os temas abordados, tendo como pano de fundo a escala metropolitana. O que nos leva a pensar sobre a importância que esses espaços instituídos vêm conquistando perante pesquisadores e órgãos de pesquisa que tanto têm se debruçado sobre sua análise. Contudo, o que se destaca, nesta pesquisa, é que tais espaços não são passíveis de serem desvelados unicamente por meio de índices de cunho socioeconômicos gerais; eles contribuem no processo de entendimento, entretanto, são apenas uma parte aparente do processo que compõem esses espaços, e as partes que estão ocultadas devem também ser desveladas e ponderadas, de modo a compreender melhor a complexidade em torno dos espaços metropolitanos.

Dentre os índices utilizados para compreender a Região Metropolitana de Campinas, como também seu município sede, Campinas, observa-se que eles destacam, em sua maioria, um espaço de opulência e riqueza, no qual se evidenciam suas peculiaridades positivas.

A Região Metropolitana de Campinas, embora não seja capital de estado, é a que apresenta maior presença de municípios nos níveis muito alto e alto nos níveis de integração dos municípios metropolitanos (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009c, p. 38). Apenas uma região metropolitana registra um IBEU superior a 0,800, que poderíamos considerar como bom ou excelente de bem-estar urbano: Campinas (0,873) (IBEU, 2013, p. 32).

Os exemplos citados demonstram como a Região Metropolitana de Campinas vem sendo apresentada nesses documentos, porém, a realidade que se averigua na região e no município de Campinas é bem distinta daquela representada nos índices. Quando tomamos como exemplo a questão habitacional nesse espaço, nos deparamos com dados que representam melhor os problemas e dificuldades enfrentados pela população do que aqueles que constam nos índices gerais.

Segundo o Plano Municipal de Habitação de Campinas (PMH, 2011), há um déficit habitacional de 169.434 domicílios, entre favelas e loteamentos ilegais, em toda a região metropolitana, de uma população total de 2.797.137 pessoas (IBGE, 2010), enquanto que o município de Campinas apresenta 40.099 de um total de 348.503 domicílios com relação a uma população de 1.080.113 (IBGE, 2010), com condições impróprias ao uso. A população residente em favelas, era da ordem de 160 mil pessoas em 234 núcleos, o que equivale a 13,38% do total de habitações, no qual o déficit habitacional de Campinas é de 65 mil domicílios (PMH, 2011).

A desigualdade espacial na região metropolitana e em Campinas ressalta a

importância de abordar o espaço como categoria analítica para considerações sobre a pobreza e assentamentos precários, uma vez que, nas áreas mais segregadas e pobres da região, são as que apresentam mais desigualdade em termos econômicos e aliam-se ainda situações de ausência ou precariedade dos serviços públicos e de infraestrutura em geral.

Essa desigualdade espacial se dá tanto na escala metropolitana, quanto no interior da metrópole e a problemática habitacional urbana tem se evidenciado ao longo do tempo, por um processo de urbanização a partir de práticas de expansão da periferia urbana. Maricato (1982), ao analisar a produção da casa (e da cidade) pelo proletariado urbano, identificou a especificidade dessa alternativa tão característica aos assentamentos precários. Segundo a autora, se a habitação, a infraestrutura urbana, e os equipamentos constituem mercadorias, se a política habitacional é centralizadora e elitista e se, por outro lado, o salário é mantido a um nível abaixo daquele que permitiria a compra desses bens, as necessidades são, em grande parte supridas pela prática da autoconstrução, ocupação em áreas precárias ou não são supridas.

A ocupação em áreas precárias é uma maneira de morar possível para os trabalhadores de baixos rendimentos, não é uma mera opção para o acesso à casa própria, pois só pode ser entendida enquanto solução específica para a ausência de políticas públicas de universalização da moradia digna, funcional, nesse sentido, para a acumulação capitalista periférica (MARICATO, 1982).

Nesse sentido, o objetivo da pesquisa é analisar alguns índices gerais que têm sido divulgados recentemente por órgãos e instituições de pesquisa sobre regiões metropolitanas e dessa forma evidenciar o descompasso existente entre índices gerais e realidade concreta. Para tanto, escolheu-se a Região Metropolitana de Campinas (RMC) como material empírico pois, a RMC alcançou a posição de região metropolitana com o melhor índice de bem-estar urbano no país. Logo, buscou-se demonstrar que a Região Metropolitana de Campinas não é, em essência, o que os índices têm apontado sobre sua opulência, qualidade de vida e bem-estar, e evidenciar a realidade do seu espaço urbano, o qual está inserido em um processo que produz os espaços de opulência e riqueza, ao mesmo tempo em que produz os espaços onde se concentra a pobreza e a precariedade habitacional e a carência de qualquer bem-estar, elementos que vêm sendo ocultados pelos índices.

Assim, o trabalho visa fornecer elementos para o entendimento dessa relação dialética entre índices sobre as regiões metropolitanas e realidade campineira, no qual se toma como aspecto da realidade a ser analisada a questão habitacional em Campinas (considerada muito mais que uma casa), dando ênfase para a espacialização da moradia

da população trabalhadora de baixo rendimentos,⁴ e a maneira como ela tem sido mostrada/ocultada nos índices, apresentando outros dados e informações que estão mais próximas da realidade, permitindo-nos compreender uma das dimensões da produção do espaço urbano.

Para atingir o objetivo proposto, a metodologia abordada na pesquisa aborda: pesquisa bibliográfica e documental sobre regiões metropolitanas, bem como de dados e informações específicas sobre a Região Metropolitana de Campinas, buscando caracterizá-la em geral e particularmente a metrópole campineira. Em seguida foi realizada a análise dos dados contidos nos seguintes documentos:

1. REGIC (Região de Influência das Cidades) (REGIC, 2008),
2. IBEU (Índice de Bem-Estar Urbano) (IBEU, 2013).

Além da análise dos índices gerais, utilizamos outros documentos e bibliografias sobre a questão da moradia, especificamente sobre a localização e distribuição dos assentamentos precários no município de Campinas, sede da região metropolitana, com o intuito de demonstrar a discrepância existente entre as informações que promovem Campinas e sua região metropolitana como um espaço distinto, e a realidade da precariedade habitacional de Campinas, onde boa parte da população vive sem bem-estar algum.

Além da análise dos índices, buscamos aprofundar a análise utilizando bibliografia e documentos que colocam em destaque a questão dos assentamentos precários em Campinas, mais especificamente sobre a distribuição e localização dos assentamentos precários.

O primeiro capítulo analisa o processo institucional das regiões metropolitanas no Brasil, perpassando pelos dois períodos que marcam esse processo, caracterizados por regimes políticos, esferas de poder e elaboração diferentes, conduzindo à uma análise

⁴ Dados estatísticos recentes sobre assentamentos precários, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a partir de resultados do Censo Demográfico de 2010 apontam que “o país possuía 6.329 aglomerados subnormais (assentamentos irregulares conhecidos como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, rещacas, mocambos, palafitas, entre outros) em 323 dos 5.565 municípios brasileiros. Eles concentravam 6,0% da população brasileira (11.425.644 pessoas), distribuídos em 3.224.529 domicílios particulares ocupados (5,6% do total). Vinte regiões metropolitanas concentravam 88,6% desses domicílios, e quase metade (49,8%) dos domicílios de aglomerados estavam na Região Sudeste” (cf. notícia “ (IBGE, 2010): 11,4 milhões de brasileiros (6,0%) vivem em aglomerados subnormais”, disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo?busca=1&id=3&idnoticia=2057&view=noticia>>, acesso em fevereiro de 2014).

das regiões metropolitanas de modo também distinto. Em seguida realiza-se uma análise sobre o descompasso existente entre as regiões metropolitanas - que são frutos de definição legal e o processo de metropolização - que é um processo de complexificação da urbanização como afirma Lencioni (2003). Logo depois é realizado um ensaio sobre o Estatuto da MetrÓpole, buscando desvelar sobre os avanços, percalços e limitações que o Estatuto apresenta no corpo da lei. Finalizamos o capítulo com uma discussão que visa contribuir para a reflexão sobre as funções que as regiões metropolitanas instituídas vêm desempenhando nos dias atuais.

No segundo capítulo foi realizada uma análise do processo de histórico da Região Metropolitana de Campinas, relatando, inicialmente, o processo de urbanização de Campinas até a criação da sua região metropolitana, abordando, em seguida, o seu processo institucional, apresentando as justificativas para a sua criação, o tempo decorrido para sua institucionalização; perpassando pelas ferramentas de planejamento e financiamento, como a Agência Metropolitana de Campinas (AGEMCAMP), analisando se sua institucionalização ultrapassou o plano da abstração jurídico-legal, e alcançou, ou não, um mecanismo efetivo de cooperação entre os municípios que compõem a região metropolitana. Para finalizar foi realizada, de forma sucinta, uma caracterização da Região Metropolitana de Campinas, baseada nos seguintes elementos: ocupação urbana, dimensão social e dinâmica econômica. Isso com o intuito de compreender a trajetória dessa região e os elementos que vêm evidenciando a Região Metropolitana de Campinas como um espaço distinto dos demais espaços metropolitanos.

O terceiro capítulo analisa o processo crescente de construção de índices que tem as regiões metropolitanas como escala de análise, buscando contribuir sobre as seguintes inquietações: O que os índices têm mensurado? Tais índices permitem, de fato, distinguir as desigualdades existentes no espaço? O que revelam e o que ocultam sobre as regiões metropolitanas? Para tanto, o texto abrange a evolução histórica do processo de elaboração índices e documentos que tem por finalidade análises sociais como também, sobre os índices sobre as regiões metropolitanas. Em seguida, realizamos uma análise mais detalhada de alguns desses índices: 1) Região de Influência de Cidades (REGIC, 2008) e 2) Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU, 2013). Toma-se como justificativa, a análise desses documentos, a importância que eles vêm assumindo como ferramenta metodológica na orientação de políticas públicas, pesquisas e informação em geral. Como referido previamente, esses documentos foram escolhidos para serem analisados com maior cuidado por priorizarem, em seus estudos, a Região Metropolitana de Campinas.

No quarto e último capítulo, procuramos desvelar as questões sobre a precariedade habitacional em Campinas, de maneira a nos determos mais especificamente na

distribuição, concentração e localização da moradia da população trabalhadora de baixos rendimentos (favelas, habitação precária, cortiços), ou seja, nos assentamentos precários, nos possibilitando um outro olhar sobre o espaço urbano de Campinas, olhar esse bem diferente daquele apresentado pelos índices, trazendo um elemento mais próximo da realidade, que nos permita elaborar uma discussão sobre a maneira como Campinas tem sido apreendida pelos índices e as contradições que surgem da relação índice-realidade, ou seja, a relação entre os que estão e os que não estão representados nos índices. Dessa forma, serão apresentadas as tipologias de assentamentos precários utilizadas pelo Plano Municipal de Habitação de Campinas (PMH, 2011), o processo de formação e consolidação dos assentamentos precários em Campinas, bem como, a localização e distribuição desses assentamentos no município.

A estrutura desses capítulos foi pensada no sentido de demonstrar como a produção do espaço urbano foi apreendida pelos índices gerais - com o intuito de promover uma competitividade espacial entre as regiões metropolitanas - e as contradições que surgem da relação índice-realidade, ou seja, entre os que estão e os que não estão representados nos índices gerais.

A QUESTÃO METROPOLITANA NO BRASIL

ESTUDAR a situação metropolitana brasileira requer uma abordagem complexa e multidimensional. O debate nacional sobre a questão social nas grandes cidades e sobre o lugar das regiões metropolitanas no ordenamento territorial do Brasil ainda está em aberto. Apesar de toda a produção acadêmica e da tentativa dos órgãos de planejamento estatais de estabelecer um marco conceitual sobre o que é o metropolitano no Brasil, parecem faltar instrumentais analíticos que permitam compreender a dimensão espacial das metrópoles e de suas regiões e construir parâmetros de intervenção consistentes e eficazes no planejamento desses espaços urbanos.

Em contrapartida, no nível institucional, o que temos é a banalização do conceito de região metropolitana - que é fruto de definição legal - por parte de muitos estados da Federação, que criam inúmeras regiões metropolitanas sem que as mesmas apresentem um processo de metropolização efetivo - que é a complexificação do processo de urbanização, - como aponta Lencioni (2003), Lencioni (2006a), Lencioni (2011a). A instituição de regiões metropolitanas, nesse sentido, dificulta a possibilidade de compreensão em nível federal, estadual e até mesmo municipal de seus significados e impede, se este for o objetivo, a implementação de políticas de desenvolvimento urbano, ordenamento territorial e desenvolvimento regional que contemplem os espaços metropolitanos¹.

¹ Lembrando que o Estatuto da Metrópole (Lei Federal no 13.089 de 12 de janeiro de 2015) tramitou na Câmara dos Deputados desde 2004. Apesar de a nova Lei contemplar as definições de região metropolitana e aglomeração urbana, não houve um consenso entre políticos, técnicos e acadêmicos sobre seu conteúdo. Entretanto, consideramos a Lei um avanço e esperamos que suas disposições sobre a instituição de regiões metropolitanas e, especialmente, sobre a gestão metropolitana sejam implementadas - debateremos melhor o Estatuto da Metrópole, na seção 1.1.3. deste capítulo.

O que fica evidente é que a redução da atenção às questões das regiões metropolitanas ocorre em uma relação inversa ao fenômeno da metropolização e à evolução dos problemas urbanos, ambientais e de qualidade de vida nas regiões metropolitanas, que se intensificam, a partir de meados de 1990 (JARDIM, 2007), bem como de estudos que tentam demonstrar a sua importância.

Em um país com taxa de urbanização acima de 80% e um universo de Regiões Metropolitanas (RMs), Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDEs) e Aglomerações Urbanas (AUs), contemplando 1.308 municípios, com um montante de 112,1 milhões de pessoas (IBGE, 2014), correspondendo a mais da metade da população brasileira. Essa realidade concreta e pungente mostra a pertinência da reflexão e do debate sobre um espaço tão complexo, diverso e contraditório como o metropolitano, especialmente no tocante à pluralidade de atores sociais envolvidos na produção dessa configuração espacial concentradora, fisicamente contínua e fragmentada político-administrativamente (NEGREIROS, 2001).

A análise do processo institucional² das regiões metropolitanas nos permite, então, averiguar alguns indícios de uma separação entre a cooperação para a efetivação de funções sociais que cabem, historicamente, a essa instituição, e a realidade concreta que se configura nesses espaços, cada dia mais contraditórios, desiguais e nada cooperativos.

Com a finalidade de apontar esses indícios, este capítulo é constituído de quatro seções. A primeira objetiva descrever, mesmo que sinteticamente, o cenário político-institucional no qual se verificou a criação e a consolidação das primeiras regiões metropolitanas no Brasil, inicialmente durante o regime militar, e, em seguida, após a Constituição Federal de 1988. A seção apresenta também um conjunto de informações que permitem levantar indícios da situação e do significado das regiões metropolitanas no contexto atual.

A segunda seção apresenta uma análise que evidencia o descompasso entre o processo institucional das regiões metropolitanas no Brasil, resultado de definição legal, e o processo de metropolização, que é um processo de complexificação da urbanização Lencioni (2003). Busca-se, assim, evidenciar que os processos social e institucional não andam conjuntamente.

Na terceira seção analisamos a Lei Federal nº13.089/2015, denominada de Estatuto da Metrópole, buscando desvelar os avanços e limitações que o Estatuto apresenta

² Estamos realizando essa análise histórica sobre o processo de institucionalização das regiões metropolitanas no sentido de entender como elas se originaram.

sobre: a definição e objetivos das regiões metropolitanas, a governança interfederativa, o plano de desenvolvimento urbano integrado e sobre as escalas de atuação dos municípios, estados e união.

Na quarta e última seção deste capítulo, buscamos apontar quais as verdadeiras funções desempenhadas pelas regiões metropolitanas, no atual contexto neoliberal, no qual mostramos uma competitividade cada vez mais acentuada em espaços urbanos, que, a nosso ver, abrangem também os espaços das regiões metropolitanas.

1.1 Institucionalização das Regiões Metropolitanas: o significado e o sentido

O Estado constitucional tem por característica possuir mecanismos legais e de processos que organizam os conflitos que perpassam a sociedade: tais mecanismos fazem com que esses conflitos não se tornem explosivos, e nesse sentido os normaliza [...] podemos perceber que esse Estado constitucional moderno tem por tarefa e principal característica a administração dos conflitos que perpassam a sociedade. (WAIZBORT, 1998, p. 66).

Com o intuito de mediar conflitos, esse Estado se organiza por meio de instrumentos e instituições que visam mitigar diferenciações entre os municípios próximos. Dessa forma, entendemos que a institucionalização de regiões metropolitanas é uma das maneiras pelas quais o Estado procura uma chave para promover o desenvolvimento econômico de um conjunto de cidades próximas entre si, como também é uma tentativa de minimizar alguns conflitos regionais.

Nesse sentido, parte-se do pressuposto que, no Brasil, a institucionalização de regiões metropolitanas foi pensada, em parte, como procedimento/resultado do pensar e agir acerca de problemas nascidos da dinâmica espacial de áreas metropolitanas que partilham problemas entre si e, em parte, como recurso político - representando uma das formas pelas quais o Estado se organiza a fim de legitimar espaços -, indiferentemente de o lugar instituído ser ou não um espaço metropolitano.

Entretanto, a realização de tal institucionalização apresenta, também, em parte, uma relação com a existência do fenômeno ao qual se refere, pois a história do espaço brasileiro mostra que a metropolização não se limitou à pura abstração, se deu de fato, apesar de restrita a algumas localidades. Esse aparecimento, portanto, seria um

dos principais fundamentos para a metropolização institucional ser proposta e defendida, mesmo em lugares onde sua existência espacial foi posta em dúvida.

Todavia, deve-se destacar que há intencionalidades envolvidas na institucionalização de tais espaços, pois nada se estabelece sem haver intencionalidades subjacentes, assim “toda institucionalização é a concretização de ações conduzidas por interesses objetivos, cujos agentes se valem de discursos e outras ações para convencer e poderem atingir tais objetivos” (CORDEIRO, 2013, p. 2). Neste sentido, a criação jurídico-legal de regiões metropolitanas no Brasil pôde responder a estratégias que nem sempre são evidenciadas na fundamentação discursiva adotada por seus agentes promotores. Parece ter sido assim no Brasil, desde as primeiras regiões metropolitanas criadas na década de 1970 até as instituídas no pós-1988.

Entre os anos de 1960 a 1970, o número de habitantes em cidades brasileiras ultrapassou, pela primeira vez, o da população rural. Esse processo de concentração urbana também fez aumentar o montante de cidades que, em sua totalidade, apresentaram diversos problemas como consequência direta da urbanização produzida, principalmente naquelas cidades mais populosas. Nesse processo de transformação urbana, a questão metropolitana se impôs sob dois aspectos: primeiro enquanto realidade espacial e, também, como possibilidade institucional. Essa possibilidade nasceu e foi fundamentada pela existência (problemática) do espaço metropolitano moderno, isto é, das regiões metropolitanas com seus problemas de ordem regional. Cabe agora demonstrar como a institucionalização metropolitana no Brasil nem sempre se deu para estes espaços e seus problemas característicos.

Para o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), órgão fundado em 1967, a aceleração do processo de urbanização teria levado à formação de aglomerações urbanas onde, em torno de uma unidade central – uma grande cidade – reuniam-se núcleos urbanos que cresciam e se desenvolviam sob a influência daquela unidade central, evidenciando carências a serem atendidas: sistemas de transporte e esgotamento sanitário deficientes, insuficiência de equipamentos básicos de saúde e de unidades habitacionais (GARSON, 2009). Na concepção do IPEA fica claro que problemas dessa natureza não poderiam ser tratados pelos governos locais de forma isolada, até pela fraca autonomia que detinham na época. Segundo o IPEA:

As aglomerações metropolitanas não constituem fenômeno de âmbito local, a ser equacionada isoladamente pelas autoridades intermunicipais que venham a ser criadas. A magnitude dos problemas nelas encerrados, de natureza não só urbanística mas econômica e social, vem exigindo maior participação do Governo Federal na

criação de melhores condições para o encaminhamento de soluções cabíveis (IPEA, 1969, p. 5).

É importante destacar que, antes mesmo de estabelecido o marco jurídico nacional referente à questão metropolitana, ocorreram no país algumas experiências embrionárias de administração pública pautadas no paradigma da gestão metropolitana (FILHO, 1996). Pode-se, aliás, afirmar ainda que o processo de percepção gradual dessa problemática não ocorreu apenas por iniciativa da Administração Pública. Filho (1996) ressalta o papel da sociedade civil como agente representativo neste processo, e ressalta “o Seminário de Habitação e Reforma Urbana, ocorrido em 1963, no Rio de Janeiro, como prelúdio do movimento conhecido como Reforma Urbana” (FILHO, 1996, p. 54).

Diante dessas pressões Garson (2009) argumenta que caberia, assim, ao governo federal tomar a iniciativa de integrar, de forma planejada, a ação de estados e municípios nesses espaços. A percepção da importância econômica e política dos espaços metropolitanos levou à constitucionalização da matéria, conferindo à União a prerrogativa de instituir regiões metropolitanas. É o que regulamenta a Constituição Federal de 1967 que, no seu artigo 164, tratava da possibilidade de sua institucionalização.

Art. 164. A União, mediante lei complementar, poderá para a realização de serviços comuns, estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, façam parte da mesma comunidade sócio-econômica (C.F., 1967).

A Emenda Constitucional nº1, de 1969 (E.C.nº1, 1969), autorizou a União a criação de regiões metropolitanas mediante lei complementar. Todavia, as primeiras regiões metropolitanas foram instituídas somente em 1973 pela Lei Complementar Federal nº 14 (L.C.nº14, 1973), que estabeleceu e institucionalizou as regiões metropolitanas de São Paulo - SP, Belo Horizonte - MG, Porto Alegre - RS, Recife - PE, Salvador - BA, Curitiba - PR, Belém - PA e Fortaleza - CE, sem critérios, descrições ou delimitações de quais seriam as funções de uma região metropolitana. Em 1974, após a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, foi então criada a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

A referida lei teve duas características marcantes: de um lado, o longo período que transcorreu para ser editada, demonstrando, além do fato de não se tratar de uma prioridade para o governo da época, também a complicação existente para se chegar à sua definição legal, o que, mesmo assim, não resolveria o problema, uma vez que

os demais decretos, que estabeleciam os dispositivos para instituir as RMs, só seriam editados tardiamente. Por outro lado, tratou-se de uma lei imposta ‘de cima pra baixo’, ou seja, seu estatuto teve origem nos órgãos federais, excluindo qualquer possibilidade de participação dos estados e municípios na sua formulação, ficando estes submetidos, compulsoriamente, a aceitar a condição metropolitana segundo os critérios - genéricos - estabelecidos por um planejamento centralizado, que desconsiderava as experiências já existentes ou a real situação dos entes que viriam a constituir as regiões.

A legislação então consolidada utilizou critérios limitados para a criação dessas RMs, que eram baseados na proporção da população aglomerada, na expansão da área urbanizada sobre o território de mais de um município, no nível de integração econômica e social dos municípios membros e na complexidade das funções desempenhadas.

Uma vez estabelecidos os mecanismos que possibilitavam instituir tais espaços, fica evidente a forte centralização do poder exercida pelo governo federal e a subordinação imposta às demais entidades estaduais e municipais que compunham as regiões metropolitanas criadas.

Os municípios pouco ou nada podiam deliberar frente a tal estrutura. Obrigatoriamente membros do Conselho Consultivo de suas RMs, eles ainda se viram obrigados, por força do Decreto no 72.800 de 1973, a adequar seus projetos de infraestrutura aos planos formulados pela instância metropolitana criada e seu suporte técnico (FILHO, 1996, p. 61), sob pena de não acessarem os recursos destinados à política urbana federal e estadual.

Para os estados, a União atribuiu a função de assumir a manutenção dos Conselhos e outros órgãos metropolitanos criados, bem como a “execução do planejamento integrado e dos serviços comuns das respectivas Regiões Metropolitanas”(DECRETO FEDERAL nº 73.600,1974 *apud* (FILHO, 1996, p. 61). Aqui nota-se uma contradição, pois, apesar de legalmente deterem o controle sobre o arranjo institucional metropolitano, por serem dependentes dos repasses federais, esses estados se encontram sob a condição de subordinação. Assim, mesmo criadas sob designação federal, as RMs eram submetidas à jurisdição estadual, tendo por objetivo a realização de serviços comuns de interesse metropolitano³, “de modo a constituir uma unidade de planejamento, e deveriam organizar-se sob um arcabouço padrão estruturados em dois conselhos, o deliberativo e o

³ Art 5º. Reputam-se de interesse metropolitano os seguintes serviços comuns aos Municípios que integram a região: I) planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social; II) saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviços de limpeza pública; III) uso do solo metropolitano; IV) transportes e sistema viário; V) produção e distribuição do gás combustível canalizado; VI) aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental,

consultivo” (MOURA; LIBARDI; BARION, 2006). Esses Conselhos⁴ seriam os órgãos centrais do sistema de gestão metropolitano e os mesmos deveriam ser estabelecidos pela legislação estadual⁵.

Para Azevedo e Guia (2000) a institucionalização de regiões metropolitanas, imposta sobre estados e municípios, foi vista “pelos segmentos progressistas como um instrumento adicional de dominação da União” (AZEVEDO; GUIA, 2000, p. 534), que poderia exercer um controle mais direto sobre a distribuição de recursos para essas regiões, na tentativa de mitigar as tensões sociais nos espaços mais populosos do país, bem como uma forma de abrir caminhos para a atuação da iniciativa privada. Filho (1996, p. 57), inclusive, já havia destacado que:

a escolha das nove áreas metropolitanas obedeceu mais aos objetivos de se desenvolver um sistema urbano no país de acordo com as necessidades da estratégia de desenvolvimento econômico assumido, do que contemplar efetivamente as cidades com reais características de zonas metropolitanas.

Davidovich (2004, p. 198) complementa que a institucionalização das regiões metropolitanas constituiu “uma estratégia do regime autoritário, como suporte de uma geopolítica de integração do território nacional e de desenvolvimento econômico, com respaldo em uma sociedade predominantemente urbana”. Assim, a institucionalização das regiões metropolitanas foi um instrumento na política de desenvolvimento nos espaços mais dinâmicos do país. O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND, 1974)⁶ de 1974 contribuiu para o reconhecimento de que o Brasil deixou de ser um país rural e se transformou em um país majoritariamente urbano; soma-se a isso a preocupação política

na forma do que dispuser a lei federal; VII) outros serviços incluídos na área de competência do Conselho Deliberativo por lei federal.

⁴ O Conselho Deliberativo, instância que detinha algum poder decisório era presidido e tinha a maioria dos seus membros indicados pelo governador do Estado. No Conselho Consultivo, em que todos os municípios tinham assento, lhes era atribuída uma representação simbólica. Como não dispunham de poder decisório, sua função restringia-se a de “sugestões” (AZEVEDO; GUIA, 2000, p. 533).

⁵ Embora de suma importância, a análise dos Conselhos que regulamentam as regiões metropolitanas para entender a sua funcionalidade, não será abordada no trabalho, por se distanciar do foco da pesquisa.

⁶ Os PNDs (I PND - Lei nº 5.727/1971 e II PND - Lei nº 6.151/1974) são documentos que destacam a ação do Estado na integração do território nacional. O II PND dedica um capítulo para abordar o tema do urbano, e vincula a questão urbana a uma estratégia de desenvolvimento e integração nacional. As metrópoles nacionais, instituídas no mesmo período, passam a ser um meio e instrumento da política do Estado central para desenvolver o País, por meio da canalização de investimentos para esses territórios.

do regime militar com a segurança nacional. Logo, a institucionalização das RMs pode ser considerada marco estratégico para a segurança territorial.

Percebe-se que, embora a justificativa de criação das RMs no período militar fosse a realização de serviços comuns de interesse metropolitano, esses espaços foram criados visando prioritariamente a integração do território nacional, desenvolvimento econômico e segurança (DAVIDOVICH, 2004).

Observa-se, portanto, uma configuração moldada a serviço de uma geoestratégia imposta pelo regime militar; uma maneira destes espaços cumprirem “o papel de braços avançados do governo federal nos territórios mais dinâmicos da Federação (sejam eles, de fato, metropolitanos ou não), tanto do ponto de vista político como econômico” (SOUZA, 2004, p. 153).

Assim, a institucionalização de regiões metropolitanas leva a entender que ocorreu para atender às necessidades políticas e econômicas na esfera federal, e não para atender aos anseios sociais na escala regional, contrariando a legalidade da própria região metropolitana, pelo menos como explicitam os objetivos, para realizar serviços comuns na escala regional.

Mas, com o fim do regime militar e, em especial, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a institucionalização metropolitana como recurso estratégico de controle federal perde seu sentido original. Sob o prenúncio da democratização e descentralização, um novo pacto federativo é institucionalizado.

Nesse contexto, foi facultada aos estados a atribuição de instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, com o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (Parágrafo 3º do artigo 25, C. F. (1988); nota-se a mudança de sentido e significado entre a ditadura e a pós-ditadura. Essa atribuição permitiu a possibilidade de alteração na composição das regiões metropolitanas existentes, incluindo ou excluindo municípios, e desencadeou um aumento significativo no número de regiões metropolitanas instituídas, principalmente após o ano de 2000.

Outra característica pertinente à Constituição de 1988, se dá pela inclusão dos municípios à categoria de ente federado juntamente com os estados, logo, os governos municipais que tinham suas demandas suprimidas no regime militar, com a redemocratização passam a ter autonomia política.

As lideranças estaduais “desempenharam papel importante na sustentação das coalizões de governo na esfera nacional” (SOUZA, 2004, p. 67). Assim, com o processo

de retomada de poder das esferas estaduais e municipais na integração do território, as regiões metropolitanas foram relegadas a um plano secundário.

Isso aconteceu porque nem municípios nem estados queriam pagar os custos da barganha federativa envolvida na integração metropolitana. Os governos municipais, porque receavam perder a autonomia adquirida, e uma parte deles preferia repassar suas responsabilidades ou custos para a(s) cidade(s) do entorno (ABRÚCIO; SANO; SYDOW, 2010).

Já os governos estaduais sabiam que as regiões metropolitanas são aquelas em que a política é mais competitiva e complexa, de modo que é bem mais complicado construir uma política de cooperação, como também é mais difícil obter dividendos eleitorais nestes lugares. Os autores alegam ainda que, embora estados e municípios reconheçam a importância da questão metropolitana, tendem a vê-la como um “jogo de soma zero” (AZEVEDO; GUIA, 2004, p. 107), em que a eficácia metropolitana implicaria redução de poder para o estado e/ou municípios.

A pesquisa de Azevedo e Guia (2004) aponta para esse entendimento. Ao fazer um levantamento da questão metropolitana durante os primeiros anos depois de promulgada a nova Constituição Federal, os autores observaram que ela “tornou-se, na prática, uma não-questão na maioria dos estados, levando a um retrocesso no enfrentamento de problemas comuns” (AZEVEDO; GUIA, 2004, p. 106).

É importante constatar que, com a delegação da atribuição de criar RMs do governo militar para o governo democrático, há também uma mudança nos interesses e objetivos desse novo governo e, com isso, a função/justificativa da região metropolitana também se altera. Portanto, uma reflexão que deve ser feita nos dias de hoje é: qual é a função/justificativa das regiões metropolitanas no novo cenário em que estão sendo instituídas?

O processo de redemocratização brasileiro, de viés fortemente municipalista, trouxe certo anacronismo à questão das regiões metropolitanas e o assunto foi perdendo espaço na agenda política, apesar da ampliação da complexidade das aglomerações e do espaço urbano brasileiro que, em meados de 1980, já apontavam para a necessidade de compreender melhor a complexidade dos espaços metropolitanos (DAVIDOVICH, 2004, p.200).

Esse anacronismo ocorreu até o final da década de 90, quando inicia um processo de proliferação de regiões metropolitanas instituídas. Segundo Abrúcio (2005) o governo federal ausentou-se da temática metropolitana no período que abrange desde o governo de José Sarney (PMDB, 1985-1990) até o final do segundo mandato do

presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB, 1995-2003). Somente com a gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (PT, 2003-2011) é que o tema volta à tona, com a criação do Ministério das Cidades.

Segundo o relatório Unidades Territoriais Urbanas no Brasil⁷ (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2015b) até a data de 27/03/2015, haviam sido institucionalizadas 71 Regiões Metropolitanas (Quadro 1), 3 Regiões Integradas de Desenvolvimento (RIDE's) e 4 Aglomerações Urbanas (AU's), num total de 78 unidades territoriais urbanas, contemplando um universo de 1.308 municípios e representando 23,5% dos municípios brasileiros (5.570), além de abranger, segundo estimativas do IBGE (2014), mais de 112,1 milhões de pessoas, correspondendo a mais da metade da população brasileira.

Por não incidirem sobre espaços efetivamente metropolitanos, várias destas institucionalizações tiveram sua validade contestada (DAVIDOVICH, 2004; FIRKOWSKI, 2012; GARSON, 2009; MOURA; LIBARDI; BARION, 2006), o que nos faz questionar novamente o sentido e a importância desse processo de institucionalização. De qualquer forma, a institucionalização de regiões metropolitanas ganha um novo impulso nacionalmente, sendo, inclusive, objeto de interesse em estados que, antes, não tinham delimitado espaços metropolitanos.

Quando se analisa o processo de institucionalização das regiões metropolitanas, vários aspectos apontam para a dificuldade e complexidade em seu entendimento, que perpassam o processo institucional nas inúmeras regiões instituídas, as características socioespaciais de cada uma delas e, também, as dificuldades que decorrem da função, gestão e efetividade desses espaços.

Pensando o processo institucional, percebe-se, por exemplo, que, de 1988 até o ano de 2000, apenas oito RMs foram instituídas⁸, e com exceção da Baixada Santista e Campinas, que estão localizadas próximas ao maior aglomerado urbano do país, São Paulo, a maioria é composta por capitais de estado, ou seja, seguem ainda uma linha próxima das RMs instituídas no período militar. Verifica-se também, que é a partir de 2005 que ocorre um número significativo de institucionalizações, totalizando cinquenta e

⁷ É importante frisar que antes da publicação do documento citado, que tem por intuito abranger todas as aglomerações ora em vigor, havia muita dificuldade em se reconhecer o universo metropolitano, pois, por ser atribuição dos estados era necessário acompanhar a assembleia legislativa de cada estado, para se obter as informações sobre o número de regiões metropolitanas criadas.

⁸ São as Regiões Metropolitanas de Maceió (Alagoas), da Grande São Luís (Maranhão), de Goiânia (Goiás), de Aracajú (Sergipe), da Baixada Santista e de Campinas (São Paulo).

Quadro 1 – Regiões Metropolitanas instituídas até a data de 27/03/2015

	UF	Região Metropolitana	Lei Complementar	Município Polo	Municípios
1	AL	Agreste	27 de 30/11/2009	Arapiraca	15
2	AL	Vale do Paraíba	30 de 15/11/2011	Atalaia	13
3	AL	Maceió	18 de 19/11/1998	Maceió	11
4	AL	Palmeira dos Índios	32 de 5/01/2012	Palmeira dos Índios	7
5	AL	Zona da Mata	15 de 15/12/2011	União dos Palmares	16
6	AL	Caetés	35 de 26/07/2012	Caetés	7
7	AL	Médio Sertão	39 de 08/08/2013	Santana do Ipanema	9
8	AL	São Francisco	33 de 11/05/2012	Penedo	5
9	AL	Sertão	36 de 26/07/2012	Delmiro Gouveia	7
10	AM	Manaus	52 de 30/05/2007	Manaus	8
11	AP	Macapá	21 de 26/02/2003	Macapá	2
12	BA	Salvador	14 de 08/06/1973	Salvador	13
13	BA	Feira de Santana	35 de 06/07/2011	Feira de Santana	16
14	CE	Fortaleza	14 de 08/06/1973	Fortaleza	19
15	CE	Cariri	78 de 26/06/2009	Juazeiro do Norte	9
16	ES	Grande Vitória	58 de 21/02/1995	Vitória	7
17	GO	Goiânia	27 de 30/12/1999	Goiânia	20
18	MA	Sudoeste Maranhense	89 de 17/11/2005	Imperatriz	8
19	MA	Grande São Luís	38 de 12/01/1998	São Luís	5
20	MG	Belo Horizonte	14 de 08/06/1973	Belo Horizonte	50
21	MG	Vale do Aço	90 de 12/01/2006	Ipatinga	26
22	MT	Vale do Rio Cuiabá	359 de 27/05/2009	Cuiabá	13
23	PA	Belém	14 de 08/06/1973	Belém	7
24	PA	Santarém	70 de 19/01/2012	Santarém	3
25	PB	Cajazeiras	107 de 08/06/2012	Cajazeiras	14
26	PB	Campina Grande	92 de 11/12/2009	Campina Grande	17
27	PB	Esperança	106 de 08/06/2012	Esperança	9
28	PB	Guarabira	101 de 12/07/2011	Guarabira	18
29	PB	João Pessoa	59 de 30/12/2003	João Pessoa	13
30	PB	Patos	103 de 27/12/2011	Patos	24
31	PB	Vale do Piancó	109 de 06/07/2012	Piancó	17
32	PB	Barra de Santa Rosa	110 de 13/07/2012	Não diz	8
33	PB	Araruna	119 de 21/01/2013	Araruna	6
34	PB	Itabaiana	118 de 21/01/2013	Itabaiana	11
35	PB	Sousa	117 de 21/01/2013	Sousa	9
36	PB	Vale do Mamanguape	116 de 21/01/2013	Mamanguape	9
37	PR	Curitiba	14 de 08/06/1973	Curitiba	29
38	PR	Londrina	81 de 17/06/1998	Londrina	16
39	PR	Maringá	83 de 17/07/1998	Maringá	26
40	PR	Umuarama	149 de 22/08/2012	Umuarama	23
41	PR	Apucarana	187 de 12/01/2015	Apucarana	23
42	PR	Campo Mourão	185 de 12/01/2015	Campo Mourão	25
43	PR	Cascavel	186 de 13/01/2015	Cascavel	23
44	PR	Toledo	184 de 12/01/2015	Toledo	18
45	PE	Recife	14 de 08/06/1973	Recife	14
46	RJ	Rio de Janeiro	20 de 01/07/1974	Rio de Janeiro	21
47	RN	Natal	152 de 16/01/1997	Natal	10
48	RR	Capital	130 de 21/12/2007	Boa Vista	2
49	RR	Central	130 de 21/12/2007	Caracaraí	2
50	RR	Sul do Estado	130 de 21/12/2007	Caroebe	3
51	RS	Porto Alegre	14 de 08/06/1973	Porto Alegre	34
52	RS	Serra Gaúcha	14.293 de 29/08/2013	Serra Gaúcha	13

53	SC	Vale do Itajaí	523 de 17/12/2010	Blumenau	16
54	SC	Chapecó	523 de 17/12/2010	Chapecó	27
55	SC	Carbonífera	523 de 17/12/2010	Criciúma	25
56	SC	Florianópolis	523 de 17/12/2010	Florianópolis	22
57	SC	Foz do Rio Itajaí	523 de 17/12/2010	Itajaí	9
58	SC	Norte/Nordeste Catari- nense	523 de 17/12/2010	Joinville	26
59	SC	Lages	523 de 17/12/2010	Lages	23
60	SC	Alto Vale do Itajaí	523 de 17/12/2010	Rio do Sul	28
61	SC	Tubarão	523 de 17/12/2010	Tubarão	18
62	SC	Contestado	571 de 24/05/2012	São Miguel d'Oeste	45
63	SC	Extremo Oeste	571 de 24/05/2012	Joaçaba	49
64	SE	Aracaju	25 de 29/12/1995	Aracaju	4
65	SP	São Paulo	14 de 08/06/1973	São Paulo	39
66	SP	Campinas	870 de 19/06/2000	Campinas	19
67	SP	Baixada Santista	815 de 30/07/1996	Santos	9
68	SP	Vale do Paraíba e Região Norte	1166 de 09/01/2012	São José dos Campos	39
69	SP	Sorocaba	1.241 de 09/11/2014	Sorocaba	26
70	TO	Palmas	90 de 30/12/2013	Palmas	15
71	TO	Gurupi	93 de 03/04/2014	Gurupi	19

Fonte: Observatório das Metrôpoles (2015b).

Elaboração: Delcol, R. F. R., 2015.

seis. Após 2005, fica latente que muitas RMs foram criadas inclusive em espaços que não apresentam características de metropolização.

Nesse contexto, Firkowski (2012) ao estudar o caso do Paraná, observa, por exemplo, que a grande maioria dos projetos para a criação de RMs tem em suas justificativas “a necessidade de implementar uma espécie de ‘política regional’ que, todavia, não encontra amparo senão na figura das regiões metropolitanas” (FIRKOWSKI, 2012, p. 25). Entretanto, a maior parte destas propostas incide sobre espaços que “absolutamente nada têm de metropolitano”, resalta Firkowski (2012, p. 27) e resume:

são recorrentes expressões que destacam a necessidade de: gestão regional; crescimento ordenado; planejamento integrado; valorização de culturas e tradições; e atendimento às necessidades do município. Em muitos casos salienta-se a economia, de base agropecuária, como fator de destaque para a proposição. Poucas justificativas enfatizam a perspectiva de obtenção de recursos ou financiamentos externos e internos para a execução de obras e serviços públicos.

Portanto, as justificativas alegadas pelos parlamentares paranaenses, a rigor, não foram pautadas na necessidade de adotar uma gestão diferenciada para um espaço

tido como metropolitano. Estar ou não diante de um espaço metropolitano, parece não importar na hora de propor uma nova metropolização, visto que o estado do Paraná apresenta oito regiões metropolitanas instituídas, sem levar em conta os projetos de lei ainda em tramitação. E pelo que está explicitado no Quadro 1, tudo indica que semelhante proposição é válida também na maioria dos estados brasileiros.

Existe também um discurso pautado nos atrativos que impulsionaram esse aumento de regiões metropolitanas; destaca-se o *status*, “ou mesmo o desejo do *status* de ser o centro de uma região metropolitana, o que pode ser entendido indiretamente como uma metrópole, ou pelo menos fazer parte dela” (CUNHA, 2005, p. 199). Tem-se também a possibilidade de inclusão dos municípios em estatísticas e índices oficiais elaboradas especificamente para esse recorte territorial, além da perspectiva (ou ilusão), por parte das lideranças políticas municipais, de conseguirem acesso, de modo direto, aos recursos específicos de programas ou projetos de escala metropolitana (DELCOL, 2013).

Esse aumento significativo de regiões metropolitanas após o ano de 2000, deve-se, segundo Cordeiro (2013), ao fato de que a institucionalização de tais regiões possibilitava aos municípios que a compunham receberem atenção diferenciada por parte das diferentes esferas de governo, em especial do Governo Federal. O autor relata o fato de que as regiões metropolitanas foram colocadas como áreas prioritárias para intervenções governamentais em documentos produzidos em 2005 pelo Ministério das Cidades. Tal exposição nos dá mais indícios de que os interesses que permeiam as RMs são mais de cunho político-econômico, do que colaborativo.

Como exemplos concretos dessa intencionalidade, Bredariol (2014, p. 81) destaca em seu trabalho duas reportagens. A primeira reportagem encontra-se no site do Jornal Folha do Oeste (SC), publicada em julho de 2012. O texto relata que a criação das Regiões Metropolitanas do Extremo Oeste e do Contestado beneficiou as famílias residentes nas duas regiões, pois possibilitou o aumento das linhas de financiamento de casas para o Programa Minha Casa Minha Vida de 80 mil para 130 mil reais, além de permitir o pagamento de tarifas telefônicas com custo local para as populações dos municípios que passaram a fazer parte das regiões metropolitanas em questão.

A segunda reportagem, publicada em 05 de junho de 2014 pelo site do Parla-

⁸ Embora as Regiões Metropolitanas de Santa Catarina (Vale do Itajaí, Chapecó, Carbonífera, Florianópolis, Foz do Rio Itajaí, Norte/Nordeste Catarinense, Lages, Alto Vale do Itajaí e Tubarão) tenham sido instituídas pela lei LC nº 523 de 17/12/2010 (L.C.nº523 (2010)), todas elas foram alteradas pela LC nº 571 de 24/05/2012 (L.C.nº571 (2012)), lei que institui as novas Regiões Metropolitanas de Contestado e Extremo Oeste.

mento RMC⁹, discutiu-se as possíveis vantagens envolvendo a inclusão de Morungaba na Região Metropolitana de Campinas. De acordo com o texto, a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos (EMTU) pode vir a ampliar o número de linhas de transporte intermunicipal com destino às cidades de Campinas e Itatiba, com as quais Morungaba mantém fortes relações, além do que, a cidade passaria a receber R\$1,3 milhão para utilização em obras e melhorias, conforme projetos aprovados pelo conselho metropolitano. Entre as obras destacam-se: videomonitoramento inteligente nas entradas e saídas da cidade e interligação com os demais municípios da RMC; modernização e informatização de unidades básicas de saúde; construção de academias ao ar livre etc.

Portanto, movidos pela expectativa de ampliação das receitas municipais, gestores públicos têm feito da integração de seu município à região metropolitana, ou da institucionalização de região metropolitana, uma bandeira para sua plataforma política. Contudo, região metropolitana não é fonte de recursos públicos próprios, mas um espaço que, pelo reconhecimento de lei, precisa de condições diferenciadas de gestão.

Seguindo a análise relacionada ao conjunto das regiões metropolitanas, Firkowski (2012, p. 32) considera que as RMs compõem um conjunto díspar, dada a inexistência de critérios legais e de normas¹⁰ que apontem critérios específicos para que as regiões metropolitanas possam ser instituídas pelos Estados, dificultando sua compreensão na totalidade.

Apresentando, mesmo que em parte, um padrão de ocupação que se particulariza por transcender limites políticos-administrativos municipais, apresentando aspectos de conurbação, a demarcação do perímetro nem sempre expressa contornos diretamente conectados ao aglomerado, incluindo municípios alheios ou com relação mínima a sua dinâmica (MOURA et al., 2007). Também não refletem aderência à base conceitual das categorias dispostas na lei, que distingue o que é metropolitano das demais categorias disponíveis para institucionalização. Outra dificuldade na concretização desses espaços é que,

a realização de pactos social e territorial esbarra na fragilidade do complexo ambiente jurídico-institucional das regiões, sob pressão de hegemonias e poder político, e de disputas político-partidárias,

⁹ Disponível em: <https://parlamentormc.wordpress.com/2014/06/05/morungaba-discute-transporte-e-financiamento-em-audiencia-publica-sobre-beneficios-de-ingresso-a-rmc/>.

¹⁰ Lembrando que o Estatuto da MetrÓpole foi sancionado em 12/01/2015, e que o texto exige que cada RM elabore seu Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado no período de até três anos após a promulgação da lei. Lembramos, também, que apenas a Região Metropolitana de Cascavel foi instituída perante a legislação que regulamenta essas aglomerações.

que prejudicam a tomada de decisões de âmbito regional (MOURA; DELGADO; DESCHAMPS, 2005, p. s.p.)

Soma-se a esse impasse, a dispersão de agências e estruturas setoriais responsáveis pelo planejamento e execução das funções públicas de interesse comum, a fragmentação governamental e a superposição de leis e decretos, que têm dificultado, se não inviabilizado, a eficácia do planejamento e gestão metropolitanos. A descentralização em curso, especialmente no que se refere às políticas de cunho social, não considera o âmbito regional inerente a elas, reforçando a visão estritamente local. Ademais, as soluções adotadas isoladamente por municípios são muitas vezes impróprias às exigências extramunicipais.

Dessa forma, as regiões metropolitanas se encontram com restrição relativa da autonomia dos formatos regionais, num complexo e conflituoso sistema de relações intergovernamentais, em que a cooperação nunca encontrou terreno favorável para se desenvolver com parcerias a fim de promover as funções públicas de interesse comum. Logo, sem a resolução de problemas básicos de cunho metropolitano, permanece aberto o debate sobre suas limitações, e mais urgente se torna a busca por alternativas que superem os impasses institucionais, de planejamento, gestão¹¹ etc.

Dentre os problemas, é importante ressaltar que as regiões metropolitanas são, reconhecidamente, “espaços de expressão econômica e social, porém não de direito, pois não circunscrevem territórios aptos a normatizar, decidir ou exercer o poder” (MOURA et al., 2007), situando-se numa lacuna entre a autonomia do município – acentuada pela Constituição Federal de 1988 – e a competência da União quanto à gestão para o desenvolvimento.

A simples instituição de unidades regionais cria apenas um recorte que nem sempre reflete uma configuração espacial, ou induz ao estreitamento de relações entre segmentos que consolidam uma dimensão política com efetivo poder regional (MOURA, 2002). Assim, carecem instrumentos e mecanismos de gestão condizentes às especificidades de cada região metropolitana, e essa carência coloca em evidência a problemática dessa escala espacial na realização efetiva desses espaços como colaborativos que visam o bem comum.

É necessária, portanto, uma visão regional abrangente na construção de estratégias políticas capazes de articular ações nas diferentes escalas, caso das regiões

¹¹ Nesta tese, não serão debatidas as possíveis formas de superar os impasses elencados, pois fogem ao escopo da pesquisa.

metropolitanas, o que implica reconstruir escalas - condição que só se efetiva em processos heterogêneos, conflituais, contestados, em embates políticos, numa interação social de estruturas geográficas (GARSON, 2009).

A análise desse processo institucional revela que, na prática, a institucionalização das regiões metropolitanas vem ocorrendo por meio de decisões políticas, que mesmo carentes de instrumentos de gestão, sem investimentos massivos da União destinados a esses espaços, ainda assim, e principalmente a partir de 2005, vêm apresentando uma proliferação no número de regiões metropolitanas instituídas, portanto, nos voltamos para uma questão já mencionada anteriormente qual é a função/justificativa das regiões metropolitanas, no novo cenário em que estão sendo instituídas, sendo que parece haver um deslocamento do processo de metropolização em si?

1.2 O descompasso entre Região Metropolitana e Metropolização

As novas demandas econômicas, tais como: globalização, flexibilização e financeirização, vigentes no neoliberalismo, exigem que os espaços urbanos passem a ser produzidos e reproduzidos de modo que possam ser inseridos na dinâmica global ou que, pelos menos, criem atributos que reflitam essas demandas; é como se o espaço urbano materializado enquanto cidade não mais bastasse.

Dessa forma, a metropolização - esta “metamorfose do processo de urbanização (LENCIONI, 2006b, p. 72) alcançou, no terceiro milênio, um novo patamar de expansão mundial, com a reprodução ampliada da urbanização para além da metrópole. Este processo está estreitamente vinculado ao capital. Capital e metropolização participam de um mesmo movimento, um acelera e amplia o outro, e vice-versa. Assim, vivemos um novo estágio histórico da produção do espaço, que não é somente uma nova forma de urbanização, mas, uma urbanização metamorfoseada que tem a metrópole como sede e origem, “detentora da universalidade dos processos sociais” (DAMIANI, 2000, p. 31). A metrópole é o centro de decisão e incorporadora de novos espaços e dessa forma, sua função hoje, é delegar e impor ordens, técnicas modernas, modas, mensagens e padrões de vida, que são produtos e condições da manutenção de seus próprios interesses capitalistas.

A metropolização é o momento mais avançado da urbanização, mas com natureza diferente; a metrópole emerge da dinâmica da economia global; uma “metrópole corporativa”, a serviço das empresas hegemônicas; mais preocupada com a eliminação

das deseconomias urbanas que com a produção de serviços sociais e do bem estar coletivo (SANTOS, 1990).

A metropolização do espaço se apresenta, assim, como um processo decisivo na orientação e na base do capitalismo global, na medida em que se apresentam como “centros de decisão” que mantêm o controle do capital em determinados pontos do mundo e a produção e reprodução necessária das relações de produção e forças produtivas (LEOPOLDO, 2013). No compasso desta hipótese, analisamos a dinâmica metropolitana e econômica, captando suas manifestações no processo de metropolização e suas especificidades, articulações e possíveis distanciamentos com as regiões metropolitanas.

Desta forma, a metropolização tem se distinguido como o eminente movimento espacial do século XXI (SOUZA, 2014), representando um novo estágio do processo de produção do espaço, que vai para além da urbanização, é a “metropolização do espaço” (LENCIONI, 2003). A metropolização também se concretiza enquanto política do espaço, uma vez que é a “hierarquização do espaço a partir da dominação de centros que exerce sua função administrativa, jurídica, parcelares cujo conjunto escapa ao indivíduo” (CARLOS, 1994, p. 191).

Com o intuito de compreender essas mudanças recentes, e na tentativa de explicar e definir a complexificação do processo de urbanização, assistimos a uma emergência de nomes que buscam alcançar a complexidade desse processo, como: Megacidade (BORJA; CASTELLS, 1997), Megalópole (GOTTMAN, 1970), Megarregião (SASSEN, 2007), Metápole (ASCHER, 1998), Metrópole sem bordas (GEDDES, 2011), entre outras. Respeitadas as suas diferenças e divagações, tais propostas põem em foco a questão da rede de cidades e a descontinuidade dos espaços, evidenciando a metrópole como centro de controle do mundo, contudo, esses conceitos demandam de um aprofundamento e interpretação no conjunto de suas contribuições. Para Lencioni (2011b) essa pluralidade de classificações indica que “o que mais varia nessas interpretações é muito mais os nomes que são atribuídos às metrópoles em transição do que a análise sobre essa metamorfose (LENCIONI, 2011b, p.51).

As mudanças promovidas pelo processo de metropolização expressam uma metamorfose social e espacial, e se constituem como um processo contemporâneo da metropolização do espaço, no qual Lencioni (2011b) relaciona oito características em comum

A primeira é que seu fundamento não diz respeito apenas à transição do rural para o urbano, muito embora o processo possa contê-la, porque seu núcleo é a urbanização. A segunda é de que a metropoli-

zação do espaço conforma uma região de grande escala territorial, com limites extremamente dinâmicos e difusos. A terceira característica é a dessa região expressar ao mesmo tempo uma nítida e intensa fragmentação territorial e transparente segregação social, até então nunca vistas, ao lado de espaços com características bastante homogêneas. A quarta característica deve-se a redefinição das antigas hierarquias entre as cidades da região e da rede de relações entre elas. A quinta diz respeito ao expressivo número de cidades conurbadas com incrível polinucleação e intensa e múltipla rede de fluxos. A sexta característica é relacionada à diminuição relativa do crescimento demográfico da cidade central, acompanhada de extensão demográfica e desenvolvimento do ambiente construído de outros municípios da região. A sétima característica se pauta pela redefinição das pequenas cidades com os espaços polinucleados. A oitava diz respeito à intensidade dos movimentos pendulares entre algumas cidades da região, consagrando uma expressiva estrutura regional em rede (LENCIONI, 2011b, p.52).

O que se clarifica com as características apontadas por Lencioni é que estamos passando por uma metamorfose que produz um novo fenômeno, o de metropolização do espaço, e que está vinculado ao sentido da ação, de processo, de dinâmica, portanto é considerado um processo socioespacial que “[...] imprime ao espaço características metropolitanas” (LENCIONI, 2006b, p.47), o qual implica em um território que apresenta fluxos de pessoas, mercadorias e informações como características intensas, múltiplas e permanentes, o que pressupõe forte expansão urbana, adensamento populacional, intensificação dos fluxos econômicos e sociais, ou seja, as metrópoles seriam frutos do processo de metropolização. Lencioni (2011a) aponta que

estamos vivendo um novo contexto cujo processo dominante é o de metropolização do espaço. Este processo corresponde a um momento mais avançado do processo de urbanização, sem significar, contudo, que não haja mais o processo de urbanização (...). Apresenta uma forma territorial nova, que pode ser descrita como uma ampliação da metrópole moderna, herdada do processo de urbanização e industrialização. Ela é produto do processo de metropolização, que nada mais é do que uma metamorfose do processo de urbanização (LENCIONI, 2011a, p.136).

As colocações da autora nos levam a considerar que o processo de metropolização implica uma intensificação e complexificação das relações urbanas, nas quais ocorre a expansão das dimensões físicas da cidade, ultrapassando os seus próprios limites territoriais, nos quais o espaço urbano vai sendo conformado para atender às novas exigências e ditames do capital, não apenas locais, mas procuram atender a uma lógica global.

Dessa forma, o processo de metropolização do espaço anuncia uma complexificação do processo urbano, em que o espaço é fortemente integrado globalmente. Pode parecer que a integração é decorrente das infraestruturas, mas de fato, ela é muito mais um resultado das interações sociais, principalmente da relação capital-trabalho, bem como, dos capitais entre si.

Nesta perspectiva Damiani (2009, p. 47) ressaltou que “o espaço como um todo move-se, economicamente, segundo as necessidades da economia urbana, voraz, inteiramente baseada na urbanização como negócio”. Dessa forma, se processam a produção do espaço urbano e, de forma mais acentuada, a produção do espaço metropolitano.

No que se refere à metropolização como necessidade capitalista, ela se “tornou primordial como política centralizadora da produção e do mercado, ou melhor, seria uma política expansionista da metrópole com um novo conteúdo” (LEOPOLDO, 2013, p. 85), uma incorporação dos lugares próximos ao seu tecido urbano. Deste modo, a metropolização associada à globalização é mais uma forma de reprodução do capital.

Atualmente, portanto, os centros de poder econômico e político são as grandes cidades e seus espaços metropolitanos, que passam a contar com novos mecanismos de intervenção em todas as escalas dos espaços nacional e internacional. Isto porque as metrópoles assumem uma posição de comando na subordinação do espaço produzido, alcançando uma escala urbana mais complexa e dimensões regionais e globais. Desse modo, a produção do espaço urbano está incontestavelmente associada à produção e reprodução do sistema capitalista que, hoje, de modo incomensurável, aposta na metropolização dos lugares.

Em síntese, no espaço metropolitano também se encontra representado o conjunto de contradições produzidas pelos processos de produção e reprodução capitalista, à medida que a constituição e processo de metropolização são estimulados, e refletem, ao mesmo tempo, o avanço das forças produtivas e da produção de riquezas possibilitada pelo desenvolvimento capitalista e os processos socioespaciais de segmentação, fragmentação e exclusão, que são seu corolário.

Verifica-se, contudo, um fenômeno paralelo ao processo socioespacial da metropolização, o que Balbim et al. (2011) denominaram de “metropolização institucional”, que consiste na instituição de regiões metropolitanas, a partir dos estados da federação, em territórios que não possuem necessariamente aquilo que pode ser reconhecido como o processo de metropolização. Tal fenômeno se intensifica com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 25, como já apontamos, regulamenta que a institucionalização de regiões metropolitanas passou para a competência dos estados, por intermédio da elaboração de lei complementar:

Os estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (BRASIL, 1988).

No Brasil, uma região metropolitana é, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2014), uma região estabelecida por legislação estadual e constituída por agrupamentos de municípios limítrofes. O objetivo delas é integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum. Ou seja, as regiões metropolitanas “são as áreas definidas por disposição legal” (MOURA et al., 2007, p. 129).

Nas palavras de Castro (2006), as regiões metropolitanas podem ser definidas como um arranjo-administrativo que visa articulação de políticas públicas em escala regional, que pressupõe a participação dos três entes federados e propõe a articulação dos mesmos por meio da cooperação intergovernamental, para a elaboração e a execução das chamadas funções públicas de interesse comum, que é sua tarefa constitucionalmente definida. Na forma atual, a região metropolitana é um meio de administração regional, posto que a Constituição Federal não lhe confere poderes de ente federado e delegação de competências metropolitanas.

Por ser, desde 1988, responsabilidade dos estados, e pelo fato de o Estatuto da Metrópole ter sido promulgado apenas em janeiro de 2015, o processo de institucionalização de regiões metropolitanas passou pela carência ou inexistência, em alguns casos, de parâmetros legais que subsidiassem, pelo menos, sua criação. Assim, no rol de regiões metropolitanas instituídas, em estados diferentes podem apresentar características distintas.

Diante dessas considerações, podemos pontuar que, embora a ideia de região metropolitana nos remeta à metropolização e, por conseguinte a metrópole, instituídas por força de lei, as regiões metropolitanas nem sempre expressam o processo de metropolização, o que significa que não são frutos de expansão urbana, não apresentam necessariamente adensamento populacional e nem intensificação dos fluxos econômicos e sociais, podendo até mesmo, na sua composição, compreender municípios com “níveis mais fracos de integração, praticamente à margem dos processos peculiares do fenômeno urbano do aglomerado” (MOURA et al., 2007, p. 137).

Um bom exemplo dessa prática, é o estado de Santa Catarina que, segundo o Quadro 1 instituiu onze regiões metropolitanas, que englobam 288 municípios, sendo que o estado todo contém 295 municípios, logo, a grande maioria dos municípios catarinenses

pertencem a alguma região metropolitana. Nesse estado, as RMs em sua maioria, não podem ser consideradas como espaços de comando que se destacam na hierarquia urbana por serem os “centros de decisão”. O que lhes resta, então, com intuito de se diferenciar perante as demais, é a competição entre si, já que juridicamente “todas” são metropolitanas.

Nesse sentido, Balbim et al. (2011), apontam que o descolamento entre o processo de metropolização e seu reconhecimento jurídico permite a existência de regiões metropolitanas sem as características peculiares do processo de metropolização. O que se verifica é que os “critérios” político-administrativos estão se sobrepondo aos critérios geográficos para a delimitação desse fenômeno.

Assim sendo, alguns questionamentos aparecem como pauta: até que ponto a criação das regiões metropolitanas trouxe respostas satisfatórias às questões que eram postas, quando foram criadas? Se o objetivo central era a integração, sobretudo, através da ideia de um planejamento metropolitano, quais os problemas gerados pela perda da autonomia municipal?

Aqui vale o adendo que Souza (2006) propõe sobre planejamento metropolitano. “Planejamento pressupõe gestão, que pressupõe poder. Trata-se, portanto, do poder metropolitano, que é categoria expressiva de poder político e ideológico” (SOUZA, 2006, p. 39). É, portanto, uma faceta da dinâmica organizacional de forças governamentais. Diante disto, as cidades que integram uma região metropolitana devem ser vistas como espaços políticos, envolvidos por uma estrutura e funcionamento que propiciam o estabelecimento de nexos entre política e economia do território. Embora a finalidade destes deveria ser o interesse comum da população que os integra, não é o que se observa na prática.

As informações apresentadas até aqui descrevem, então, um fenômeno paralelo ao processo de metropolização, a saber, institucionalização de regiões metropolitanas, a partir dos estados da Federação, em territórios que não possuem necessariamente aquilo que pode ser reconhecido como o processo de metropolização e também não cumprem as “funções” explicitadas para a sua constituição.

O reconhecimento do descompasso entre o processo de metropolização e as regiões metropolitanas não implica, necessariamente, em uma reprovação ou avaliação negativa desse fato. Podemos mesmo questionar em que momento se deve transformar um aglomerado urbano ou uma conurbação em uma região metropolitana, ou seja, podemos arguir sobre os critérios que poderiam permitir o reconhecimento institucional de uma região metropolitana e a existência do processo de metropolização. Para além desse descompasso, o que se faz legítimo saber é a metropolização, como “estágio mais

avançado da urbanização” (FIRKOWSKY, 2009, p. 391), evidencia suas contradições, tais como: a produção fictícia de metrópoles e espaços metropolitanos, fetiche da região metropolitana como metrópole, enfim, uma aparente urbanização desgovernada, controlada especialmente pelo capital. O que ocorre, de fato, é uma ampla política que visa concentrar o espaço urbano sob uma lógica administrativa que não existe na realidade. E, como vimos, os espaços metropolitanos, lamentavelmente, são instrumentos da economia política do espaço, nesta dinâmica seletiva e desigual.

Finalizamos essa seção concluindo que a “febre” de criação de regiões metropolitanas nos estados representa - tal como afirmaria Bourdieu - apenas mais um episódio da “luta das classificações” (BOURDIEU, 1998), na qual os atores regionais buscam reconhecimento e diferenciação:

A presença ou ausência de um grupo na classificação oficial depende de sua aptidão para se fazer reconhecer, para se fazer perceber e admitir, portanto, para obter, quase sempre depois de uma luta ardorosa, um lugar na ordem social (BOURDIEU, 1998, p. 445).

Porém, quando todo lugar, ou a maior parte do território nacional, for classificado como “metropolitano”, essa categoria perderá a razão de ser, e os grupos (ou regiões) de maior poder colocarão em campo os seus capitais econômico, político, intelectual e cultural em favor de uma nova divisão, de uma nova forma de distinção¹². Finalmente, consideramos que é preciso ter clareza de que a institucionalização de regiões metropolitanas é uma estratégia de distinção dos espaços urbanos na competição, seja qual for a competição.

1.3 O Estatuto da Metrópole: percalços, avanços e muitos desafios

A Lei Federal nº 13.089/2015, denominada de Estatuto da Metrópole, surgiu como proposta, no legislativo nacional, com o objetivo de criar diretrizes para a Política Nacional de Planejamento Regional e Urbano e para o Sistema Nacional de Planejamento e Informações Regionais e Urbanas (LACERDA; LEAL, 2014).

¹² Retomando o exemplo do estado de Santa Catarina que instituiu onze RMs, abrangendo 288, dos 295 municípios, o que distingue as regiões metropolitanas, se praticamente o estado todo é metropolitano?.

Entre indas e vindas, o Estatuto da Metrópole - inicialmente proposto em 2004 (PL 3.460/2004), arquivado em 31/07/2007 e desarquivado em 2011, levado para análise da Comissão Especial - foi aprovado na Câmara dos Deputados e no Senado, sendo levado, por fim, para a sanção presidencial no dia 12 de janeiro de 2015 (MOURA; HOSHINO, 2015). Trata-se, portanto, de uma lei nova e que merece muitos estudos futuros. Para esse tópico iremos levantar possibilidades que esse Estatuto pode trazer para a efetividade das regiões metropolitanas.

No processo de tramitação, o texto inicial sofreu uma série de emendas, um substitutivo e alguns vetos, até a sua versão final, aprovada pelo Congresso e sancionada pela Presidência da República em 2015. A lentidão do processo de tramitação se deu, inicialmente, pelas diversas críticas apontadas ao projeto original, como as definições de “região metropolitana” e de “aglomeração urbana”¹³. A criação de uma RM se pautava, exclusivamente, em critérios demográficos e de ocupação (MOURA; FIRKOSKI, 2008).

Desde que a Constituição Federal de 1988 transferiu aos estados a possibilidade de institucionalizar regiões metropolitanas, houve um aumento significativo no número de regiões metropolitanas criadas, como já destacado, são 71 unidades até a data de 27/03/2015. Perante o quadro que só se acentuava, fica nítida, também, a urgência de diretrizes que norteassem a instituição de regiões metropolitanas no país e que cobrassem das instâncias envolvidas no processo o cumprimento do objetivo fundamental para o qual deveriam ser instituídas: o exercício das funções públicas de interesse comum.

O Estatuto da Metrópole destaca em seu Art. 1º, que tem por intuito estabelecer um conjunto de

diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado e outros instrumentos de governança interfederativa, e critérios para o apoio da União a ações que envolvam governança interfederativa no campo do desenvolvimento urbano com base nos incisos XX do art. 21, IX do art. 23 e I do art. 24, no § 3 do art. 25 e no art. 182 da Constituição Federal (ESTATUTO DA METRÓPOLE, 2015).

No mesmo artigo, em seu §1º, o documento estabelece que além das regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, suas disposições incluem também às microrre-

¹³ Por essa versão, a primeira deveria ostentar um núcleo central com, no mínimo, 5% (cinco por cento) da população do País (9.537.789 habitantes em 2010) e, para a segunda, exigia-se, no mínimo, 2,5% da população (4.768.895 habitantes) (art. 6, I, a e b).

giões instituídas pelos estados com fundamento em funções públicas de interesse comum com características predominantemente urbanas.

O Estatuto da MetrÓpole evidencia um esforço e até mesmo um avanço no sentido de esclarecer alguns termos específicos, dessa forma, seu art. 2º traz um importante arcabouço conceitual, delimitando o entendimento dos seguintes termos: I- Aglomeração Urbana, II- Função Pública de Interesse Comum, III- Gestão Plena, IV- Governança Interfederativa, V- MetrÓpole, VI- Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, e VII- Região Metropolitana¹⁴, que recebem definição legal e passam a ser institutos jurídicos, além de categorias teóricas.

Entre os conceitos apresentados, destacamos aqui a definição de metrÓpole, no qual o próprio Estatuto reconhece que não se define uma metrÓpole apenas por características demográficas ou “pela existência de interesses comuns ou por interesses políticos, como ocorre atualmente” (RIBEIRO; JÚNIOR; RODRIGUES, 2015, s/p) e a define como

espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE (inciso V, art. 2º).

A exigência de que a metrÓpole deve ser reconhecida como área de influência de uma capital regional, conforme classificação do IBGE, contida no levantamento Região das Influência de Cidade (REGIC, 2008), é mais abrangente que o próprio REGIC, pois

¹⁴ I - aglomeração urbana: unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais Municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas; II - função pública de interesse comum: política pública ou ação nela inserida cuja realização por parte de um Município, isoladamente, seja inviável ou cause impacto em Municípios limítrofes; III - gestão plena: condição de região metropolitana ou de aglomeração urbana que possui: a) formalização e delimitação mediante lei complementar estadual; b) estrutura de governança interfederativa própria, nos termos do art. 8º desta Lei; e c) plano de desenvolvimento urbano integrado aprovado mediante lei estadual; IV - governança interfederativa: compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de funções públicas de interesse comum; V - metrÓpole: espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; VI - plano de desenvolvimento urbano integrado: instrumento que estabelece, com base em processo permanente de planejamento, as diretrizes para o desenvolvimento urbano da região metropolitana ou da aglomeração urbana; VII - região metropolitana: aglomeração urbana que configure uma metrÓpole (ESTATUTO DA METRÓPOLE, 2015).

estabelece que: Metrôpoles: são os doze principais centros urbanos do país, que se caracterizam por seu grande porte e por fortes relacionamentos entre si, além de, em geral, possuírem extensa área de influência direta (REGIC, 2008).

Assim, de acordo com o REGIC (2008), há apenas doze metrôpoles no país; já a delimitação de capitais regionais (que são divididas em A, B e C) totaliza 70 municípios; logo, a definição trazida pelo Estatuto poderia, segundo Moura e Hoshino (2015, p. 5) “ser mais restritiva, porém está adequada a grande diversidade da rede urbana brasileira na qual, em determinadas regiões de menor densidade de ocupação, centros regionais detêm efetivamente a condição de metrôpoles” (MOURA; HOSHINO, 2015, p. 5).

A região metropolitana foi definida como “aglomeração urbana que configure uma metrópole” (inciso VII, art. 2º). Entende-se, então que a região metropolitana instituída, que não atenda este critério, será definida como aglomeração urbana para efeitos jurídicos e de políticas públicas.

O capítulo 2 trata dos critérios para se instituir Regiões Metropolitanas e Aglomerações Urbanas, e estabelece que as leis complementares deverão apresentar, além dos municípios integrantes, as Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC) que justificam a sua criação, a estrutura de governança interfederativa, e os meios de controle social da organização, do planejamento e da execução das FPIC (art. 5º, I a IV). Aqui pode-se considerar um avanço se comparado ao texto inicial, no qual as justificativas estavam limitadas aos critérios demográficos.

Ressalta-se, contudo, que o Estatuto da Metrópole não avança nas definições das funções públicas de interesse comum, “embora estabeleça novos instrumentos para a promoção da governança compartilhada das funções públicas continua inspirado na lei de 1973 que criou as RMs” (CLEMENTINO, 2016, p. 11). Provavelmente, reside aqui certa dificuldade para a compreensão de quais sejam as políticas públicas sobre as quais os municípios deverão se debruçar conjuntamente, pois o texto não incorpora definições que, na prática, possam trazer soluções concretas para a efetivação das regiões metropolitanas.

Moura e Hoshino (2015), enfatizam ainda, que se for levada a sério, a execução das FPIC incidirá num dos pontos críticos das negociações políticas. Exemplo disso seria o parcelamento do uso do solo: a sua normatização já é bastante conflituosa em apenas um município, quem dirá o macrozoneamento que deverá compor o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado - PDUI (art. 12, §1º, II); tal exemplo nos leva ainda a questionar até que ponto a regulamentação das FPIC interfere na autonomia constitucional do município? Controvérsias provavelmente emergirão também na prestação de determinados serviços públicos essenciais como transporte coletivo e saneamento, pois o Estatuto prevê

que os Planos Diretores Municipais estejam em conformidade com o PDUI, o que em certa medida amortece o municipalismo nas políticas públicas Moura e Hoshino (2015).

O capítulo 3, da governança interfederativa, destaca a prevalência do interesse comum sobre o local, com respeito às peculiaridades e à autonomia dos entes federados, a gestão democrática da cidade e a busca do desenvolvimento sustentável, que por intermédio da criação das instâncias executiva e colegiada deliberativa e de um sistema integrado de alocação de recursos, tal estrutura possa de fato tornar esses espaços eficientes.

O capítulo 4 apresenta os instrumentos de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), são eles: o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), planos setoriais interfederativos, fundos públicos, operações urbanas consorciadas interfederativas (com inclusão de novo dispositivo no Estatuto da Cidade), consórcios públicos, convênios de cooperação, contratos de gestão, parcerias público-privadas interfederativas (art. 9º).

Dentre os instrumentos elencados, o destaque está no PDUI, que deverá ser instituído por lei estadual revista, pelo menos, a cada dez anos (arts. 10 e 11), passando previamente pela aprovação da instância colegiada deliberativa da Região Metropolitana ou Aglomeração Urbana. As diretrizes do plano também foram contempladas, no art. 12: Art. 12.

Art. 12. O plano de desenvolvimento urbano integrado de região metropolitana ou de aglomeração urbana deverá considerar o conjunto de Municípios que compõem a unidade territorial urbana e abranger áreas urbanas e rurais. § 1º O plano previsto no caput deste artigo deverá contemplar, no mínimo: I - as diretrizes para as funções públicas de interesse comum, incluindo projetos estratégicos e ações prioritárias para investimentos; II - o macrozoneamento da unidade territorial urbana; III - as diretrizes quanto à articulação dos Municípios no parcelamento, uso e ocupação no solo urbano; IV - as diretrizes quanto à articulação intersetorial das políticas públicas afetas à unidade territorial urbana; V - a delimitação das áreas com restrições à urbanização visando à proteção do patrimônio ambiental ou cultural, bem como das áreas sujeitas a controle especial pelo risco de desastres naturais, se existirem; e VI - o sistema de acompanhamento e controle de suas disposições.

A elaboração do PDUI tem dividido a opinião de pesquisadores. Enquanto, para alguns, a implementação de um plano de tal porte pode ser considerada um avanço e “um processo favorável na integração de grupos sociais e políticos entorno das metrópoles, desde que se tenha como pressuposto objetivos de interesse comuns” (RIBEIRO; JÚNIOR; RODRIGUES, 2015, s/p). Dessa forma, a possibilidade de elaborar um plano urbanístico,

de hierarquia superior e com força resultante de uma previsão legal e/ou constitucional, pode ser um primeiro passo para a melhoria da problemática em relação à precariedade de entendimento e cooperação entre municípios próximos.

Entretanto, Ribeiro, Júnior e Rodrigues (2015) destacam que o PDUI adotou o mesmo paradigma de democracia deliberativa aplicável aos Planos Diretores, o que representa maiores dificuldades e riscos, principalmente para garantir a integralização e participação desses grupos, e de toda população em geral, que já apresentam inúmeras dificuldades de participação em um único município, imagine então em escala metropolitana, sob o direcionamento de entes diversos e possivelmente divergentes.

Por outro lado, alguns pesquisadores ressaltam que a elaboração do PDUI pode vir a sobrepor a autonomia municipal,

Não há dúvida de que a União, nos termos do inciso XX, do art. 21, da Constituição de 1988, possui competência para instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano (...) o que se observa, porém, ainda que rapidamente, é que a lei em comento vai além do que permite a norma constitucional, na medida em que impõe a compatibilização do Plano Diretor com o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado prevista no § 3º, do art. 10, estabelecendo, ainda, no § 4º, do citado art. 10, que o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado será elaborado no âmbito da estrutura de governança interfederativa e aprovado pela instância colegiada deliberativa a que se refere o inciso II do caput do art. 8º desta Lei, antes do envio à respectiva assembleia legislativa estadual (CABRAL, 2015, p. 72).

Para a autora, a Lei que aprovou o Plano Diretor será suprimida por uma instância administrativa, que não tem o *status* de ente federado, e será modificado por meio de lei complementar estadual, ressaltando-se que a instância colegiada é referida no art. 8º, II, do Estatuto da Metr pole.

Na verdade, os posicionamentos diferentes, de como pensar a implementa o de um plano em escala metropolitana, mascaram um problema prévio, o da falta de diálogo entre poderes e institui es.   mais fácil encontrar-se no Brasil, ainda mais em matéria urbanística, um completo isolamento e silêncio institucional do que qualquer diálogo, como propõem belas teorias a alguns aparatos jurídicos.

Já no seu § 2º, ainda do artigo 12, prevê-se que, no processo de elabora o do PDUI e na fiscaliza o de sua aplica o, serão assegurados:

I - a promo o de audiências públicas e debates com a participa o de representantes da sociedade civil e da popula o, em todos

os Municípios integrantes da unidade territorial urbana; II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos; e III - o acompanhamento pelo Ministério Público.

Compans (2015) destaca a importância da participação popular na instância deliberativa da governança metropolitana: “o Estatuto da Metrópole furtou-se de definir a composição da participação popular, se é 5%, 10%, 20%, 50% ou qual seja. A sociedade civil precisa ser participativa” (COMPANS, 2015, s/p). Segundo a autora, a elaboração de Plano é a parte fácil, o difícil mesmo é conseguir implantá-lo. E isso só será possível por meio da participação popular, exigindo a regulamentação.

O Estatuto introduz, também, o acompanhamento pelo Ministério Público na elaboração do PDUI, que o faz, segundo Moura e Hoshino (2015, p. 8)

aproveitando o protagonismo que a instituição tem provado, em inúmeras oportunidades. Ela seguirá desempenhando o papel de fiel da balança nesses processos, mas tampouco poderá furtar-se a transitar do modelo tradicional de atribuição de competências por comarcas para algum nível de regionalização da atividade funcional ou, ao menos, para uma atuação coordenada de seus agentes nas RMs e AUs. Doutro modo, como fiscalizar, separadamente, cada fração da unidade territorial ou cada fatia da prestação dos serviços de interesse comum?

De fato, a introdução do Ministério Público pode ser uma possibilidade para fazer com que o PDUI seja consolidado e efetivado. Contudo, ao nosso entendimento, envolve mais uma instituição, às complicações já existentes nas regiões metropolitanas, que, apesar do Estatuto, continua sendo instituída pelos estados, para a realização de FPIC entre municípios (no qual prevalece sua autonomia de ente federado), que já demonstram, em diversos momentos, contradições políticas e econômicas o suficiente, e que ainda parecem apresentar pouco interesse na efetivação do bem comum metropolitano, uma vez que o Ministério Público fica a cargo do seu acompanhamento, como consequência temos que a região metropolitana permanece privada de autonomia sobre o planejamento de seu espaço, e parece inserida em um imbróglgio ainda maior após a elaboração do Estatuto da Metrópole.

Em suas disposições finais, no capítulo 6, reside um dos principais avanços do Estatuto, o qual prevê sanções aos responsáveis pela sua aplicação, caso ocorra omissão ou mora na elaboração e aprovação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado. Dessa forma, incorre em improbidade administrativa o Governador que deixar de tomar as providências necessárias para elaborar e aprovar, nas situações em que for

obrigatório, o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado. Como também incorre em improbidade administrativa o prefeito que deixar de tomar as providências necessárias para compatibilizar o Plano Diretor Municipal com o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado da unidade territorial urbana em que esteja inserido, no prazo de três anos da aprovação do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado mediante lei estadual.

Há de se destacar o ineditismo do texto que compromete de forma jurídica o governo estadual com o planejamento urbano, sob pena de sofrer sanção direta na pessoa do chefe do poder executivo ou agente público que seja designado para tal função. Tal prerrogativa pode-se considerar um avanço, pois até então, o peso das coerções recaía quase integralmente sobre os municípios, muitos dos quais extremamente precários em termos de capacidade técnica e de arrecadação.

Neste ponto o texto poderia ter incluído a mesma penalidade para a “hipótese de negligência na institucionalização da governança interfederativa e não só para a edição do PDUI como fez expressamente” (MOURA; HOSHINO, 2015, p. 10). Poderia estar incluso como improbidade, também, situações de retaliação à participação popular nessa instância.

Na proposta original do Estatuto da Metrópole, havia a previsão de um Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano Integrado. Os artigos, entretanto, foram vetados pela Presidente da República, o que nos leva a questionar a possível efetividade do Estatuto. As razões de veto são:

a criação de fundos cristaliza a vinculação a finalidades específicas, em detrimento da dinâmica intertemporal de prioridades políticas. Além disso, fundos não asseguram a eficiência, que deve pautar a gestão de recursos públicos. Por fim, as programações relativas ao apoio da União ao Desenvolvimento Urbano Integrado, presentes nas diretrizes que regem o processo orçamentário atual, podem ser executadas regularmente por meio de dotações orçamentárias consignadas no Orçamento Geral da União (ROYER, 2015).

A “dinâmica intertemporal das prioridades políticas”, (ROYER, 2015), destacada como uma das razões do veto aos artigos do fundo metropolitano, é precisamente um dos pontos que continuam não resolvidos na questão metropolitana. Como resolver a problemática do financiamento das ações nem sempre são prioritárias pelos prefeitos, que se veem diante da insuficiência de recursos próprios para solucionar os problemas locais, e que também não são prioridade para os governadores que precisam contar exclusivamente com as dotações consignadas no Orçamento Geral da União (ROYER, 2015).

Logo, a questão do financiamento das ações e projetos metropolitanos continua não solucionada, o que traz diversos questionamentos quanto a sua consolidação. Por exemplo, como ocorrerá a repartição de receitas tributárias entre os municípios integrantes dessas regiões metropolitanas? Quais são as origens de receita dessas regiões? Qual é a capacidade de endividamento dessa região?

Como resolver a problemática do financiamento, em um contexto de austeridade fiscal permanente para a gestão pública. Royer (2015) descreve que:

a pretensa solução, então, recai na atual panaceia dos males fiscais da gestão pública: as parcerias público-privadas. Na esteira do Estatuto da Cidade, que já consagrava essa lógica, o Estatuto da MetrÓpole aponta, como instrumentos de promoção do desenvolvimento urbano integrado, as parcerias público-privadas e as operações urbanas consorciadas interfederativas.

Contudo, as experiências de utilização desses mecanismos pelos municípios têm revelado enormes dificuldades em promover o interesse público. Outra resolução apresentada, que não nos parece factível, é a instituição de um imposto novo, no qual o caminho poderia estar na redistribuição das atuais receitas tributárias. Esse, aliás, é um dos assuntos previstos na Proposta de Emenda à Constituição apresentada por um grupo de parlamentares sob a liderança do senador Aloysio Nunes (PSDB-SP) - a PEC 13/2014. Caso fosse aprovada com a redação atual, a proposta criaria um novo artigo na Constituição, autorizando as leis complementares estaduais instituidoras de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões a redirecionarem recursos de receitas tributárias para os arranjos regionais (FROTA, 2015).

A solução proposta não é nada apaziguadora, especialmente para os municípios, pois, de acordo com a proposta, a lei complementar estadual trataria de recursos que não pertencem ao estados, impondo aos municípios uma redução de receitas em prol da instância metropolitana.

Sobre as alternativas de financiamento propostas, Frota (2015), destaca que todas elas apresentam significativos entraves, seja porque não asseguram nenhuma continuidade, seja porque depositam a resolução dos problemas em um setor privado descomprometido com o interesse público, ou porque alteram o já desequilibrado sistema tributário e financeiro nacional. Assim, a questão que se impõe é como viabilizar uma estrutura de governança metropolitana repleta de atribuições e nenhuma garantia efetiva de recursos públicos para viabilizá-la.

Na prática, o financiamento das regiões metropolitanas tem gerado muito descontentamento e incertezas; dessa questão decorrem dúvidas sobre “quem deve abrir

os cofres para constituir o fundo metropolitano, seria a União, o estado-membro, os municípios envolvidos, ou todos juntos?” (ROYER, 2015, s/p). Como a cooperação em região metropolitana nem sempre é consensual e voluntária, esses problemas tendem a se agravar, pois tão difícil quanto saber quem paga a conta é saber quem se beneficiará, e em que medida, dos investimentos metropolitanos.

A aprovação do Estatuto da Metrôpole chega tardiamente, com mais de setenta unidades já instituídas, portanto o documento vem encontrar um cenário bastante materializado ao mesmo tempo que se encontra repleto de desafios que permanecem não solucionados.

O Estatuto da Metrôpole busca preencher parte da lacuna federal na regulamentação das metrôpoles brasileiras. Contém diretrizes e normas gerais importantes, e traz em seu escopo alguns avanços e propostas pouco frequentes, como a entrada do Ministério Público e das sanções, como improbidade administrativa, aplicadas para prefeitos e governadores. Contudo, é preciso pensar melhor em suas contribuições, sem perder de vista suas limitações e, assim, compreender quais os novos desafios e problemas a que essa lei nos submete.

Nesse contexto, destacamos que a elaboração dos Planos de Desenvolvimento Urbano Integrado, que tem janeiro de 2018 como data para a sua implementação, a organização de um arranjo institucional que torne possível a governança metropolitana são exemplos de questões ainda nebulosas. E, certamente, a lista de dificuldades não estaria completa sem a problemática do financiamento.

Em síntese, a análise do Estatuto da Metrôpole nos leva a observar que as dificuldades para tornarem as regiões metropolitanas em espaços de cooperação concretos parecem ainda muito complicadas. Mais uma vez, questionamos se a institucionalização de regiões metropolitanas não está muito mais orientada para um certo *status* de espaço metropolitano, ou seja, voltada para uma venda, uma imagem fetichizada que busca um marketing urbano, ou adaptando para a contemporaneidade e para o nosso objeto, marketing metropolitano, que é o que se ressalta quando analisamos os dados que hierarquizam as metrôpoles, utilizando dados gerais sobre as regiões metropolitanas (que será analisado melhor no capítulo três).

1.4 Regiões Metropolitanas hoje, para que servem e a quem servem?

Nos atuais processos associados à chamada “globalização” - transformada em paradigma de entendimento do mundo moderno - e sob a supremacia financeira das formas de gestão e realização da riqueza, configuram-se novas - e mais complexas - formas de produção e apropriação do espaço, que têm incidido, sobretudo, nos espaços metropolitanos. Repensadas e transformadas pela lógica da forma-mercadoria, o espaço urbano tem sido produzido considerando sua ampliação no circuito mundial de valorização, isso por meio de adaptações de seus modos de gestão, produção e reprodução de seus espaços.

Competitividade, “empresariamento”, planejamento estratégico (por projetos), intervenções pontuais, entre outros enunciados, passam a compor o rol das iniciativas a serem adotadas pelos administradores urbanos dos mais diversos matizes político-ideológicos. Reconhecidos e tomados como modelos que devem ser seguidos tendo em vista o pretense sucesso quando de sua aplicação em outras cidades de contextos fortemente distintos, tais enunciados têm se espalhado mundo afora, configurando o receituário a ser seguido pelas diversas localidades, em detrimento de suas respectivas identidades e/ou singularidades sociogeográficas e culturais (SÁNCHEZ et al., 2005, p. 41).

É no espaço metropolitano, pela sua diversidade sociocultural, densidade econômica e pela concentração de recursos públicos que o sustentam, onde se explicitam mais claramente todos os novos processos de produção e reprodução do espaço, assim como se revelam os projetos urbanos transformados em modelo. Esta abordagem faz surgir questões relativas à produção de novos modelos socioespaciais oriundos dessa lógica globalizante. Na produção desse espaço atuam agentes e interesses combinados em diferentes campos políticos e arranjos territoriais para cada caso. Sujeitos, instituições, práticas e produtos circulam, de maneira relacionada, no âmbito de diferentes mercados, materiais e símbolos.

Esses novos espaços, os espaços metropolitanos, demonstram hoje as várias questões socioespaciais e permitem uma análise mais contundente sobre os sujeitos, instituições, práticas e produtos que circulam e que concretizam a diversidade e contradição desses espaços plurifacetados.

Ribeiro (2004), esboça alguns elementos que apontam para a diversidade do espaço metropolitano: a) concentração de renda, no qual destaca que todas as regiões me-

tropolitanas, independentemente da sua posição no espaço da industrialização brasileira, encontrava-se praticamente no mesmo padrão de concentração de renda e b) fragmentação institucional e de desinteresse político na gestão pública das áreas metropolitanas. O autor analisa o desaparecimento e a perda da capacidade técnapolítica dos organismos de planejamento metropolitano criados na década de 1970, no qual tornaram-se entidades vazias de autoridade e mesmo de função. E as poucas ações governamentais que buscam enfrentar os problemas na escala metropolitana resultam de iniciativas isoladas, de algumas prefeituras circunstancialmente administradas por coligações políticas com espírito público. E em quase todas, “o hiperpoder dos municípios não é utilizado para gerar uma dinâmica cooperativa, mas, ao contrário, para suportar e legitimar um padrão fragmentado e segregado de gestão dos problemas urbanos” (RIBEIRO, 2004, p. 23) e conclui que as metrópoles são ao mesmo tempo, uma escala fundamental para a questão social brasileira, mas órfãs de interesse político.

Diante desse quadro exposto por Ribeiro (2004) e diferentemente da compreensão do senso comum implícito nos discursos político-partidários e no discurso cidadão - pretensamente neutro, apolítico e não ideológico -, há diversos interesses contraditórios entre sociedade, capital e Estado (sob discurso de neutralidade) que buscam se equilibrar no espaço urbano.

Nas grandes cidades sob a égide capitalista, para a manutenção e captação de grandes indústrias e atração de outras formas de investimento têm ocorrido, principalmente nas regiões metropolitanas, políticas públicas urbanas que procuram vender as cidades como mercadorias com valor de troca específico. É o que Harvey (2005a) afirma ter ocorrido desde a década de 70 com um aumento da competição internacional que forçou todos os estados a se tornarem mais ‘empreendedores’ e preocupados em manter um clima favorável aos negócios.

O espaço designado como empreendedor está inserido no processo de reestruturação capitalista, onde se identifica a ressignificação política do Estado-Nação, assim como das cidades, tendo estas o novo *status* dentro da emergente formação discursiva do desenvolvimento capitalista. Tal modelo de cidade obedece, segundo Compans (2005), a um padrão de comportamento dos atores locais, em particular do poder público municipal, que está presente em diferentes localidades que adotam o empreendedorismo como paradigma de gestão.

Para o exercício desse empreendedorismo, as regiões metropolitanas têm reproduzido as práticas de municípios e passam a desenvolver características espaciais e territoriais para reforçar a atratividade, com vistas a se posicionar num “mercado mundial de cidades” (SÁNCHEZ, 2001). Um esforço que insere (efemeramente) apenas

o município sede da região metropolitana e uma pequena elite de municípios da periferia refuncionalizada pelas exigências da reestruturação, quando não, apenas partes selecionadas do município sede (MOURA, 2004).

Segundo as autoras, para que ocorra o cumprimento das características de atração, “os instrumentos de planejamento urbano assumem intencionalidades que transcendem o lugar ou a região” (MOURA, 2004, p. 23). Os governos, desde o final do século XX, transformam a gestão pública em administração empresarial, concretizando-a em intervenções urbanísticas, em uma renovação urbana voltada aos grandes negócios imobiliários e, assim, provocam a supervalorização do solo urbano nas áreas onde há intervenção direta e indireta.

No percurso dessas intervenções, percebemos que, cada vez mais, os governantes procuram construir uma marca, uma imagem para as suas cidades, e agora, também, para suas regiões metropolitanas, que é promovida pelo empreendedorismo urbano, entretanto, o sucesso de determinada região acaba provocando um movimento que objetiva reproduzir aquilo que teria dado certo em outro lugar, levando a homogeneização das formas-conteúdo, pois acreditam que assim atrairiam investidores (FERREIRA et al., 2013). Contradição inerente ao processo de expansão capitalista e das formas pelas quais se dá a produção e reprodução do espaço urbano.

A cidade empreendedora, demonstrada por Harvey (2005b), pressupõe quatro estratégias fundamentais para sua implementação:

1. Oferecer vantagens locais para atrair investimentos nacionais e internacionais, como subsídios (renúncias fiscais, aquisição de terrenos, crédito barato), flexibilização legislativa, oferta de mão de obra e infraestrutura urbana;
2. Consolidação de um mercado consumidor estável;
3. Conformação de um polo de serviços avançados referentes às altas finanças, ao governo, à coleta de informações e ao seu processamento (incluindo a mídia);
4. Garantia da redistribuição de superávits pelos governos centrais para o desenvolvimento social (saúde, educação, moradia etc).

O empreendedorismo urbano vem sendo estimulado para realizar projetos de modernização que possam alavancar o desenvolvimento de determinado espaço com o intuito de reforçar sua atratividade econômica (COMPANS, 2005, p. 115).

Dessa forma, o grande capital estimula e negocia com os poderes políticos institucionais a implementação da infraestrutura necessária a sua acumulação. O Rodoanel

da Grande São Paulo, como exemplo visível desta nova fase da acumulação, “só ficou pronto depois de engavetado por 20 anos; quando foi prioritário ao capital o acesso mais rápido aos insumos, o projeto foi posto em execução” (FERRARI, 2012, p.42).

Atrelado ao empreendedorismo urbano, e com a finalidade de se distanciar dos municípios comuns, o marketing urbano tem elevado o patamar de algumas cidades a níveis potencialmente capazes de atrair investimentos, cidades como polo de “alta tecnologia, especialmente nos segmentos leves, como a microeletrônica e a informática” (DINIZ, 2000, p.44). Para atrair os investimentos, elaboram-se estratégias de promoção, são produzidas representações que obedecem a uma determinada visão de mundo - como a qualidade de vida, expressada por índices gerais -, são construídas imagens e são criados discursos promotores, encontrando na mídia e nas políticas de marketing urbano importantes instrumentos de difusão e afirmação (SÁNCHEZ, 2001).

Dessa forma, cidades que oferecem recursos de pesquisa, mercado de trabalho profissional, rede universitária, mercado consumidor, infraestrutura, malha rodoviária, o maior aeroporto de cargas do Brasil, como é o caso de Campinas, etc., oferecem características aproveitadas pelo caráter próprio do capital: o de não subverter a lógica de apropriar-se, gratuitamente, do já existente e dos contínuos esforços dos poderes governamentais, mantendo-se concentrado nos lugares que melhor lhe servem para revalorização.

Assim, quando empresários decidem mudar a localização de seus investimentos, por meio do empreendedorismo e marketing urbano, fica mais claro selecionar as opções, pois o capital desenvolve suas forças produtivas não em sentido qualquer, mas naquele que otimiza sua valorização.

Como consequência dessas escolhas, os investimentos - com seus escassos empregos diretos - permanecem nos espaços econômicos mais tradicionais não se instalando em lugares mais pobres do Brasil e do mundo, lugares, estes, não dotados absolutamente da infraestrutura necessária do ponto de vista do capital: estradas, altos custos para qualificação de força de telecomunicações, fornecimento de energia abundante e barata etc., restringindo, assim, a expansão das formas de produção existentes (FERRARI, 2012).

A lógica do empreendedorismo urbano considera como essencial, na questão urbana, a busca de uma competitividade orientada para atrair os capitais que circulam no espaço sem fronteiras do mundo globalizado, de forma a ampliar os investimentos e a geração de empregos. Entretanto, mudanças dessa ordem têm contribuído para uma maior diferenciação do espaço, influenciando a distribuição das oportunidades e aumentando

a segregação, a fragmentação e as desigualdades urbanas, com um agravamento das condições de vulnerabilidade de uma ampla parcela da população.

É analisando o discurso do empreendedorismo urbano que acreditamos estar atribuído uma possibilidade de função às regiões metropolitanas na atualidade. Embora sua formulação esteja voltada, primeiramente, para o empreendedorismo local, percebe-se que esse local é o local das grandes cidades, e como já é recorrente, essas grandes cidades têm apresentado uma expansão urbana para além de seus limites territoriais. Desse modo, acreditamos ser possível estender essa formulação de busca de locais mais adequados para a acumulação ampliada do capital, ou seja, da região metropolitana. Considerando a região metropolitana, o discurso se tornaria mais abrangente por englobar uma área de alcance maior, ou seja, o espaço da região metropolitana proporcionaria um rol de ofertas e possibilidades maior para a circulação do capital.

Outra característica que nos leva a esse raciocínio é que as regiões metropolitanas, como dito anteriormente, vêm sendo instituídas sem um aparato legal que lhes fornece diretrizes e critérios a serem cumpridos (lembrando que o Estatuto da Metrôpole é sancionado apenas em 2015), após a criação carecem de instrumentos de gestão, não apresentam investimentos expressivos da União, estão inseridos em uma complicada escala de atuação (município e estado), mas, mesmo assim, desde 2005 estão sendo instituídas em grande número; embora as regiões metropolitanas não tenham autonomia em diversos aspectos, ou mesmo correspondência de atuação, elas têm apresentado uma importância de *status* que pode servir de referência ao capital.

A proliferação das regiões metropolitanas, para conceder uma possibilidade de desobstrução de entraves aos fluxos de capital e à reinserção dessas regiões e seus habitantes no mercado mundial, tem promovido as políticas do chamado desenvolvimento econômico local, da seleção e detecção de vocações regionais e a conexão dos lugares aos fluxos globais (COMPANS, 2005).

Souza (2004) ainda afirma, baseada em sua participação em um Conselho Consultivo na Região Metropolitana de Campinas que, no Brasil, historicamente, a regionalização é para permitir a fluidez - para permitir que os fluxos se realizem.

eu estudo isso há muito tempo e fico preocupada com as regiões metropolitanas. Elas contribuíram para o elo da lógica capitalista, por meio das políticas. Atualmente, parece que as agências estaduais estão esvaziadas de ação para as metrópoles, mas não é verdade. As agências se terceirizam e, segundo interesses neoliberais, fazem as prioridades governamentais de acordo com interesses dos grandes agentes econômicos (SOUZA, 2004, p. 66).

É necessário fazer um exercício de compreensão do significado da fluidez, do território articulado às práticas governamentais. Porque, apesar do discurso declarado de autonomia política e neutralidade, as práticas governamentais, desde a constituição do Estado moderno, priorizam o atendimento das necessidades da dinâmica do capital, incentivando e contribuindo para que as regiões metropolitanas estejam adequadas aos seus padrões para a acumulação ampliada. Assim, investimento em infraestrutura, em tecnologia de ponta, formação específica de força de trabalho materializam estruturas e políticas de drenagem de valor por capitais com maiores composições orgânicas, demonstrando que política e ideologia não são neutras ou autônomas, e não devem ser mistificadas por esta suposta autonomia e neutralidade política.

1.5 Considerações sobre o capítulo 1

A análise do processo histórico das regiões metropolitanas nos mostrou como a justificativa para a criação das regiões metropolitanas se alterou ao longo do tempo. No período militar a justificativa era a realização de serviços comuns; verifica-se, contudo, que esses espaços foram criados como instrumentos na política de desenvolvimento, visando a segurança e integração do território nacional. Logo, averigua-se também que, no Brasil, a institucionalização metropolitana não foi apenas uma forma política concebida para tratar questões específicas do espaço metropolitano, no qual, atualmente, várias regiões metropolitanas incidiram sobre espaços que não apresentam características de metropolização.

No decorrer do tempo, a institucionalização de regiões metropolitanas vem sendo realizada por interesses de lideranças políticas municipais, que são engajados sob a perspectiva (ou ilusão) de serem contemplados com programas ou projetos de escala metropolitana, ou também, visam o *status* de fazer parte de uma região metropolitana; embora a justificativa ainda permaneça como sendo a de realização de funções públicas de interesses comuns, os reais objetivos nem sempre se dão em função da existência de um problema tido como metropolitano; por vezes nascem de questões mais abrangentes - de uma geopolítica conduzida por alguém no governo, busca por recursos federais, ou a promoção e venda de uma imagem para a aplicação do excedente de capital. Imagem, como apontaremos no capítulo três, que tem sido difundida utilizando índices que procuram mostrar a potência e a qualidade de regiões metropolitanas.

O que averiguamos, neste capítulo, é que a institucionalização contínua de regiões metropolitanas vem representando cada vez mais a ausência de estratégias e políticas de desenvolvimento metropolitano, voltadas para a resolução das funções

públicas de interesse comum. E diante do aumento de regiões metropolitanas e da dissociação cada vez mais marcante entre a compreensão do fenômeno de metropolização e a dimensão política, a questão metropolitana atual e seu arcabouço legal é uma representação espacial que não encontra na realidade sua expressão material concreta. Além disso, o Estatuto da Metrópole poderá regulamentar as novas regiões metropolitanas, entretanto, deixando à margem mais de setenta unidades já instituídas; portanto, a Lei é aprovada em um cenário bastante materializado, ao mesmo tempo que se encontra repleto de desafios para sua efetivação.

Assim, na maneira com vêm sendo abordadas, as regiões metropolitanas apresentam impasses, não apenas de natureza institucional, mas de natureza política, financeira e até mesmo conceitual. Ainda não se tem clareza de qual seja a função da região metropolitana nos dias atuais - ao nosso entendimento, parece que esses espaços estão muito mais vinculados a uma competitividade entre regiões metropolitanas com vistas a possíveis financiamentos estatais e em busca de novos capitais privados, do que a uma cooperação em escala metropolitana, mas uma coisa é certa, sem uma política que priorize a questão metropolitana, tornando-a mais que um espaço simbólico, este impasse não cessará.

Em síntese, a institucionalização metropolitana foi e é um instrumento político, o que não poderia ser diferente, uma vez que se constituem em instâncias administrativas, ou seja, aparelhos administrativos de Estado. O que é difícil apreender é a natureza de suas intencionalidades. Verifica-se, no decorrer da história, que, com motivações mais ou menos distintas, vários governos fizeram da institucionalização metropolitana um recurso para atingir objetivos que nada ou pouco têm a ver com os problemas metropolitanos propriamente ditos; portanto, consideramos indispensável que novos estudos possam refletir sobre as questões apresentadas neste trabalho.

REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS – BASES HISTÓRICO-GEOGRÁFICAS

Imagine uma cidade com uma economia forte, ensino, pesquisa e tecnologia de ponta, infraestrutura logística, hotelaria de serviços entre as melhores do país [...] quarto maior centro financeiro do país, PIB entre os 10 maiores do Brasil com um montante de 40,5 bilhões de reais, é a única cidade motor brasileira que não é capital de estado, sede do principal aeroporto de cargas do país, município sede da região metropolitana que alcançou o 1º lugar no estudo de bem-estar urbano, o IBEU (PMC, 2013)¹.

IMAGINE também se seria possível, um município de tal porte, com características econômicas que se sobressaem no contexto nacional e com atributos sociais que o elevam ao primeiro lugar no ranking do IBEU (Índice de Bem-Estar Urbano) ser um município marcado pela desigualdade e pela segregação socioespacial, com cerca de 14% da população residindo em situações habitacionais precárias, e com mais de 10,4% dos domicílios considerados nessa situação.

¹ O vídeo “Campinas: a cidade mais surpreendente do Brasil” (PMC, 2013), foi elaborado pela Prefeitura Municipal de Campinas em 2013, logo após a publicação do IBEU. O vídeo destaca inúmeras características (em sua maioria de cunho econômico) que qualificam Campinas como um município surpreendente, atrativo, e que se diferencia dos demais. Outras informações apresentadas no vídeo são: a proximidade com o município de São Paulo e do porto de Santos, além de ser sede do maior aeroporto de cargas do Brasil, 60% das residências estão conectadas à internet, apresenta turismo de negócios sendo a nona cidade que recebe mais eventos internacionais. Contém onze shoppings, sendo o shopping Dom Pedro considerado o segundo maior da América Latina. Quarenta e cinco instituições de ensino superior, sendo uma estadual, a Unicamp que detêm o maior número de patentes do Brasil.

Dessa forma, ao mesmo tempo em que concentra parte significativa da renda nacional - possuindo uma parcela minoritária de sua população, que passa a habitar os “enclaves fortificados” e os espaços privilegiados do tecido urbano (CALDEIRA, 1997)². Produz espaços urbanos com elevado grau de pobreza e exclusão social de parcelas marginalizadas desses espaços e com poucos direitos à cidade. Neste contexto, parece apropriada a colocação de Kowarick (2000), na qual as cidades, enquanto lócus de produção e consumo, expressam acirradas formas de esgarçamento do tecido social em todo o espaço habitado. Diante de tal façanha, admite-se que o município de Campinas é, de fato, surpreendente, como expõe o vídeo elaborado pela prefeitura; porém, não apenas pelo que é mostrado nele, mas pela realidade.

A análise trazida no presente capítulo permitirá o entendimento histórico do processo evolutivo discrepante do espaço urbano de Campinas e sua região metropolitana, como as transformações espaciais ocorridas ao longo do tempo passaram a ocultar aquela marginalização social, ao mesmo tempo em que, a amplia, cada vez mais, com o contínuo processo de periferização que ultrapassa os limites municipais, tornando outros municípios lócus de sua periferia, pobreza e ausência de bem-estar urbano, ou seja, tudo o que não é bem visto pelo viés do capital.

Cano e Brandão (2002) ressaltam que Campinas e sua região metropolitana possuem características singulares resultantes da sua formação histórica, econômica e social, resultados da herança do antigo e precoce entreposto mercantil e, mais tarde, do mais importante núcleo do complexo cafeeiro paulista, que criou as bases dinâmicas da agricultura, a eficiente estrutura de transportes e a qualidade da rede urbana do que viria a ser, mais tarde, a atual RMC, fortalecendo, dessa maneira a centralidade de Campinas, consolidando-a como “capital regional” de extensa área do interior paulista (CANO; BRANDÃO, 2002).

Com o desígnio de compreender essas “características singulares”, como as apresentadas no vídeo, é importante tecer um breve relato da história urbana recente de Campinas, demonstrando os elementos fundamentais que contribuíram para aqueles processos, que colaboraram para a sua institucionalização enquanto sede da região metropolitana, bem como, os objetivos, motivações, limitações e consequências da institucionalização de sua região metropolitana. Perpassamos as ferramentas de planejamento e financiamento da RMC, como a Agência Metropolitana de Campinas (AGEMCAMP),

² Referindo-se especificamente aos condomínios e loteamentos fechados, Caldeira (1997) os denomina como “enclaves fortificados”, em alusão à condição de vigilância permanente e de isolamento de tais espaços em relação ao entorno, embora destinados a uso coletivo.

analisando se sua institucionalização ultrapassou o plano da abstração jurídico-legal, e alcançou, ou não, um mecanismo efetivo de cooperação entre os municípios que compõem a região metropolitana.

Finalizamos o capítulo apresentando uma contextualização geográfica e socio-econômica da Região Metropolitana de Campinas já instituída, destacando sua dinâmica urbana, econômica e social, isso no sentido de mostrar como, ao longo desse tempo de existência, a Região Metropolitana de Campinas foi apontando e destacando elementos que podem promover a imagem de uma RMC, distinta, tecnológica e com altos índices de bem-estar urbano. O objetivo é apontar, principalmente, o que se ressalta nos discursos sobre as riquezas campineiras, para articular com o capítulo quatro em que nos centramos em analisar as condições de vida da maioria da população.

2.1 De Campinas à Região Metropolitana de Campinas

A cidade de Campinas se desenvolve a partir da rota de passagem para o caminho de Goiás, decorrente da constituição de importante estrutura viária que contribuiu para seu crescimento urbano. A tal rota é atribuída a “[...] causa do crescimento populacional advindo da chegada de imigrantes, um dos principais motivos de expansão da cidade” (RODRIGUES, 2008, p. 46). Soma-se a essa dimensão demográfica um processo de urbanização intenso, caracterizado também por um processo de periferização físico-territorial, que contribuíram para que Campinas se tornasse o terceiro município mais populoso do estado de São Paulo (BAENINGER, 1996; CAIADO; PIRES, 2006; CAIADO; SANTOS; ARAÚJO, 2001; CUNHA; OLIVEIRA, 2006).

De acordo com os autores citados, a partir da economia cafeeira nos anos 1930 e com expansão na industrialização no país, Campinas “foi o palco privilegiado do processo de interiorização do desenvolvimento econômico no estado de São Paulo” (CAIADO; SANTOS; ARAÚJO, 2001, p. 123), devido sua localização estratégica, próxima ao centro industrial e comercial de São Paulo, Campinas assumiu papel relevante no decorrer do processo de desenvolvimento econômico paulista desde seus primórdios. Concomitante a esses processos econômicos, houve investimentos na construção civil, investimentos para a expansão industrial e posteriormente, com a pavimentação da Rodovia Anhanguera em 1948, houve um direcionamento de fluxos migratórios para o município no início dos anos 1950 (BAENINGER, 1996), marcados principalmente por imigrantes, momento no qual a cidade se expandiu intensamente, tanto em termos populacionais como pelo crescimento de seu perímetro urbano.

Devido à expansão urbana, em 1934, Prestes Maia elabora o Plano de Melhoramentos Urbanos para Campinas (RODRIGUES, 2008). As diretrizes desse Plano baseavam-se em concepções de quatro necessidades de uma cidade, que eram: (a) rápida comunicação interna; (b) funções definidas espacialmente; (c) estabelecimento de espaços para sua expansão; e, (d) devido ao histórico de rota de passagem de Campinas, investimento no seu centro também como uma rota de comunicação dinâmica (BAENINGER, 1996). O plano de melhoramentos evidencia, em sua proposta, princípios com definições funcionalistas que demonstram certa preocupação com a fluidez espacial.

Em 1939 o município já contava com quase uma centena de fábricas e, da década de 1930 à década de 1960, presencia-se a predominância econômica da atividade industrial na região. Nesse período, Campinas começa a se destacar por seu desenvolvimento econômico (com bens de consumo duráveis, intermediários e de capital), populacional e urbano (com grandes vazios urbanos e o surgimento de novos bairros cada vez mais distantes dos centros - voltados à população trabalhadora de baixos rendimentos). Além disso, o modelo econômico instalado propiciou um acentuado desenvolvimento do setor terciário (GUILARDI, 2012).

Em meados de 1970, influenciada pela expansão da atividade industrial para além da Região Metropolitana de São Paulo, grandes empresas, em busca de redução de custos, foram instaladas em um raio de aproximadamente 150 km da capital, abrangendo regiões já industrializadas e com maior desenvolvimento urbano-territorial do estado, como Campinas e seu entorno, momento no qual ocorreu o maior crescimento absoluto que a transformou, em 1980, no segundo centro industrial do país em valor de produção. De acordo com Queiroga e Benfatti (2007, p. 43);

desde a economia cafeeira do século XIX, Campinas se tornara o maior polo do interior paulista; a partir do último quartel do século XIX, Campinas possuía o maior entroncamento ferroviário do Estado de São Paulo, excetuada a Capital, permitindo nuclear uma ampla rede de cidades, inclusive atingindo cidades mineiras, como Poços de Caldas, por exemplo. Com o declínio do transporte ferroviário e a ascensão do transporte rodoviário, Campinas passa a contar com importante sistema de rodovias, e desde os anos 1980, com o segundo mais importante entroncamento de rodovias expressas de São Paulo - ficando atrás apenas da Capital.

Criavam-se, em Campinas e região, as condições infraestruturais, econômicas e demográficas para o estabelecimento de uma rede urbana com características metropolitanas. De acordo com Semeghini e Gonçalves (2002), quatro características distinguiram Campinas das demais regiões dinâmicas do estado:

1. A oferta de vantagens locais para atrair investimentos nacionais e internacionais, como subsídios (renúncias fiscais, aquisição de terrenos, crédito barato), flexibilização legislativa, oferta de mão de obra e infraestrutura urbana;
2. Seu elevado grau de diversificação de sua base produtiva, tanto na agricultura quanto nas atividades urbanas, gerando-se uma estrutura diferenciada e integrada da divisão social do trabalho, um processo mais intenso de disseminação das relações mercantis de produção e uma potente dinâmica econômica intersetorial e inter-regional;
3. Sua função de centralidade, que o município precocemente desenvolveu sobre uma ampla e rica região do estado;
4. Sua localização estratégica, que a caracterizou como interface entre a Capital e o interior no processo de desenvolvimento econômico paulista.

Estas características são definidas

por dois movimentos: um físico, de expansão da malha urbana configurando um espaço urbanizado interligado nucleado por Campinas, mesmo que ainda permeado por vazios; outro sócio-econômico e político-administrativo, em que se articula um conjunto de atividades que se alavancam mutuamente (produção, consumo, habitação, serviços, comunicações), atando a cidade-núcleo às cidades periféricas e conferindo a essa área uma sinergia particular (SEMEGHINI; GONÇALVES, 2002, p. 29).

Não foi apenas o crescimento industrial que se expandiu pelo estado; nesse período, ampliaram-se também as atividades de setores mais modernos - tanto ligadas à produção quanto à administração e à pesquisa, como o terciário superior, promovendo uma intensificação da reestruturação urbano-industrial no território paulista, que teve como consequência uma expansão seletiva dos lugares, onde outros centros urbanos compõem uma complexa rede relacionada ao terciário superior; e se destacam, além da capital paulista, as cidades do Rio de Janeiro, Campinas, São José dos Campos, Ribeirão Preto e Sorocaba.

Essa expansão constituiu a chamada Megalópole do Sudeste, atraindo, além de investimentos de capitais, um contingente populacional maior que a economia formal poderia absorver. O resultado foi a expansão de espaços de pobreza, nos quais estão inseridos não apenas os recém-chegados migrantes, mas parcelas crescentes da população pré-existente (QUEIROGA; BENFATTI, 2007).

Queiroga e Benfatti (2007), ao analisarem o espaço da Megalópole do Sudeste, destacam que, além dos tecidos urbanos convencionais que compõem as cidades, há espaços de alta densidade produtiva dos setores primário e secundário da economia, loteamentos e condomínios fechados habitacionais de baixa densidade, voltados à população com maior poder aquisitivo - por vezes, isolados das manchas urbanas tradicionais - nas proximidades de rodovias, denotando sua estratégia de atendimento para além das escalas municipais. Apresentam espaços vazios especulativos ou de baixa utilização, áreas de intenso aproveitamento de lazer e turismo e áreas de proteção ambiental bastante fragmentadas:

a Região Metropolitana de Campinas é exemplar destes processos sócio-espaciais (...) a fragmentação das manchas urbanas é das mais gritantes entre as metrópoles brasileiras. Decorre de processos especulativos e de produção imobiliária bastante questionáveis, em que os interesses privados dos empreendedores suplantam em muito os interesses públicos (QUEIROGA; BENFATTI, 2007, p. 46).

O que se destaca, nesse contexto de reestruturação produtiva que expandiu a atividade industrial para além da capital paulista, perpassando os municípios destacados por Queiroga e Benfatti (2007), chegando mesmo a instituir o que denominaram de Megalópole do Sudeste, diz respeito ao processo que Santos (2000) descreveu como “guerra dos lugares” onde certos espaços são instrumentalizados pelos critérios de eficiência e racionalidade aplicáveis ao mercado e mobilizados pelas forças hegemônicas. Ao mesmo tempo, os demais espaços são chamados a colaborar, de modo a responder às exigências de maior rentabilidade para capitais submetidos a uma competitividade sempre crescente.

Os lugares se distinguiram pela diferente capacidade de oferecer rentabilidade aos investimentos. Essa rentabilidade é maior ou menor em virtude das condições locais de ordem técnica (equipamentos, infraestrutura, acessibilidade) e organizacional (leis locais, impostos, relações trabalhistas, tradição laboral) (SANTOS, 2000, p. 247).

No tocante a esse processo, Campinas passou a ser percebida e associada à ideia de espaço singular, capaz de realizar a convergência do espaço-tempo no fornecimento de serviços para as corporações globais, na medida em que se conectam em tempo real a uma rede de fluxos entre infraestruturas corporativas situadas em diferentes metrópoles (MARTINS, 2006).

O estudo “Organização Regional: Grande São Paulo, Campinas e Santos - Proposições e Fundamentos” (EMPLASA, 1990), confirma a expressividade da região

de Campinas desde 1970, década que ficou conhecida, no estado de São Paulo, como o período de início do processo de interiorização da indústria.

Foi por meio desse “processo de interiorização da indústria que os investimentos do governo federal voltados ao setor industrial que alguns municípios paulistas - com forte irradiação para diversos ramos industriais -, as ações e investimentos em infraestrutura realizados pelos governos estadual e municipais” EMPLASA (1990, p. 102), como criação e pavimentação de rodovias, melhorias no transporte ferroviário, implantação de distritos industriais e diversas isenções fiscais, foram os principais responsáveis pela interiorização do processo de industrialização.

Esses fatores fizeram com que o município de São Paulo efetivamente perdesse participação na geração do Valor de Transformação Industrial (VTI) nacional,

caindo de 27,97% para 18,95%, entre 1970 e 1980 (e de 48,15% para 34,84% do VTI estadual). Porém, parte dessa redução foi absorvida pelo interior do estado, que detinha 14,70% do VTI nacional, em 1970, e passou a deter 20,16%, em 1980, ampliando de 25,31% para 37,06% sua participação no VTI estadual (EMPLASA, 1990, p. 102).

Observe-se que, se no primeiro momento os setores industriais mais dinâmicos estavam localizados na capital e em seu entorno imediato, ao buscarem novas alternativas de localização foi mantida a mesma lógica de decisão, privilegiando os centros regionais próximos à RMSP, ou seja, a necessidade de articulação entre as diversas plantas e a busca de redução dos custos de implantação e utilização dos serviços, equipamentos e infraestruturas de uso coletivo, indispensáveis à produção, determinaram que, novamente, fossem buscadas economias por meio da aglomeração. Por esse motivo, o processo de desconcentração industrial privilegiou as regiões administrativas de Campinas, Sorocaba, São José dos Campos e Baixada Santista que, juntas, eram responsáveis por 78,63% do VTI produzido pelo interior, em 1980 (EMPLASA, 1990).

O movimento de interiorização da indústria prosseguiu em toda a década de 80 e a região que mais aumentou sua participação foi a de Campinas, que passou de 15,1% para 19,2%, seguida de São José dos Campos, que ampliou sua participação de 5,4% para 6,3% e a de Sorocaba, que passou de 4,0% para 4,9%, no mesmo período.

De acordo com Caiado, Santos e Araújo (2001), os deslocamentos das atividades econômicas e da população privilegiaram as sedes regionais administrativas e/ou seus entornos imediatos, notadamente das regiões de Campinas, Sorocaba, São José dos Campos, Santos e Ribeirão Preto, fortalecendo o papel daqueles centros na rede urbana

estadual e trazendo para o interior um padrão de urbanização até então vigente somente na metrópole paulista.

Além da reestruturação produtiva, fica evidente, na organização espacial de Campinas e região, por um lado, o estabelecimento de espaços fechados, de acesso controlado, com desígnios diversos: moradia (condomínios ou loteamentos fechados), trabalho (centros empresariais e de pesquisa), consumo-lazer (hipermercados e shopping centers), educação (escolas particulares e universidades com campi bastante afastados, como Unicamp e PUC) e saúde (hospitais universitários em campi distantes, hospitais de referência internacional, próximos aos primeiros e longe da maioria da população). A maior parte desses “enclaves fortificados” (CALDEIRA, 1997) se localizam de forma fragmentada em Campinas, o que significa que, para a população de alta renda, não é difícil aproveitar os “benefícios e qualidade de vida” oferecidos pela cidade. Contudo, o mesmo não se pode dizer da população que depende do transporte coletivo ou que vive desprovida de qualquer um desses “benefícios”.

A fluidez da Região Metropolitana de Campinas é, bastante seletiva; os custos e as distâncias de deslocamento são bastante proibitivos aos mais pobres; o território fragmentado, segregado e não muito denso da Metrópole de Campinas se coloca como mais um obstáculo à cidadania de significativa parcela de seus habitantes. (QUEIROGA; BENFATTI, 2007, p. 46).

Por outro lado, esses processos, urbano e econômico, em seu conjunto, impulsionaram a organização espacial e o desenvolvimento econômico de Campinas de tal modo que, a partir de 1970, devido à valorização imobiliária do centro, a parcela mais pobre que ali residia foi deslocada para áreas periféricas da cidade, processo corroborado pelo poder público, seja pela aprovação dos loteamentos, seja pelo provimento mínimo de infraestrutura urbana e normas urbanísticas.

Dava-se início a um novo processo de crescimento urbano, com um padrão definido por espaços vazios à espera de valorização, verticalização das áreas já urbanizadas e, posteriormente, o surgimento de novos bairros e loteamentos (cada vez mais distantes) para as classes de mais baixa renda (BAENINGER, 1996, p. 49).

Fica evidente, nesse processo, que a maneira na qual a cidade é pensada e produzida sempre visando o bem estar das classes dominantes, ao passo que a situação dos trabalhadores urbanos tende a não ser alterada. Portanto, pelo fato de ser o uso do solo fracionada, sua ocupação se dá de acordo com as condições financeiras das classes sociais que o consomem.

Guilardi (2012) aponta que tal processo de periferização está ligado ao rápido aumento da mancha urbana. De acordo com Zimmermann (1989), “o capital loteador acrescentou mais 93% de terrenos para moradias ao mercado local entre 1962 e 1968, enquanto o capital imobiliário da construção civil adicionava mais de seis milhões de novos metros quadrados construídos” fatos que comprovam a crescente incorporação de áreas rurais à cidade e a localização cada vez mais longínqua dos novos bairros e loteamentos da cidade³.

Caiado, Santos e Araújo (2001) afirmam que é possível identificar dois períodos na expansão urbana em Campinas, nos quais se formam as duas grandes periferias na cidade. O primeiro período vai até 1959, quando se institui o código de Obras e Urbanismo, impulsionando a compra de lotes pela classe média com esperança de valorização econômica. É nesse momento, também, que datam as primeiras favelas de Campinas (1964), localizadas em áreas públicas e de lazer na área central (BAENINGER, 1996).

O segundo período se configura entre 1965 e 1979, mesmo período em que Campinas começa a se destacar como polo tecnológico e a apresentar a “imagem” de uma cidade distinta - evidencia-se a crescente implantação da rede bancária municipal, que fez de Campinas a terceira maior praça bancária do país (SEMEGHINI, 1991). A malha rodoviária que atravessa o município é ampliada com a construção das rodovias Dom Pedro I, Bandeirantes e Santos Dumont e a duplicação da Rodovia Anhanguera⁴. Nessa década, destaca-se também a criação da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP e o Polo petroquímico de Paulínia, a região começa a se destacar como centro de alta tecnologia. Ocorre a consolidação do Aeroporto Internacional de Viracopos, com o intuito de dar maior fluidez as atividades produtivas da região. Desde seu início, é um aeroporto voltado primeiramente ao transporte de mercadorias do que de passageiros.

É nesse período, também, que se inicia a construção de conjuntos habitacionais financiados pelo Sistema Financeiro da Habitação - SFH, e com a fundação da COHAB-

³ Segundo Zimmermann (1989) em 1978 eram 15.800ha, passando para 38.000ha em 1996.

⁴ Nas palavras de Bisneto (2009, p. 31) “a configuração dos eixos rodoviários, bem como das diversas linhas de transporte de cargas e passageiros, estabelecidos também em função do sistema viário existente, exercem papel fundamental na manutenção da polarização regional por Campinas, já que todo sistema é centrado na cidade (...) esta centralidade exercida por Campinas não se limita ao sistema de transporte, mas estende-se a todo o sistema de comunicação (telefones, rádio, TV, correios), bem como outros serviços (energia elétrica, centrais de abastecimento, escolas, saúde) e ao comércio (supermercados, shoppings), etc.

Campinas⁵, implantada em 1967, responsável por essas construções, despontando como um importante vetor da estruturação urbana (CANO; BRANDÃO, 2002). Esses conjuntos esses localizados em áreas distantes da área urbana, com infraestrutura já constituída e “abertura de loteamentos populares com pouca ou nenhuma infraestrutura” (CAIADO; SANTOS; ARAÚJO, 2001, p. 125). Segundo os autores, as unidades construídas pela COHAB-Campinas entre 1965-74 e entregues até 1978 faziam parte da malha urbana estabelecida, ainda que na franja periférica e com vazios espaciais intermediários. A partir de 1974 os conjuntos vão sendo construídos cada vez mais distantes da malha urbana consolidada.

De acordo com Baeninger (1996), é a partir da década de 1970 que a população residente em favelas cresce em ritmo acelerado na cidade, passando de 3 mil pessoas em 600 barracos, em 1971, a cerca de 40 mil pessoas em 8.700 barracos, no início de 1980; esse número chega a quase 70 mil pessoas em 1990 (MESTRE, 2009, p. 23). Ou seja, há uma tendência de crescimento da população favelada resultando na extensão da periferia campineira para além dos limites municipais. Zimmermann (1989) afirma que a COHAB-Campinas contribuiu significativamente para reproduzir os espaços de pobreza em Campinas, espacializando e acirrando as desigualdades sociais.

Bisneto (2009), Mestre (2009), Fonseca (2014) apresentam um terceiro momento de periferação, no início dos anos 1990, momento no qual a expansão loteamentos e condomínios fechados, bem como a ampliação da pobreza urbana se tornam ainda mais evidentes, pelos altos índices de ocupações organizadas e em terrenos relativamente bons (PLANO DIRETOR, 2006; PMH, 2011). Tais ocupações urbanas em Campinas assim se distribuíram: 4% na década de 1960; 29% em 1970; 21% nos anos de 1980; 44% na década de 1990 e 2% entre os anos de 2000 e 2005. De 2005 até hoje não foram contabilizadas novas ocupações que se mantiveram no território (FONSECA, 2014).

Já no que refere a expansão dos loteamentos e condomínios fechados, Freitas (2008, p. 129), em sua tese sobre a temática na Região Metropolitana de Campinas relata que, “até a década de 1990, a dispersão residencial se dava apenas para as classes de baixa renda, enquanto que, a partir desta data, passa a ser notada também as moradias das classes de renda média e alta”, por meio dos loteamentos fechados, principalmente.

As realidades territoriais do interior, ao se tornarem mais complexas, engendraram formações espaciais que refletem o caráter contraditório do dinamismo econômico. O processo real de metropolização de Campinas e Santos, fenômeno até então só obser-

⁵ A atuação da COHAB- Campinas será melhor retratada na capítulo 4 deste trabalho.

vado em capitais estaduais, é a face de uma nova estrutura urbana e territorial (CAIADO; SANTOS; ARAÚJO, 2001). Estrutura essa marcada pela desigualdade, pela precariedade dos assentamentos habitacionais e os impactos socioambientais deles decorrentes; marcada pela segregação sócio-espacial de parte expressiva de sua população.

Nessa estrutura, riqueza e pobreza constroem dialeticamente a Região Metropolitana de Campinas; nela estão as famílias mais ricas, algumas sedes de maiores empresas; mas, também apresenta um espesso número de pobres, de população em condições de precariedade, evidenciando que, na urbanização brasileira, essa precariedade é sintoma do processo desigual e combinado do desenvolvimento econômico. As discrepâncias socioeconômicas constituem os espaços fragmentados das paisagens de Campinas e região.

2.2 A institucionalização da Região Metropolitana de Campinas

No estado de São Paulo a criação de regiões metropolitanas está prevista no artigo nº 153 da Constituição Estadual (C.E., 1989) e também no art. 1º da Lei Complementar Estadual nº 760, de 1º de agosto de 1994 (L.C. Nº760, 1994) que, em seu art. 3º, traz a definição de região metropolitana e a sua finalidade:

Considerar-se-á região metropolitana o agrupamento de municípios limítrofes, com destacada expressão nacional, a exigir planejamento integrado e ação conjunta com união permanente de esforços para a execução das funções públicas de interesse comum, dos entes públicos nela atuantes, que apresente, cumulativamente, as seguintes características: I - elevada densidade demográfica; II - significativa conurbação; III - funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade; e IV - especialização e integração socioeconômica.

O texto da Constituição Estadual traz, para além da C. F. (1988), critérios para se constituir região metropolitana entre os quais que os municípios incorporados apresentem características de conurbação, elevada densidade demográfica e relações de interdependência e interação.

A primeira tentativa de instituir uma região metropolitana no estado de São Paulo ocorre no final do governo de Orestes Quércia (PMDB, 1987-1990), quando foi apresentado o Ante Projeto de Lei Complementar que dispunha sobre as Regiões

Metropolitanas de Campinas (RMC) e da Baixada Santista (RMBS). Nas palavras do próprio governador

a ênfase dada aos aspectos regionais da ação pública nos novos textos constitucionais e o novo sistema de distribuição de competências, especialmente executivas, entre União, Estado e Município, tornam imperiosa, de um lado, maior colaboração entre Estado e Município e, de outro, planejamento da ação governamental estadual de forma regionalizada (Carta de Exposição de Motivos, Governador Orestes Quéricia, 15/06/1990; *apud* EMPLASA (1990)).

A efetivação da Região Metropolitana da Baixada Santista ocorre em 1996, considerada a primeira região metropolitana do país sem ter o município sede como capital de estado, período em que o governador do estado de São Paulo era Mário Covas (PSDB, 1995 - 2001) que, fortuitamente, era natural do município de Santos.

Segundo Tonetti (2014b) em entrevista à Maurício Hoffman⁶, “o planejamento está a serviço de quem o contrata, de quem decide”, e a tomada de decisões “não é um exercício técnico, nem racional, e sim político” (MONTEIRO, 2007, p. 45). Durante a entrevista, Maurício Hoffmann, que coordenou também os estudos para a criação da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), afirmou que seu Projeto de Lei não passaria nos critérios técnicos, mas ainda assim o governador na época, Mário Covas, flexibilizou o entendimento da legislação e institucionalizou a Região Metropolitana da Baixada Santista antes mesmo da Região Metropolitana de Campinas.

Já a Região Metropolitana de Campinas só seria instituída no ano de 2000, após ter submetido para aprovação outros quatro projetos de lei que buscavam sua criação (PL n° 33 de 1995, PL n° 58 de 1995, PL n° 70 de 1995 e PL n° 13 de 1999). Diante do rol de projetos de lei apresentados, fica claro que a maioria tramitou na Assembleia Legislativa de São Paulo no mesmo período (1995) em que tramitava o PL, que desencadearia na Região Metropolitana da Baixada Santista.

A princípio, as discussões levavam a crer que a formação da Região Metropolitana de Campinas englobaria os municípios da denominada Região de Governo de Campinas⁷. De acordo com Turra (2001, p. 149), no início dos anos 2000, as discussões

⁶ Maurício Hoffman era assessor da Secretaria de Economia e Planejamento, hoje, Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do estado de São Paulo, segundo a autora, a entrevista foi concedida em 18/11/2013.

⁷ A Região de Governo de Campinas é composta pelos municípios de Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Estiva Gerbi, Holambra, Hortolândia, Indaiatuba,

sobre o processo de constituição da região metropolitana se aceleraram após mais seis anos de adiamentos e prorrogações e, no Projeto de Lei proposto:

Foram apresentadas emendas, dentre as quais destaca-se a inclusão de novos municípios e alteração do que era o primeiro grupo de municípios. As inclusões propostas abrangeram os municípios de Engenheiro Coelho e Itatiba. O primeiro em razão da dinâmica espacial que o vinculava a Limeira, o segundo, de há muito pertencendo à Região de Governo de Jundiaí, não participava diretamente das articulações iniciais. As alterações deveram-se a não inclusão de municípios limítrofes a Campinas - o que seria inicialmente um critério essencial - deixando fora da delimitação os municípios de Itupeva, mesmo com laços fortalecidos com Vinhedo em razão dos usos do território e Morungaba, apesar de ser, como Itatiba, enquadrada na Região de Governo de Jundiaí.

O que fica claro com a emenda descrita é o jogo político que abrange a negociata no processo de criação de uma região metropolitana, uma vez que a emenda trata com grande afinco a alteração ou não de municípios que se comporão a região metropolitana. Logo, a negociação parece ter, como pano de fundo, os possíveis investimentos que a RM a ser criada tem a possibilidade de vir a receber.

Mesmo, como já dito, com tentativas anteriores, Campinas só se institucionaliza como Região Metropolitana por meio do Projeto de Lei PL 01 (2000), que trazia como justificativa que:

A região reúne todas as condições previstas pelo legislador constitucional estadual para a caracterização que o projeto lhe pretende conceder, ou seja, trata-se de conjunto de localidades que, com o município de Campinas em projeção especial, assumiu destacada expressão, em razão da elevada densidade demográfica, significativa conurbação e de funções urbanas e regionais com alto grau de diversidade, especialização e integração socioeconômica, exigindo planejamento integrado e ação conjunta permanente dos entes públicos nela atuantes (PL 01, 2000).

A justificativa é baseada na quase compilação do texto da constituição estadual, sem dados ou informações passíveis de comprovar tal conurbação, densidade demográfica ou funções urbanas de interesse regional. Porém, ao analisarmos a estrutura de Campinas e região à época em que a região foi instituída, nos deparamos com dados

Itapira, Jaguariúna, Mogi Guaçu, Mogi Mirim, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara D'Oeste, Santo Antônio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo.

de crescimento contínuo (Tabela 1), que possibilitam caracterizá-la como um espaço metropolitano e confirmam a importância que a região já vinha assumindo historicamente e que torna a justificativa para a criação da RMC apropriada.

Os dados indicam que no período de 1970-2000, a população da Região Metropolitana de Campinas passou de 680.826 para 2.338.148. E, comparativamente com a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP), as taxas de crescimento demográfico dessas regiões eram: no período de 1980 - 1991, enquanto a RMC crescia a 3,51%, a RMSP crescia a 1,88% e, entre 1991 - 2000 essas taxas foram, respectivamente, 2,54% e 1,63% (CANO; BRANDÃO, 2002).

Verifica-se também que no período entre 1980 - 2000, ocorre um crescimento mais intenso dos outros municípios que compõem a RMC, dessa forma, a representação demográfica de Campinas apresenta um declínio em sua participação na RMC passando de 52,05% em 1980 para 41,45% em 2000; acarretando assim, uma tendência à estabilização demográfica do município sede.

Como o critério população tem sido, historicamente, um elemento importante para a criação de uma região metropolitana, fica evidente por meio das informações da Tabela 1 que a Região Metropolitana de Campinas poderia ter sido instituída já no primeiro Projeto de Lei (PL nº33 de 1995), em 1995.

Por meio da Tabela 1 se confirma também, um crescimento populacional em todos os municípios, mesmo entre aqueles que se desmembraram territorialmente mais tarde, como Engenheiro Coelho que viu sua população duplicar no período 1970-2000. Exceção foi o caso de Sumaré, que apresentou uma queda significativa no momento em que Hortolândia se emancipou em 1991, levando consigo um grande contingente populacional⁸.

Caiado e Pires (2006) fortalecem o quão válida foi a criação da Região Metropolitana de Campinas em vários aspectos, pois a análise realizada sobre o seu desempenho econômico já vinha demonstrando uma posição de destaque no cenário nacional. Assim, a espacialização das atividades econômicas e dos serviços especializados no período da criação da RMC são informações importantes para identificar, pelo menos em parte, a “integração econômica” da região (Figura 1).

A espacialização dos dados expressa a representação de um dado momento específico. Neste caso são as informações da localização de indústrias no ano de 2002,

⁸ O desmembramento de municípios é um elemento que dificulta a análise do crescimento populacional.

Tabela 1 – População total dos municípios da Região Metropolitana de Campinas (1970 - 2000)

Municípios	População Total				Taxa de Cresc. Anual (%)			Dens. demográfica
	1970	1980	1991	2000	1970 1980	1980 1991	1991 2000	2000
Holambra	NE	NE	NE	7.211	NE	NE	NE	111
Engenheiro Coelho	NE	NE	NE	10.033	NE	NE	NE	89
Santo Antônio de Posse	7.799	10.872	14.327	18.124	3,38	2,54	2,66	129
Pedreira	15.053	21.383	27.972	35.219	3,57	2,47	2,6	304
Artur Nogueira	10.171	15.941	28.053	33.124	4,59	5,28	1,85	172
Jaguariúna	10.391	15.210	24.999	29.597	3,89	4,62	1,84	307
Monte Mor	7.960	14.020	25.559	37.340	5,82	5,61	4,23	157
Nova Odessa	8.336	21.893	34.063	42.071	10,14	4,1	2,37	678
Cosmópolis	12.110	23.232	36.684	44.355	6,74	4,24	2,12	267
Vinhedo	12.338	21.641	33.612	47.215	5,78	4,08	3,82	589
Paulínia	10.708	20.755	36.706	51.326	6,84	5,32	3,78	353
Itatiba	28.376	41.631	61.645	81.197	3,91	3,63	3,06	249
Valinhos	30.775	48.922	67.886	82.973	4,75	3,02	2,23	746
Santa Bárbara d'Oeste	31.018	76.621	145.266	170.078	9,47	5,99	1,74	629
Hortolândia	NE	NE	NE	152.523	NE	NE	NE	2.446
Indaiatuba	30.537	56.237	100.948	147.050	6,3	5,46	4,25	491
Americana	66.316	122.004	153.840	182.593	6,29	2,13	1,89	1.262
Sumaré	23.074	101.834	226.870	196.723	16,01	7,55	-1,61	1.192
Campinas	375.864	664.559	847.595	969.396	5,86	2,24	1,49	1.090
R.M.	680.826	1.276.755	1.866.025	2.338.148	6,49	3,51	2,51	635
Total do Estado	17.770.975	25.042.074	31.588.925	36.969.476	3,49	2,13	1,76	148

Fonte: Censos demográficos 1970, 1980, 1991 e 2000 - IBGE.

Nota: NE - não existia.

Elaboração: Delcol, R. F. R., 2015.

ou seja, dois anos após a criação da RMC. A Figura 1 nos permite identificar que há um montante de indústrias consideráveis na RMC, principalmente em Campinas, e demonstra também que a localização das indústrias ocorre em direção aos municípios limítrofes a Campinas, principalmente no eixo da Rodovia Anhanguera.

É possível reconhecer, também, a concentração de outro núcleo industrial além de Campinas, composto pelos municípios de Americana, Santa Bárbara d'Oeste e Nova Odessa, conhecido como importante polo têxtil da região, no qual Americana é o núcleo principal. Constata-se desta forma que a concentração industrial se reafirmou ao longo do tempo na região. Outro exemplo é o levantamento do cadastro de empresas realizado pelo IBGE em 2010, no qual estão registrados dados referentes ao número de

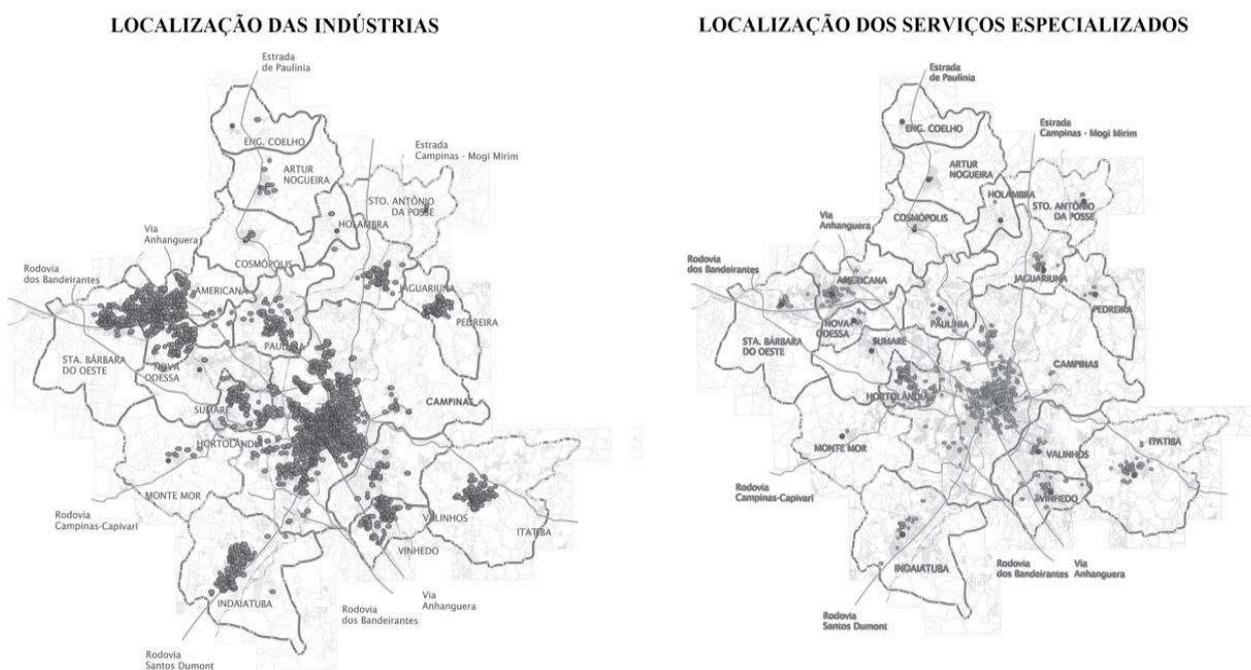


Figura 1 – A localização das indústrias e dos serviços especializados na Região Metropolitana de Campinas em 2002

Fonte: (CAIADO; PIRES, 2006).

empresas atuantes em cada município. Campinas possuía 47.494 unidades, enquanto Americana, segundo município no ranking da região, apresentava 10.143.

O município de Indaiatuba também tem se destacado na concentração de indústrias, tendo seu “entre 2004 e 2005, noventa e cinco empresas instalaram-se em Indaiatuba e, só neste ano, dez novas empresas foram para o município” (CAIADO; PIRES, 2006, p. 294).

De acordo com as análises realizadas por Caiado e Pires (2006) sobre a economia da região, Campinas é um município com várias novas empresas de base tecnológica, onde se faz ensino e pesquisa de qualidade e que polariza uma vasta área industrial e agroindustrial rica e diversificada. Nas últimas décadas, a RMC tem mantido seu vigor por ter atraído investimentos em setores da indústria de alta tecnologia⁹ (CAIADO; PIRES, 2006).

A Região Metropolitana de Campinas se institui por meio da Lei Complementar nº 870 (LC Nº870, 2000), que traz em seu caput:

⁹ Os dados que caracterizam a Região Metropolitana de Campinas serão melhor abordados na próxima seção.

Cria a Região Metropolitana de Campinas, o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas e autoriza o Poder Executivo a instituir entidade autárquica, a constituir o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Região de Campinas.

Composta inicialmente por 19 municípios, são eles: Holambra, Engenheiro Coelho, Santo Antônio de Posse, Pedreira, Artur Nogueira, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Cosmópolis, Vinhedo, Paulínia, Itatiba, Valinhos, Santa Bárbara d'Oeste, Hortolândia, Indaiatuba, Americana, Sumaré e Campinas. Em 2014, o município de Morungaba se uniu à Região Metropolitana, pela Lei Complementar 02/2014.

À exceção de Itatiba¹⁰, os demais municípios já estavam presentes em vários estudos que compunham a Região Metropolitana de Campinas, tendo a pesquisa a respeito da rede urbana brasileira (NESUR/IPEA/IBGE, 1999) confirmado essa composição regional. Assim, dentre os municípios que integram a Região de Governo de Campinas, apenas Mogi- Mirim, Mogi-Guaçu e Itapira não compuseram a região metropolitana oficial¹¹.

Com o intuito de encontrar resoluções para a problemática no âmbito “do planejamento e uso do solo; do transporte e sistema viário regional; da habitação; do saneamento básico; do meio ambiente; do desenvolvimento econômico; e do atendimento social” (LC N°870, 2000), que constituem as funções públicas de interesse comum estabelecidas pela constituição estadual e pela LC n°870 (2000). Foi prevista no corpo da referida lei, a criação do Conselho de Desenvolvimento. Esse conselho, de caráter deliberativo e normativo, é composto por um representante de cada município e representantes do estado nos campos funcionais de interesse comum¹².

De acordo com Pires et al. (2011), a governança territorial pode ser definida como o processo organizacional-institucional de construção de uma estratégia visando a resolução de problemas. Neste sentido, enquadram-se as ações e estratégias definidas tanto pela EMPLASA (Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano) quanto pela AGEMCAMP (Agência Metropolitana de Campinas).

¹⁰ Para maiores informações sobre a complexidade na integração ou não do município de Itatiba, mediante suas características locacional, econômica e social, apontamos o trabalho de Bredariol (2014).

¹¹ Há uma proposta que tramita na Assembleia Legislativa do estado de São Paulo - Alesp, desde 1995, solicitando que esses municípios formem uma microrregião específica.

¹² O Conselho de Desenvolvimento previsto pela LC n°870, de 19/06/2000, foi estabelecido através do Decreto n° 46.057, de 27/08/2001, com seu regimento interno aprovado em 27/11/2001.



Mapa 1 – Região Metropolitana de Campinas, 2014

Fonte: Bredariol, 2014.

A EMPLASA é um órgão institucional que reúne o planejamento, a implementação de projetos, sua viabilização e articulação, buscando articular o território da denominada Macrometrópole Paulista¹³. Isto significa que tem atuação numa escala mais ampla, cujos projetos e estudos têm ocorrido com foco em temáticas diversas (mobilidade pendular na Macrometrópole Paulista; finanças públicas e capacidade de investimentos; sistema de informações geográficas para o planejamento metropolitano; entre outros).

A AGEMCAMP, por sua vez, é a autarquia estadual criada pela Lei Complementar nº 946, de 23 de Setembro de 2003, destinada a integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum da Região Metropolitana de Campinas. Tem como principais atribuições a fiscalização das execuções das leis e planos de interesse comum e a manutenção de estruturas técnicas e administrativas. Sua estrutura é composta basicamente por dois Conselhos: o Deliberativo e o Normativo e pela Diretoria Executiva, formada por: Assistência Técnica, Procuradoria Jurídica, Diretoria Técnica e Diretoria Administrativa.

A AGEMCAMP é também a responsável pela criação das Câmaras Temáticas, que visam contemplar o exercício das funções públicas de interesse comum (transporte, cultura, agricultura, saúde, saneamento, meio ambiente, habitação, etc.), e Câmaras Temáticas especiais, voltadas para o acompanhamento de programas, projetos ou atividades específicas. Tanto o Conselho de Desenvolvimento como as Câmaras Temáticas¹⁴ devem apresentar legislações próprias. De tal modo, ao assumir uma preocupação voltada para o desenvolvimento regional, esta forma de regulamentação do espaço propicia, enquanto marco legal, condições para que a governança territorial aconteça. Mas que, por razões variadas, nem sempre são implementadas da mesma forma como são pensadas.

Semeghini (2006), com base nas atas do Conselho de Desenvolvimento, faz

¹³ A Macrometrópole Paulista é composta pelas Regiões Metropolitanas de São Paulo, Campinas, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte e de Sorocaba, além das Aglomerações Urbanas de Jundiaí e Piracicaba e a Unidade Regional de Bragançinha. (EMPLASA, 2015).

¹⁴ Em Campinas, as primeiras Câmaras Temáticas são criadas a partir de 2002, tendo como tema específico, Segurança Pública, Habitação, Meio Ambiente, Planejamento e Uso do Solo, Transporte e Sistema Viário Regional, Desenvolvimento Econômico, Saneamento, Atendimento Social, Educação e Saúde. As Câmaras temáticas constituídas pelo Conselho, atualmente, são: 1) Segurança Pública, Deliberação CD-RMC No 003.02; 2) Habitação, Deliberação CD-RMC No 004.02; 3) Meio Ambiente, Deliberação CD-RMC No 005.02; 4) Planejamento e Uso do Solo, Deliberação CD-RMC No 006.02; 5) Transportes e Sistema Viário, Deliberação CD-RMC No 007.02; 6) Desenvolvimento Econômico, Deliberação CD-RMC No 008.02; 7) Saneamento, Deliberação CD-RMC No 009.02; 8) Atendimento Social, Deliberação CD-RMC No 010.02; 9) Educação, Deliberação CD-RMC No 011.02; 10) Saúde, Deliberação CD-RMC No 012.02; 11) Agricultura, Deliberação CD-RMC No 003.03; 12) Cultura, Deliberação CD-RMC No 005.03; 13) Especial Aeroporto Viracopos, Deliberação CD-RMC No 008.03.

um histórico e análise do processo de atuação da AGEMCAMP até o ano de 2006, onde apresenta a primeira etapa da gestão da RMC¹⁵.

Para o autor, as primeiras ações das Câmaras Temáticas foram sobre o aumento da violência, no qual o Conselho de Desenvolvimento priorizou o tema segurança. Criada, então, a Câmara Temática de Segurança Pública, apresentaram seu primeiro relatório, “cujas propostas - a principal das quais foi a elaboração de um plano integrado de segurança pública - não tiveram sequência” (SEMEGHINI, 2006, p. 87) embora o tema continue em pauta.

A segunda área destacada pelo Conselho de Desenvolvimento foi a de recursos hídricos, sabidamente crítica na RMC. A “reversão parcial da vazão no Sistema Cantareira da Região Metropolitana de São Paulo para a RMC talvez constitua o maior êxito do órgão, até agora” (SEMEGHINI, 2006, p. 88).

Outro tema de destaque nas Câmaras Temáticas foi a de habitação, que se apresenta ativa desde a primeira reunião. A Câmara organizou fóruns regionais, que “procedeu ao levantamento da demanda real existente e lançou-se a importante proposta de confecção de cadastro único dos interessados, que possibilitaria negociação conjunta com os órgãos de interesse” (SEMEGHINI, 2006, p. 88).

Na área de habitação, a RMC conta com o Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social de Campinas - PMHIS (AGEMCAMP, 2011b). A RMC foi a primeira do estado de São Paulo a elaborar um plano específico de habitação. Sua elaboração esteve vinculada à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento e a AGEMCAMP. Entretanto, é importante ressaltar que elaboração do PMHIS não necessariamente significou que a política por ele definida propicia o enfrentamento do quadro das necessidades habitacionais.

De acordo com Ribeiro (2014), o PMHIS teve por objetivo “de se estabelecer enquanto um instrumento de orientação às instâncias municipais na formulação de políticas habitacionais” (RIBEIRO, 2014, p. 71). Dessa forma, o plano apresentou uma visão preliminar da problemática habitacional da região; não houve, no entanto,

¹⁵ O Conselho de Desenvolvimento da AGEMCAMP iniciou seu funcionamento no final de 2001; até então não existia a Agência, assim, todo o trabalho realizado em seu primeiro ano foi sobre as questões organizativas, tendo elaborado seus respectivos Regimentos Internos, o Conselho Consultivo, as Câmaras Temáticas subordinadas ao Conselho de Desenvolvimento, e o projeto de lei criando a AGEMCAMP. Em 2002 inaugura-se a sede da RMC, e algumas ações começam a ser desenvolvidas.

um planejamento mais detalhado sobre possíveis ações com a finalidade de mitigar o problema¹⁶.

Outra área de trabalho significativa foi a de Transportes, que envolveu a Secretaria de Transportes Metropolitanos (STM) e a Empresa Municipal de Transportes Urbanos (EMTU), que em conjunto elaboraram o projeto do Corredor Noroeste e do Sistema Viário Metropolitano (SIVIM). O SIVIM é um projeto que mapeia as vias de interesse metropolitano que estão dentro dos municípios. Essas vias mapeadas auxiliam na orientação para o planejamento de transporte metropolitano e planejamento municipal. Em linhas gerais,

O Corredor Metropolitano Noroeste é um projeto estratégico a ser instalado na região, cujo objetivo principal é a integração de cinco cidades: Campinas, Sumaré, Hortolândia, Nova Odessa e Americana, além da integração operacional com Monte Mor e Santa Bárbara D' Oeste. Sua implantação vai estabelecer ligação viária metropolitana entre municípios que concentram cerca de 70% da demanda intermunicipal da região (SEMEGHINI, 2006, p. 90).

A implantação do corredor culminou no fortalecimento de um novo eixo de desenvolvimento regional, desafogando as principais rodovias e promovendo a reestruturação do sistema de transporte coletivo regional e o desenvolvimento urbano planejado. Este tema continua a ser prioritário, como demonstra Tonetti (2014a).

De acordo com Tonetti (2014a), que analisou a atuação da AGEMCAMP mais recentemente, o tema dos transportes continua sendo prioritário pelo Conselho de Desenvolvimento da AGEMCAMP. Prova disso é a efetivação do Corredor Metropolitano Noroeste entre Campinas, Hortolândia e Sumaré. O interesse pelo tema proporcionou também a elaboração do Plano Integrado de Transportes Urbanos (PITU) da RMC¹⁷, estabelecendo os critérios, metas e investimentos necessários para a melhoria do transporte metropolitano em um cenário de 20 anos. Outra proposta concretizada foi o Plano Diretor de Desenvolvimento de Transportes (PDDT), calculando investimentos em infraestrutura na região, e a inclusão do Aeroporto de Viracopos em um dos Centros de Logística Integrada (CLIs).

Essas ações reforçam a ideia da RMC como polo logístico e importante entroncamento aero/rodoviário do estado de São Paulo, bem como ressalta a atuação do

¹⁶ A problemática habitacional de Campinas será melhor destacada no capítulo 4 deste trabalho.

¹⁷ O plano PITU será abordado de forma mais detalhada no capítulo seguinte, quando será realizada a análise detalhada da das cinco dimensões do IBEU.

Estado em busca da sustentação dessa imagem, trabalhando em favor das demandas de mercado, que buscam cada vez mais fluidez. Dessa forma, Santos (2011) já ressaltava o que temos buscado evidenciar nessa pesquisa, uma nova função para as RM, distantes daquele “bem comum” proposto inicialmente.

uma região metropolitana é uma área que desborda as fronteiras do município porque é preciso manter a unidade de certas infraestruturas. As infraestruturas que são fundamentais para o exercício da economia, para o exercício do capital tem que ter um comando único, daí a criação de uma região metropolitana, tanto quanto seja necessário esse comando único, para que a economia moderna possa transitar mais livremente no território, assim chamado região metropolitana. Tanto isso é verdade que os organismos incumbidos do planejamento, que se imaginam incumbidos do planejamento da região metropolitana, não fazem nada, ou quase nada pelas populações, exceto os transportes. Mas, destaco os transportes por duas razões: porque os transportes são, sobretudo, vitais à realização da economia no momento atual e também porque é a forma pela qual se reduz o cansaço do trabalhador reduzindo-lhe, de um lado, o desgaste que levaria a uma produtividade menor e reduzindo-lhe a agressividade (SANTOS, 2011, p. 10).

A fluidez se acelera e, assim, surgem novas interdependências, vínculos mercantis e não mercantis, que redefinem circuitos produtivos e (re)criam novos usos das heterogeneidades espaciais pelo capital. Harvey (2005a, p. 265) destaca que “quanto menos importantes as barreiras espaciais, tanto maior a sensibilidade do capital às variações do lugar dentro do espaço e tanto maior o incentivo para que os lugares se diferenciem de maneiras atrativas ao capital”. No sentido de se diferenciar e se tornar cada vez mais atrativo ao capital. Souza (2002, p. 40) resalta tais características em Campinas:

É o espaço metropolitano - Campinas - que conhece um permanente processo de modernização incompleta. Por isso que esta região e, especialmente Campinas, sempre se refuncionaliza. [...] Porque ela viabiliza, com essas modernizações, os interesses que vêm de fora, de alhures; Campinas tem sim lugares mundiais, que realizam funções mundiais. É exatamente por isso, por conta desses processos de modernização incompleta que o outro lado da moeda, pois lidamos com um par dialético, acontece com a mesma intensidade, com a mesma volúpia, que é o inacreditável e imenso processo de empobrecimento da Região Metropolitana de Campinas.

Logo, essas ações voltadas para valorização do capital, incrementando a infraestrutura logística, pela criação de polos tecnológicos e corredores metropolitanos,

não serão passíveis de solucionar os problemas nem econômicos e nem os sociais de Campinas e sua região, pois a “fluidez do território que acelera a passagem de pessoas e produtos é geradora de imensas desigualdades socioespaciais” (SOUZA, 2002, p. 41).

Outras propostas de ações foram apresentadas ao Conselho de Desenvolvimento, provenientes de outras Câmaras Temáticas, tais como as de Educação, Cultura, Esportes e Lazer. Na área de Meio Ambiente, o tema mais abordado é o da disposição de resíduos sólidos, entretanto, o assunto ainda está longe de uma resolução a nível metropolitano satisfatório (SEMEGHINI, 2006).

Tonetti (2014a) destaca também outros projetos desenvolvidos no âmbito da AGEMCAMP, como o Reforma e Ampliação de Unidades Básicas de Saúde - UBS, Conexão do Saber, Re-Virada Cultural, Academias ao Ar Livre e Sistema Regional de Defesa Civil, que, apesar de serem projetos aprovados sob o discurso de interesse comum metropolitano, poucos têm ampla representação dos municípios que compõem a RMC, pois os interesses são em geral divergentes e conflitantes.

O que ocorre é a ausência de estratégias metropolitanas, visto que os projetos temáticos são pontuais, setoriais e pouco representativos das demandas regionais. Pode-se dizer que esse projetos são contraditórios, pois pregam o discurso do bem comum, mas na realidade atendem a grupos de interesse locais com reivindicações específicas; desconsidera-se a complexidade das questões sociais na região, em prol da competitividade na RMC.

Com relação a possibilidade de financiamento das RMs Gallo (2013) ressalta que no caso de estado de São Paulo, o fato de se institucionalizar uma região metropolitana permite aos municípios que a integram pleitear recursos para infraestrutura urbana e de fluidez; tem-se como exemplo o “conjunto de investimentos da ordem de R\$4 bilhões nos municípios da RMC previstos para o período de 2012-2015 como parte do programa Agenda Metropolitana do governo do estado” (TONETTI, 2014b, p. 4157). Além disso, há possibilidade de se criar os fundos de financiamento específicos em cada região metropolitana ativa.

Com a finalidade de possibilitar a execução das propostas e planos desenvolvidos por esses órgãos, a LC 870/2000 prevê também a organização do Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas (Fundocamp) que, segundo Davanzo e Negreiros (2006) “recorre ao modelo “clássico” de constituição de fundos¹⁸,

¹⁸ Art. 3º Constituirão recursos da FUNDOCAMP: I – recursos do Estado e dos municípios a ele destinados por disposição legal; II – transferências da União destinadas à execução de planos e programas de interesse comum entre a Região Metropolitana de Campinas e a União; III –

centrando sua composição em fontes públicas” (DAVANZO; NEGREIROS, 2006), além do fundo estar vinculado à AGEMCAMP, o que pode significar maior centralização de decisões atreladas ao estado e com a possibilidade de conflitos políticos daí decorrentes. Ou seja, além de reproduzir experiências anteriores não exitosas, o Fundocamp não traz inovações ao modelo de gestão.

Desde sua regulamentação, em 2006, até o final de 2011, o Fundo de Desenvolvimento Metropolitano de Campinas recebeu um montante de R\$24.803.806,25, sendo R\$20.029.982,99 em depósitos do governo estadual e R\$4.773.824,25 dos municípios que integram a Região Metropolitana de Campinas. É importante ressaltar que o demonstrativo do balanço patrimonial de dezembro de 2011 apontava um patrimônio líquido estimado em R\$21.593.379,27, destacando que poucos projetos foram desenvolvidos com os recursos disponíveis.

O município de Campinas adere ao Fundocamp, apenas em 2012, quando começa a contribuir para o fundo. Segundo informações da Prefeitura, a contribuição do município em 2015 foi no valor de R\$784.000, no mesmo período, o município solicitou ao Fundocamp os seguintes valores: R\$600.000 para concretizar o Sistema Regional de Videomonitoramento, R\$750.000 para aquisição de material para o Sistema Regional de Videomonitoramento, R\$196.000 para o Sistema de Radiocomunicação digital a ser implantado na RMC, e R\$214.000 para o combate à dengue no município. O que se verifica é que o município solicitou ao Fundocamp valores muito acima daqueles referentes à sua construção, o que nos leva a pensar, quais as verdadeiras intencionalidades por traz da sua afiliação ao Fundocamp.

Como consequência da lentidão em se instituir o fundo, da constituição de fundos centradas em fontes públicas, da complexidade do órgão estar vinculado a estrutura hierárquica que, a despeito da participação paritária dos municípios e do estado no Conselho, prevê mecanismos de centralização das decisões nas mãos do Estado, em especial na forma de vinculação da Autarquia e do Fundo de Desenvolvimento, e das diversas mazelas que compõem a ação pública, ocorre que, na prática, há um comprometimento

empréstimos nacionais e internacionais e recursos provenientes da ajuda e cooperação internacional e de acordos intergovernamentais; IV – retorno das operações de crédito contratadas com órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado e dos municípios e concessionárias de serviços públicos; V – produto de operações de crédito e rendas provenientes da aplicação de seus recursos; VI – resultado de aplicação de multas cobradas de infratores cuja competência tenha sido delegada ou transferida para a alçada do Conselho de Desenvolvimento; VII – recursos decorrentes do rateio de custos referentes a obras de interesse comum; VIII – doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais e outros recursos eventuais (FUNDOCAMP, 2006).

da constituição de um espaço político regional, como instância compartilhada de poder e de decisão sobre prioridades e investimentos regionais.

É importante destacar que houve pouco interesse no processo de consolidação da RMC, e que o tratamento dado à mesma pelos entes políticos mostra que não a têm considerado um instrumento que possa efetivar, em escala regional, um planejamento integrado que dê resposta às diversas e urgentes demandas das regiões metropolitanas.

Em síntese, apesar da AGEMCAMP promover algumas formas de interação, como pôde ser vislumbrado pelos projetos desenvolvidos, o problema que se destaca aqui, é que suas ações parecem ter ficado, somente, no plano das ideias e do discurso. Isso por que são elaborados diversos diagnósticos, relatórios, planos e seminários, no âmbito da autarquia mas é como se tudo fizesse parte de um roteiro, institucionalmente, imposto (MOREIRA JUNIOR, 2014). Portanto, essas ações normativas contemplam as principais ideias, fundamentos e orientações que servem muito mais para justificar a região metropolitana enquanto processo institucional, do que na adoção de medidas transformadoras para o conjunto de municípios da RMC. Dessa forma, assegura-se que enquanto a AGEMCAMP permanecer na condição de reprodutora de documentos gerais, normativos e simbólicos, a RMC pouco se modificará em termos de integração metropolitana e de desenvolvimento social.

Os debates sobre a criação da RMC bem como de suas instâncias de atuação, além de setoriais e pontuais, são sempre gerais e não levam em conta as especificidades de cada uma das áreas ou de cada um dos municípios que a integram. Isso nos remete à produção dos índices gerais - o que será melhor explorado no próximo capítulo - que também tem considerado pouco as especificidades de seus municípios e regiões metropolitanas estudadas, em prol de uma análise conjunta, representando unidade espacial, que é pouco funcional e realista, além de não representar a desigualdade espacial concreta. Da mesma forma, a criação de RMs, em prol de um *status* e busca de se inserir cada vez mais na competitividade de cidades, pouco tem efetivado na resolução de seus problemas comuns.

2.3 Contextualização geográfica e socioeconômica

A análise efetuada na presente seção procura apresentar os principais condicionantes que atuaram na produção socialmente desigual do espaço urbano-metropolitano da RMC. Trata-se, obviamente, de uma análise parcial devido à ampla variedade e diversidade de agentes sociais e processos transcorridos na consolidação desse espaço

ao longo do tempo. Considera-se que toda e qualquer análise desta natureza se pauta, necessariamente, numa abordagem específica que prioriza determinados temas e variáveis a fim de subsidiar a investigação.

Para tanto, pautado em dados e em bibliografia especializada, busca-se firmar bases teóricas para o entendimento da produção socioespacial urbana na Região Metropolitana de Campinas, com o intuito de compreender as discrepâncias e contradições que permeiam tal processo. Nesse sentido, a análise será elaborada a partir de alguns eixos analíticos complementares: a evolução da expansão urbana e a configuração urbana, segundo uma estrutura de divisão/diferenciação das atividades e das frações de classes sociais no espaço. Em seguida, será efetuada uma análise de atividades econômicas da região, bem como da sua distribuição, tema de suma importância para o capital e para tese, a qual nos possibilita compreender - em conjunto com a subseção seguinte que abordará a dinâmica social, pelo viés habitacional - a dissociação entre dados de cunho apenas econômicos e realidade social concreta.

2.3.1 A expansão urbana e a dinâmica de ocupação do espaço urbano-metropolitano

A Região Metropolitana de Campinas teve o seu processo de urbanização inserido no contexto do processo de interiorização do desenvolvimento experimentado pelo Estado de São Paulo, como destacado no item anterior, onde os investimentos governamentais, realizados com incentivos e de infraestrutura, se somaram à existência de uma base agrícola moderna fortemente articulada ao setor industrial, e à existência de uma rede urbana estruturada. A região se desenvolve e expande seu dinamismo em função da desconcentração das atividades produtivas em direção ao interior paulista (CAIADO; PIRES, 2006).

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), a Região Metropolitana de Campinas possuía, no ano de 2010, no conjunto de seus 19 municípios, um total de 2.797.137 habitantes. Nesse momento Campinas continha 1.080.113 habitantes, e a região possuía sete municípios com população acima de 100 mil habitantes: Sumaré (241.311), Americana (210.638), Indaiatuba (201.619), Hortolândia (192.692), Santa Bárbara D'Oeste (180.009), Valinhos (106.793) e Itatiba (101.471), demonstrando o crescimento acelerado da região como foi melhor demonstrado no tópico anterior.

Na Figura 2 está a representação comparativa da população entre a década de 1970 e 2010, e permite visualizar as mudanças no perfil demográfico da região, que

acarretaram alteração da predominância da população rural para a urbana. Fica claro que a maioria dos municípios apresentou, de acordo com o censo de 2010, mais de 90% em área urbana, o que representa valores superiores a média nacional.

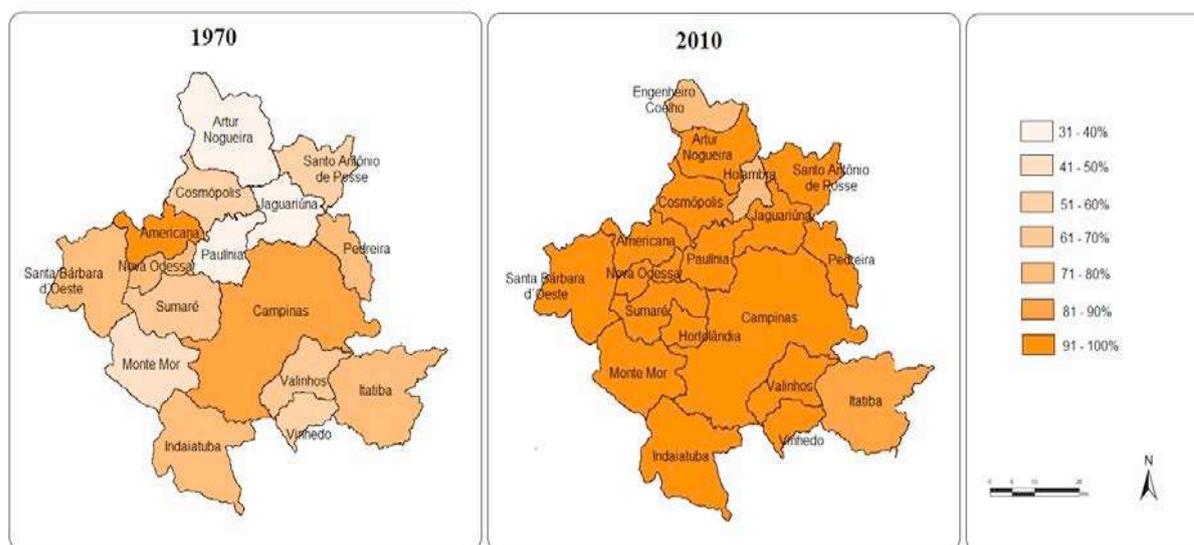


Figura 2 – Comparação da evolução relativa da população urbana nos municípios da Região Metropolitana de Campinas (1970 e 2010)

Fonte: Moreira Junior (2014).

No período analisado houve mudança no perfil demográfico - com exceção de Hortolândia¹⁹ que já nasceu 100% urbanizada e de Americana que, no período analisado, sempre registrou elevadas taxas de urbanização. Paulínia se distingue no processo, com uma população total, em 1970, de 10.708 habitantes, dos quais apenas 34,5% viviam na cidade. Em uma década, sua população passou a 20.755 habitantes e a taxa de urbanização atingiu a marca de 92%. Esta tendência se manteve até o município atingir a marca de 82.150 habitantes, dos quais 99,9% são residentes urbanos. Paulínia representa processos de urbanização e crescimento demográfico extremamente intenso em relação aos demais municípios do país²⁰.

No entanto, a urbanização da Região Metropolitana de Campinas destacou-se por seu caráter extremamente desigual e segregado. Desde a década de 70, a ocupação urbana na região metropolitana vem configurando como um processo de ocupação periférica: até meados dos anos 70, mais da metade da população metropolitana se

¹⁹ Desmembrando-se de Sumaré, o município de Hortolândia foi fundado em 1991.

²⁰ Esses processos ocorrem principalmente por Paulínia sediar um dos maiores polos petroquímicos do país, a Refinaria de Paulínia (Replan).

concentrava em Campinas; já em 2000, os municípios vizinhos passaram a atingir 60% da população da região metropolitana (JARDIM, 2007).

O aumento da população da Região Metropolitana de Campinas, entre 1991 e 2000, chegou a 25,3% como já demonstrado pela Tabela 1, correspondendo a aproximadamente 472.100 pessoas. No mesmo período, a taxa de desemprego da População Economicamente Ativa (PEA) da região também aumentou passando de 5,6% para 15,9% - percentual tão significativo que o índice de desemprego no estado passou de 1,6% para 7,2%, em 2000. O desemprego acompanhou o crescimento, nesse período, apresentando uma taxa de 26,7%, enquanto o volume de ocupação aumentou apenas 12,8%; ou seja, o crescimento dos empregos não cresceu na mesma proporção que o crescimento populacional: para cada nova vaga, havia dois trabalhadores desempregados disponíveis (POCHMANN, 2002), o que revela a maneira dialética do modo de produção capitalista que produz o dobro de desemprego a cada emprego criado, proporcionando o exército industrial de reserva (MARX, 2013).

A tendência do crescimento da população nos anos 1990 somada à mudança do perfil demográfico, evidencia o processo de redistribuição demográfica no interior da Região Metropolitana de Campinas, revelando a direção da expansão metropolitana. Municípios mais distantes, não envolvidos diretamente no processo de periferização desencadeado a partir da década de 70, passam a se inserir nesse processo na década de 2000, como é o caso de Artur Nogueira, Santo Antônio de Posse, Pedreira, Indaiatuba e Vinhedo. O crescimento populacional destes municípios, na última década, demonstram a intensificação das trocas intrametropolitanas e a configuração de novos espaços no interior da região, bem como o direcionamento da expansão urbana metropolitana.

Para Caiado e Pires (2006), as condições históricas de ocupação, bem como as rodovias, e o papel que desempenharam para o desenvolvimento econômico, enquanto locais privilegiados de localização industrial, são fatores relacionados às diferentes formas e condições da expansão urbana no contexto metropolitano. A fim de comprovar a importância das rodovias enquanto locais privilegiados, os autores identificaram sete vetores de expansão que ajudam a explicar dinâmica urbana e demográfica regional, tendo por base os principais eixos rodoviários e o centro metropolitano.

Evidencia-se, assim, a importância das rodovias para o processo de expansão e produção do espaço, que ultrapassam as áreas circunvizinhas das vias de acesso, representando para além de vias de acesso ou ligação, mas também pontos estratégicos para determinar a localização de grandes empreendimentos comerciais, empresariais e de habitação de alto padrão. Os aspectos socioeconômicos relacionados aos vetores de expansão urbana, em conjunto com as rodovias, o quadro demográfico, a concentração

produtiva e a funcionalidade das cidades ajudam a entender a constituição da produção e reprodução do espaço, que articula a economia e a sociedade.

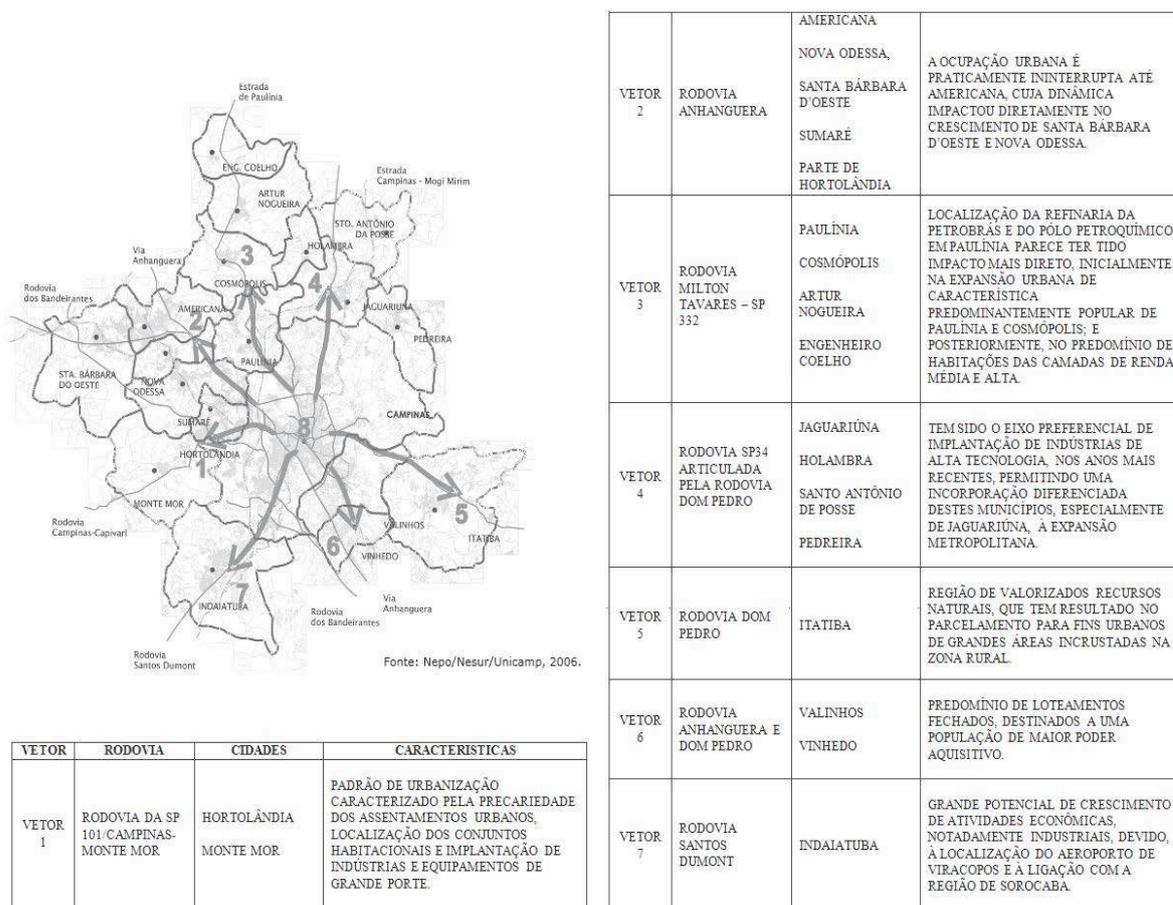


Figura 3 – Vetores de expansão urbana da Região Metropolitana de Campinas

Fonte: Adaptado de Caiado e Pires (2006).

A Figura 3 nos permite identificar a ocorrência de uma expansão urbana mais densa em seu eixo Oeste, nas proximidades com a Rodovia Anhanguera, englobando algumas cidades que apresentam um processo de conurbação consolidado, como é o caso de Valinhos-Campinas-Sumaré. Segundo Selingard (2009), a Rodovia Anhanguera é um dos elementos extensores do território industrial e urbano paulistano e das áreas conurbadas da região. O vetor 2 de expansão, na Figura 3 representa a porção mais dinâmica da região, pois nele se encontra o município sede da região metropolitana e os municípios de maior porte populacional, como Sumaré, Americana e Hortolândia.

Utilizando a análise dos autores é possível identificar que os vetores de expansão 1, 2 e 7 orientam a moradia para a população de baixos rendimentos, marcada pela precariedade dos assentamentos urbanos, pela produção induzida de conjuntos

habitacionais populares e pela implantação de indústrias e equipamentos de grande porte.

Os vetores 3 e 6, por sua vez, são direcionados para a moradia de alto padrão. Nesses observa-se a abertura de vários condomínios fechados e loteamentos murados²¹ nas proximidades da divisa com Campinas, entre a SP 332 e a Estrada da Rhodia. No vetor 6 há, em Valinhos o predomínio de loteamentos fechados, destinados a uma população de maior poder aquisitivo. Soma-se a isso a localização de grandes centros de consumo de porte regional (shopping centers, hipermercados, casas noturnas, entre outros), além da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campus I da Pontifícia Universidade Católica (PUC–Campinas), outras instituições de pesquisa (CPqD, PAT) e indústrias de alta tecnologia (CAIADO; PIRES, 2006).

Fica claro, que

os investimentos na área de transportes foram concentrados nos eixos de atuação do mercado imobiliário. Destacam-se os eixos Campinas/Mogi Mirim (concessionado para a Renovias), vetor Santos Dumont no sentido de Indaiatuba (concessionado à Colinas) e a Anhanguera/Bandeirantes (administrada pela empresa Autoban) (FREITAS, 2008, p. 89).

²¹ Concordamos com a distinção que Rodrigues (2014) faz entre Condomínios Fechados e Loteamentos Murados que têm distintas características. Os loteamentos murados “encerram intramuros a propriedade privada dos lotes e uma apropriação privada e ilegal de áreas públicas como praças e vias de circulação. É uma apropriação privada inconstitucional já que pela legislação brasileira as áreas públicas não podem ser fechadas de forma discriminatória. É também urbanisticamente ilegal visto que os loteamentos devem entregar à municipalidade áreas verdes, áreas para construção de equipamentos e meios de consumo coletivo, bem como áreas de circulação. Para burlar a legislação os incorporadores imobiliários autodenominam os empreendimentos de loteamentos fechados, ou mesmo de condomínios fechados. Como sobre as áreas públicas não incide o IPTU, são tidas como mais interessantes pelo setor imobiliário que tenta legalizá-los por meio da regularização fundiária de interesse específico, contraria a ideia de função social da propriedade e da cidade e de regularização fundiária de interesse social” (RODRIGUES, 2014, p. 8). Enquanto que ao condomínio fechado “do ponto de vista da legislação, como uma das garantias da propriedade fundiária é permitido o fechamento de condomínios horizontais e verticais. Os condomínios seguem a legislação e encerram intramuros a propriedade privada dos lotes e a fração ideal de áreas verdes e de vias de circulação, que podem ser entendidas como propriedade coletiva. O condomínio é responsável pela manutenção das áreas comuns e sobre elas incide o Imposto Territorial e Predial Urbano - IPTU. A legislação condominial define parâmetros para a inviolabilidade da propriedade urbana, garantindo aos proprietários um isolamento de outras frações de classe. Implicam formas de controle da propriedade privada individual e coletiva e os muros que delimitam os condomínios têm portões que garantem o controle de entrada e saída. [...] Provocam aumento da segregação socioespacial. Embora os condomínios fechados estejam dentro das leis e normas do uso do solo e da propriedade fundiária, eles também aumentam os problemas de circulação fora dos muros e fracionam, em partes delimitadas por muros, o espaço urbano” (RODRIGUES, 2014, p. 9).

Nesse sentido tem ocorrido a união de investimentos do poder público - com direcionamento de investimentos no setor de transporte, em rodovias específicas -, e do setor privado, com a proliferação de condomínios fechados e loteamentos murados, com o intuito de investir e valorizar ainda mais áreas já destacadas no mercado de alta renda.

Esta dinâmica de produção do espaço urbano se caracteriza como heterogênea nas escalas tanto intraurbanas como regional (metropolitana), no que tange à distribuição dos segmentos sociais, dando origem, no dizer de Paviani (1996, p. 183), as “periferias nobres”, ao mesmo tempo em que “[...] os contingentes de empobrecidos ocupam espaços intercalares do tecido urbano”. E adiantando o que veremos adiante, a heterogeneidade não é captada em pesquisas que destacam apenas dados gerais.

Em síntese, tal análise nos permite espacializar, na escala regional, da segregação socioespacial entre grupos e frações de classes sociais. A fragmentação espacial urbana está presente na Região Metropolitana de Campinas desde o início do processo de metropolização. O que se percebe é um acirramento na demarcação do espaço, a fim de direcioná-lo a cada fração de classe específica. Assim, é possível observar uma variedade de padrões de desigualdades, que retratam, de um lado, a concentração de populações de alto e médio *status* na área central de Campinas e imediações no sentido Valinho/Vinhedo e agora também Paulínia e Jaguariúna. E de outro lado, bolsões de pobreza que se caracterizam pela precariedade habitacional, de transporte e de infraestrutura em geral, localizados em sentidos opostos e de preferência longínquos, como apontado pelos vetores 1 e 2, abrangendo periferia sul de Campinas, Hortolândia, Sumaré e Nova Odessa.

2.3.2 A dimensão social da região metropolitana

O espaço urbano é ponto chave para a produção e reprodução do capital, local em que se assenta parte relevante dos investimentos econômicos. Harvey (2011) destaca que a produção das cidades, e aqui incluímos a produção de regiões metropolitanas, há muito é a base para a reprodução do capital, tanto pela necessidade das moradias quanto pela crescente valorização destes locais, que culminam numa acumulativa duplicação do valor inicialmente investido.

Com o intuito de compreender melhor a produção e reprodução espacial da Região Metropolitana de Campinas, nos centramos nesse tópico para produção e distribuição habitacional voltada as várias frações de classe social. Destaca-se aqui a problemática habitacional, pois ela expressa bem a apropriação e a produção capitalista no espaço, além de ser elemento primordial da sociedade, e nas palavras de Rodrigues (1988)

de alguma maneira é preciso morar. No campo, na pequena cidade, na metrópole, morar como vestir, alimentar, é uma das necessidades básicas dos indivíduos. Historicamente mudam as características da habitação, no entanto sempre é preciso morar, pois não é possível viver sem ocupar espaço (RODRIGUES, 1988, p. 11).

Dessa forma, analisar a dinâmica habitacional na região, fundamentada em literatura especializada, dados socioeconômicos e espaciais e as observações da realidade cotidiana, permitem-nos inicialmente afirmar a existência de desigualdades marcantes no espaço da Região Metropolitana de Campinas. Trata-se de uma desigualdade que se consolida para além do padrão de oposição centro metropolitano desenvolvido versus periferia regional tradicional. A diversidade observada revela múltiplos espaços que a população, em graus variados, usufrui ou é privadas de meios essenciais para qualidade de vida de fato, assim como: infraestrutura, mobilidade, renda, serviços urbanos e moradia.

Ao nos determos em analisar a produção do espaço da região metropolitana, sob o ponto de vista habitacional, nos deparamos com um problema central, como afirma Santos (1993):

As cidades são grandes porque há especulação e vice-versa [...]. Havendo especulação, há criação mercantil da escassez e o problema do acesso à terra e à habitação se acentua. Mas o déficit de residências também leva à especulação e os dois juntos conduzem à periferização da população mais pobre e, de novo, ao aumento do tamanho urbano. As carências em serviços alimentam a especulação, pela valorização diferencial das diversas frações do território urbano (SANTOS, 1993, p. 96).

Ribeiro (1997) encara a especulação imobiliária como resultado indispensável das formas pelas quais se realiza a acumulação do capital na produção imobiliária; ou seja, capital e propriedade fundem-se na produção da cidade.

A especulação imobiliária estimula uma (falsa) escassez de terra urbana que leva ao aumento dos preços. Tal fato acirrou os problemas da questão habitacional desde os fins de 1960 (especialmente em Campinas, Americana, Hortolândia, Monte Mor, Sumaré, Santa Bárbara d'Oeste) limitando o acesso à terra, à moradia e à cidade para a classe trabalhadora de baixos rendimentos.

Essa conjuntura socioespacial urbana, configurada na Região Metropolitana de Campinas, que combina crescimento populacional elevado, expansão urbana-metropolitana, empobrecimento da população e ampliação do isolamento nos condomínios fechados, a dinâmica acentuada da produção mercantil de espaços urbanos habitacionais,

contrasta dialeticamente com a permanência e ampliação de um amplo contingente da população urbana que é excluído do direito à moradia digna.

Tabela 2 – Relação entre déficit habitacional e lotes urbanizados produzidos na RMC (2000-2007)

Município	Déficit Habitacional (1)	Lotes produzidos (2)	Área média bruta dos lotes (2)
Americana	4.739	17.431	482
Artur Nogueira	1.722	2.832	706
Campinas	20.417	22.639	715
Cosmópolis	2.557	1.223	435
Engenheiro Coelho	695	1.125	813
Holambra	492	966	905
Hortolândia	10.126	6.430	543
Indaiatuba	7.254	10.560	512
Itatiba	2.820	6.527	1.056
Jaguariúna	1.939	2.667	611
Monte Mor	1.449	6.947	509
Nova Odessa	994	3.854	516
Paulínia	5.818	7.577	720
Pedreira	805	379	671
Sta Bárbara d'Oeste	3.926	8.048	631
Sto Antônio de Posse	459	379	454
Sumaré	8.731	8.979	477
Valinhos	4.175	4.558	705
Vinhedo	2.771	2.469	634
RMC	81.889	115.320	637

Nota: (1) Valores estimados pela AGEMCAMP a partir de dados da Fundação João Pinheiro e do CEM-CEBRAP, e de cadastros municipais.

Nota: (2) Valores retirados a partir do levantamento realizado pela EMPLASA.

Fonte: (1) AGEMCAMP (2011); (2) Barreiros (2007).

Segundo as informações da AGEMCAMP (2011b), existe um déficit de habitações na RMC (Tabela 2), que corresponde a aproximadamente 92,6 mil domicílios. A AGEMCAMP calculou o déficit habitacional urbano na RMC comparando-o aos totais de domicílios precários. Dessa forma, o total de domicílios urbanos precários na RMC calculado para 2009 era de 92.671 domicílios (8,6% do total). Dentre os municípios da região, os que apresentam maiores percentuais de domicílios precários são os de Monte Mor (21,6%), Hortolândia (14,5%), Sumaré (13,7%), Campinas (13,4%), Santo Antônio de Posse (8,9%), Engenheiro Coelho (8,7%), Paulínia (3,5%) e Santa Bárbara d'Oeste (3%). Enquanto que para os municípios de Holambra, Indaiatuba, Jaguariúna e Nova Odessa, não há o registro de um único domicílio precário sequer, informação esta difícil de acreditar. Nos demais municípios, os percentuais variam entre 0,16% e 1,81% (AGEMCAMP, 2011b). Cabe ressaltar, ainda, que estas informações são provenientes de três fontes diferentes, cada qual com sua própria metodologia de cálculo,

a saber: CEM/CEBRAP, Fundação João Pinheiro, ambas a partir de dados censitários de 2000, e levantamentos feitos em 2008 e 2009 por 14 das 19 prefeituras da região. Assim, é possível que para alguns municípios, os dados superestimem ou, principalmente, subestimem a real situação da demanda habitacional (NASCIMENTO, 2013).

Em contrapartida ao déficit demonstrado, a produção de lotes urbanizados, ou seja, loteamentos de glebas, inseridos no mercado formal tem acontecido em quantidade bem superior às estimativas de demanda por habitações. Contudo, a maioria dos lotes produzidos corresponde a áreas residenciais fechadas (condomínios fechados e loteamentos murados), voltadas para as frações de classe que possuem renda média e alta, fato que pode ser apreendido devido ao tamanho médio dos lotes e pelas localizações onde estão sendo construídos (BARREIROS, 2007; AGEMCAMP, 2011b).

Freitas (2008, p. 142) destaca que “os primeiros empreendimentos fechados surgem nos anos 1970 como condomínios de luxo, destinados à população de alta renda, que buscava lotes amplos e próximos à natureza para implantarem suas moradias ou casas de veraneio”. A maioria desses empreendimentos está localizada nos municípios de Campinas e Vinhedo. Todavia, desde 1990 esta tendência de promoção residencial para as frações de classes com rendas média e alta se tornaram prática predominante, diminuindo de maneira drástica a produção de lotes “abertos” (PIRES, 2007) (PIRES, 2007). Já em 2000, esta modalidade se amplia ainda mais, proliferando-se em praticamente todos os municípios da região, desde o município sede até aos menos populosos, como mostram as informações da Tabela 3.

O Mapa 2 da nossa pesquisa tem como referência o trabalho de Nascimento (2013) que traz informações atuais sobre a localização de condomínios fechados e loteamentos murados urbanos na Região Metropolitana de Campinas, informações reunidas a partir de levantamentos realizados pela Emplasa (2005) e por Freitas (2008). Identifica-se uma nítida concentração desses condomínios em áreas específicas do espaço urbano-metropolitano.

Esses empreendimentos estão, em sua maioria, localizados em Campinas, nas porções norte e leste do centro metropolitano, nas proximidades do trevo da rodovia SP-065 com a via de acesso ao distrito de Sousas, bem como em Barão Geraldo. Esses condomínios e loteamentos são voltados para as frações de classe de renda média e alta (NASCIMENTO, 2013). Por outro lado, há poucos desses empreendimentos localizados a oeste e a sudoeste do centro principal da cidade e são voltados as frações de classe com renda média e baixa, sendo alguns, inclusive, implantados pela Companhia Estadual de Habitação (COHAB).

O eixo delineado pelas cidades de Valinhos e Vinhedo e as porções oriental e

Tabela 3 – Condomínios e loteamentos fechados aprovados na RMC (2000-2007)

Município	Área total fechada (em hectares)	Número de empreendimentos
Americana	153,26	15
Artur Nogueira	68,02	4
Campinas	1.740,71	50
Cosmópolis	11,52	2
Engenheiro Coelho	61,03	2
Holambra	66,23	2
Hortolândia	82,83	3
Indaiatuba	410,82	32
Itatiba	1.039,21	18
Jaguariúna	491,38	10
Monte Mor	128,68	2
Nova Odessa	65,82	4
Paulínia	423,00	17
Pedreira	25,77	2
Santa Bárbara d'Oeste	21,44	1
Santo Antônio de Posse	0,00	0
Sumaré	107,17	6
Valinhos	229,51	25
Vinhedo	81,78	10
RMC	5.208,20	205

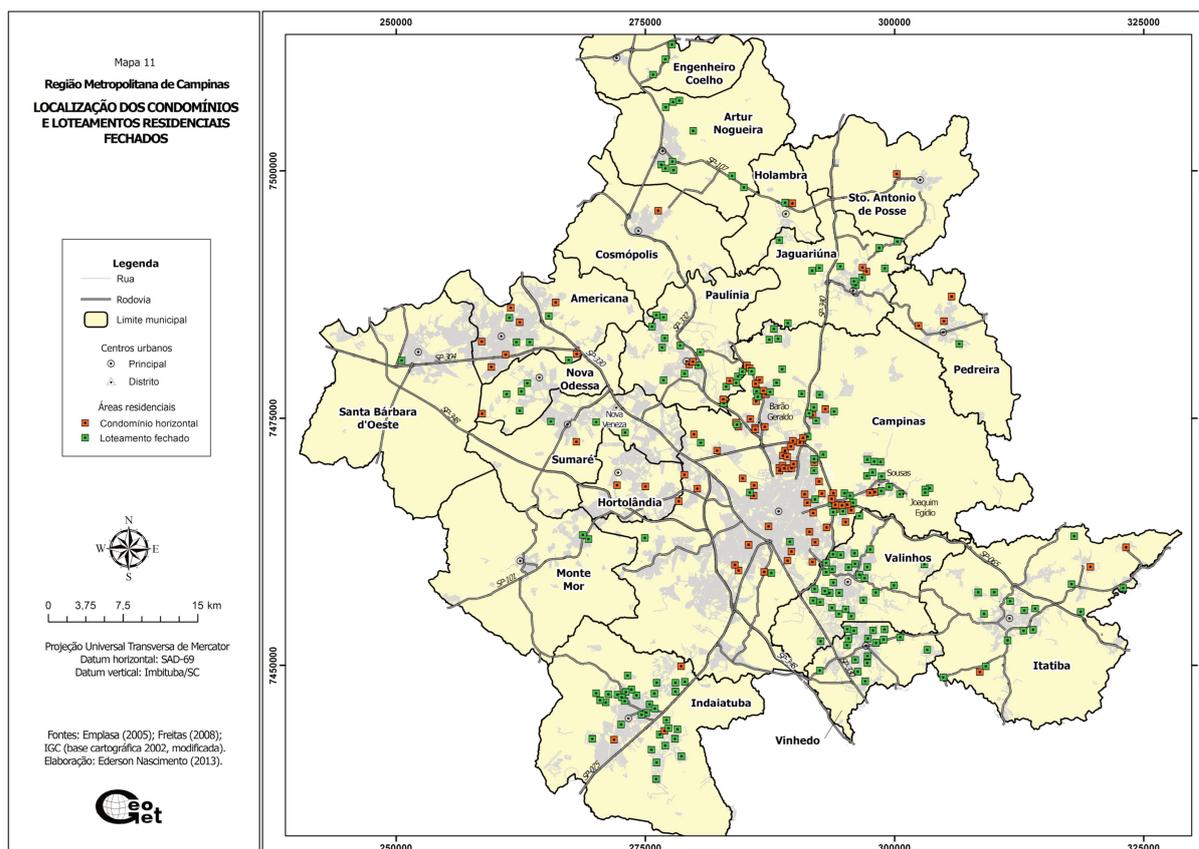
Fonte: GRAPROHAB, 2007 (in Freitas, 2008).

setentrional de Campinas, incluindo os distritos de Sousas e Barão Geraldo, é onde estão a maioria dos condomínios fechados e loteamentos murados. Os empreendimentos também têm se destacado em Itatiba, sendo que vários deles estão fora do perímetro urbano atual. Estão presentes também em Indaiatuba e Paulínia, nos quais sua implantação vem se acelerando.

Fica evidente, pela análise do mapa 2, também, que a presença desse tipo de condomínio é bem menor na porção do espaço situada a oeste da Via Anhanguera, especialmente nas localidades mais pobres da região.

A localização desses empreendimentos nas porções oriental e setentrional da Região Metropolitana de Campinas são facilitadas também pela vasta área do espaço rural que promovem a realização do empreendimento - pela presença de atrativos como vastas áreas verdes e numerosos cursos d'água, constituído, em grande parte, por chácaras e antigas fazendas de café, mas sem a presença de culturas agrícolas extensivas -, aliadas a incentivos de administrações municipais para a implantação de tais empreendimentos e à acessibilidade dessas áreas para a metrópole de Campinas e para a RMS, que potencializa a criação de demanda (MIRANDA, 2002; FREITAS, 2008), embora não atentem para a legislação de âmbito federal (L.nº6.766, 1979).

O aumento do número de áreas residenciais voltadas para segmentos de



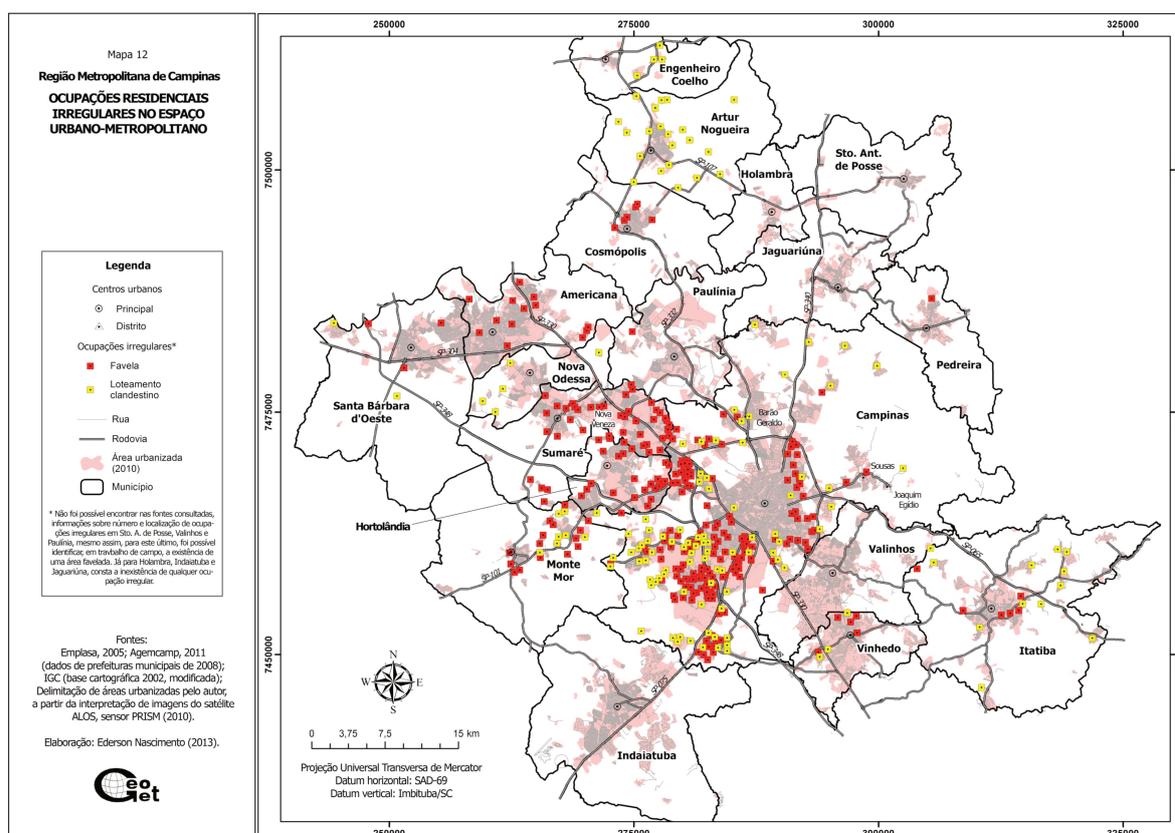
Mapa 2 – Localização dos condomínios fechados e loteamentos residenciais fechados na RMC

Fonte: Nascimento (2013).

média e alta renda se deve à demanda também crescente de espaços que ofereçam, além de conforto e tranquilidade, maior segurança e um *status* social mais elevado. Apesar do fato de se constituírem verdadeiros enclaves das “burguesias” em áreas periféricas, implantadas em áreas até então com usos rurais, ou mesmo, em vários casos, encravadas em zonas do espaço urbano com predominância de frações de classes com menor poder aquisitivo, tais áreas têm influenciado a dinâmica de valorização das localidades em seu entorno (NASCIMENTO, 2013). Entretanto, essa valorização ocorre também a partir do direcionamento de recursos públicos, sobretudo na forma de investimentos em obras viárias. Tais melhorias atendem aos interesses, de um lado, dos “proprietários dos imóveis circunvizinhos, que têm seus bens valorizados e, de outro, dos moradores das áreas exclusivas, que veem melhorada a acessibilidade do residencial aos seus principais locais de trabalho e consumo” (NASCIMENTO, 2013, p. 120).

Em oposição à valorização fundiária e à crescente elitização do acesso à terra

e à moradia, os assentamentos precários, tais como favelas²² e loteamentos clandestinos, mantêm-se e ampliam-se em toda a RMC, ficando mais notório o caráter socialmente contraditório do processo de produção do espaço metropolitano. Como exemplo, um levantamento realizado em 2011 pela Fundação Seade indicou a existência de 38.281 residências em favelas, além de outras 13.520 moradias em áreas classificadas como “de risco” e 865 em cortiços. Isto remete, no cálculo de três pessoas em média por moradia encontradas pela Seade, e um contingente de cerca de 157,9 mil pessoas (5,8% da população urbana recenseada em 2010) vivendo em locais impróprios para morar em uma das regiões mais ricas do Estado de São Paulo²³.



Mapa 3 – Ocupações residenciais irregulares na RMC

Fonte: Nascimento (2013).

O Mapa 3 da nossa pesquisa, que também tem como referência o trabalho de

²² O termo favela se refere, neste texto, a áreas de ocupação residencial, em sua maioria com condições precárias de habitabilidade, que possuem como principal característica a irregularidade quanto à propriedade jurídica da terra.

²³ Contudo, quando se analisam os dados gerais utilizados no IBEU (2013), como demonstraremos no capítulo três, este tipo de dado não é apresentado.

Nascimento (2013), traz informações importantes sobre a distribuição espacial de favelas e loteamentos clandestinos na Região Metropolitana de Campinas.

O Mapa 3 revela a presença de assentamentos precários na maioria dos municípios da região, com predominância em Campinas e em seus entornos oeste e sudoeste, ou seja, precisamente nas áreas em que há a concentração de frações de classe trabalhadora de baixos rendimentos e onde se desenvolveram os processo de periferização na porção sudoeste de Campinas, Sumaré, Hortolândia e Monte Mor, como destacados previamente no trabalho de Caiado e Pires (2006). É possível identificar, também, a existência de assentamentos precários do tipo favela dentro do centro metropolitano, concentrados em sua porção oriental, sendo a maioria delas circundada por áreas residenciais de alto e médio *status*.

A maioria das favelas está localizada em Campinas e em suas cidades vizinhas, Hortolândia e Sumaré, nas quais,

muitas áreas faveladas estão instaladas em terrenos impróprios à função de moradia, como beiras de rodovias, faixas de domínio de redes de alta tensão elétrica, proximidades de estradas de ferro, em encostas com alta declividade e, sobretudo, às margens dos vários cursos d'água que interceptam as áreas urbanizadas (NASCIMENTO, 2013, p. 123).

Comprovando, assim, que os assentamentos precários se localizam onde é possível construir uma unidade habitacional, ainda que extremamente precária, mesmo nas áreas mais inusitadas e impróprias para habitação, criando e recriando verdadeiras áreas de segregação socioespacial.

Os assentamentos precários representam uma das mais concretas situações sociais de segregação urbana em que há a união de diversos elementos excludentes, tais como: restrição do acesso à renda, ao emprego, à infraestrutura e condições básicas de habitabilidade, enfim, uma ampla gama de limitações e precariedades, concretizadas na privação do acesso à moradia digna. E no espaço que configura a Região Metropolitana de Campinas não é diferente, as frações de classes de baixos ou nenhum salário, por estarem fora do mercado imobiliário capitalista, atuam na produção do espaço urbano a partir da invasão ou ocupação de terrenos públicos ou privados e das autoconstruções.

Buscou-se demonstrar que o padrão de urbanização produzido na Região Metropolitana de Campinas teve, como consequência, uma realidade socioespacial complexa e heterogênea apontando o caráter socialmente desigual do desenvolvimento econômico. Assim temos, por um lado, o crescimento econômico e populacional que situam Campinas

como uma metrópole, que é cantada em verso e prosa como uma área rica, como é apresentado no vídeo de divulgação do município “Campinas: a cidade mais surpreendente do Brasil” (PMC, 2013), mostrado anteriormente, contudo, as condições de vida da maioria mostram que crescimento econômico e pobreza são dois pares dialéticos inseparáveis.

Em suma, são evidentes algumas localizações que tendem a separar as frações de classe que apresentam poder aquisitivo distinto. Em escala regional, ocorre um intensa segregação entre as porções leste e oeste da rodovia Anhanguera. Na porção leste há o predomínio de espaços melhor infraestruturados, com menores densidades demográficas e com bairros com populações de renda e *status* mais elevado, enquanto que na porção oeste prevalece o oposto: altas densidades nas áreas ocupadas e bairros com infraestrutura precária ou inexistente, concentrando frações da classe trabalhadora de baixos rendimentos.

À segregação que ocorre no nível regional, articulam-se aos arranjos espaciais internos às cidades, derivados da distribuição da malha viária regional, das localizações preferenciais da indústria e das atividades terciárias e do modo como se deu a expansão horizontal, a dotação de infraestrutura e respectiva ocupação das porções territoriais do espaço urbano (NASCIMENTO, 2013). Com isso, identificam-se bairros voltados para as frações de classes de alta renda em porções específicas do espaço intraurbano, bem como áreas de pobreza e precariedade nem sempre representados em índices e dados gerais sobre a metrópole.

2.3.3 As atividades econômicas e sua distribuição no conjunto da região metropolitana

O contexto econômico necessita de instrumentais e indicadores analíticos, pois é chave para a compreensão de diversos fenômenos geográficos. Um indicador econômico que muito revela sobre a dinâmica econômica é o PIB (Produto Interno Bruto), embora o PIB, seja um indicador importante, devemos nos lembrar das limitações do PIB, que apenas permite averiguar dados gerais sobre a produção econômica, sem levar em conta os processos inerentes à produção econômica, cuja utilização generalizada como indicador de bem-estar da população servia antes para camuflar as condições de vida, do que para efetivamente avaliá-las em suas desigualdades (GUIMARÃES; JANNUZZI, 2004).

Ressalvas feitas, seguimos com a apresentação da Tabela 4, com o PIB absoluto (milhões) e *per capita* dos municípios da Região Metropolitana de Campinas no período 2000-2010. A Tabela 4 permite averiguar o crescimento do PIB em valores absolutos dos municípios que integram a RMC, nos quais doze apresentaram cresci-

mento no valor do PIB acima da média registrada para a região metropolitana e treze ultrapassaram a média do estado de São Paulo. Os municípios que se destacaram mais foram Vinhedo, que alcançou um crescimento avaliado em quase 500% e Hortolândia, que cresceu quase 400%. Campinas acumulou maior crescimento em relação ao PIB absoluto dos municípios de Valinhos, Americana, Artur Nogueira, Cosmópolis, Holambra e Paulínia.

Tabela 4 – PIB absoluto (milhões) e per capita dos municípios da Região Metropolitana de Campinas no período 2000-2010

Município	PIB 2000 (R\$)	PIB 2010 (R\$)	Cresc 2000-2010 (%)	PIB 2000 (per capita)	PIB 2010 (per capita)	Cresc 2000-2010 (%)
Vinhedo	1.123,61	6.715,43	497,67	23.873,53	105.833,15	343,31
Hortolândia	1.247,42	6.226,40	399,14	8.223,09	32.375,73	293,72
Nova Odessa	456,76	1.958,75	328,84	10.878,50	38.290,23	251,98
Sumaré	2.038,61	7.848,04	284,97	10.395,82	32.577,88	213,37
Indaiatuba	1.570,84	5.834,59	271,43	10.720,24	29.014,86	170,65
Eng. Coelho	68,28	239,55	250,83	6.828,45	15.295,18	123,99
Sta Bárb. D'Oeste	1.092,89	3.788,56	246,66	6.435,67	21.056,43	227,18
Jaguariúna	897,80	3.066,23	241,53	30.399,83	69.431,43	128,39
Monte Mor	352,96	1.193,39	238,11	9.486,44	24.435,16	157,58
Pedreira	212,86	694,26	226,16	6.057,24	16.728,66	176,18
Sto Ant. de Posse	120,65	387,74	221,38	6.675,35	18.796,69	181,58
Itatiba	1.134,98	3.421,08	201,42	14.014,38	33.777,43	141,02
Campinas	12.534,45	36.688,63	192,70	12.946,67	33.998,03	162,60
Valinhos	1.241,44	3.586,51	188,90	14.990,11	33.654,34	124,51
Americana	2.447,71	6.659,42	172,07	13.426,83	31.653,18	135,75
Artur Nogueira	201,23	541,13	168,91	6.104,27	12.278,57	101,15
Cosmópolis	402,35	1.005,08	149,80	9.092,59	17.125,55	88,35
Holambra	226,04	515,40	128,01	31.416,65	45.784,54	45,73
Paulínia	4.911,67	8.114,79	65,21	96.000,44	99.172,47	3,30
Morungaba	94,76	329,06	234,29	9.561,43	27.959,85	192,42
RMC	32.282,54	98.485,07	205,07	13.837,42	35.274,18	154,91
Est.São Paulo	424.161,31	1.247.595,93	194,13	11.471,76	30.264,06	163,81

Fonte: Censos demográficos 2000 e 2010 (IBGE) e Seade.

Elaboração: Delcol, R. F. R., 2015.

Em relação à variação percentual do PIB *per capita*, a RMC, apesar de apresentar um aumento inferior à média estadual, tinha uma renda *per capita*, em 2010, superior em mais de R\$ 5.000,00 com relação ao estado. Os dois municípios que mais se destacam são: Vinhedo, com um acréscimo do PIB *per capita* em mais de 300% e Hortolândia, que se aproxima de 300%.

Na Figura 4 é retratada a participação do Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios da região, entre 1970 e 2009, mediante a atuação dos setores de atividades econômicas. Moreira Junior (2014) adverte sobre a ausência dos dados referentes a década

de 1990, disponibilizados pelo IBGE, pois “apresentaram certa inconsistência analítica, devido a presença de números imprecisos, e por causa disto não estão presentes na figura” (MOREIRA JUNIOR, 2014, p. 149).

A informação que primeiro chama a atenção é a redução do setor primário na participação da economia de todos os municípios. Em Campinas fica evidente a ausência desse setor na sua economia, representando apenas 3% na década de 70, e não tendo representatividade em 2009. Os municípios em que o setor primário ainda detém relevância para a economia são os de menor porte populacional, no qual o setor representa uma importante fonte de empregos. Destaca-se aqui o município de Holambra (22%), devido principalmente ao cultivo de flores. Porém, as atividades de atuação desses municípios envolvem alta especialização e está diretamente relacionada ao agronegócio²⁴.

Percebe-se menores taxas de crescimento do setor secundário na cidade de Campinas e fortes tendências de fortalecimento no seu entorno. Destaca-se, porém, que não se trata de um processo de desindustrialização de Campinas, mas de uma distribuição menos concentrada da indústria no espaço metropolitano. Este fenômeno está relacionado às transformações que ocorrem na sociedade e espaço de maneira geral e que impõem novas formas de divisão territorial do trabalho.

Deve-se ponderar, no entanto, que embora tenha ocorrido uma diminuição na atividade industrial da região como um todo, ela ainda se destaca no contexto nacional e estadual, pois a sua localização (proximidade com São Paulo) ainda é de grande valia para o capital industrial, em virtude das vantagens que a mesma pode proporcionar na realização das atividades econômicas. Para as empresas, a disponibilidade de espaços favoráveis é fundamental para usufruírem das vantagens que a região oferece, tais como: o acesso aos principais mercados consumidores, proximidade a atividades produtivas complementares e - principalmente para as unidades industriais e centros de armazenamento e distribuição - condições adequadas para o transporte de mercadorias.

²⁴ Moreira Junior (2014) destaca em seu trabalho a importância que o setor primário representa para os municípios de pequeno porte na RMC. Segundo o autor, apesar dos municípios apresentarem uma redução na participação do PIB no setor [...], ainda representa uma importante fonte de empregos, especialmente nas cidades menores. No período (1991- 2000), houve, sobretudo, aumento da participação do setor em Santo Antônio de Posse (de 10% para 19%), Artur Nogueira (de 7% para 9%) e Monte Mor (de 1% para 5%). Isto se justifica pelo significado que ele adquire ante o contexto metropolitano de especialização produtiva e voltada ao agronegócio. O autor ainda destaca a importância do agronegócio para o município de Holambra, que em seu Plano Diretor traz “um espaço dedicado apenas às questões do agronegócio. Neste, estão registrados a preocupação com o estímulo ao desenvolvimento rural, visando, sobretudo, a criação de um Plano Municipal de Desenvolvimento Rural” (HOLAMBRA, 2007). Adiciona-se, ainda, a previsão de investimentos em centros de pesquisas, visando a ampliação de mercado voltado ao agronegócio.

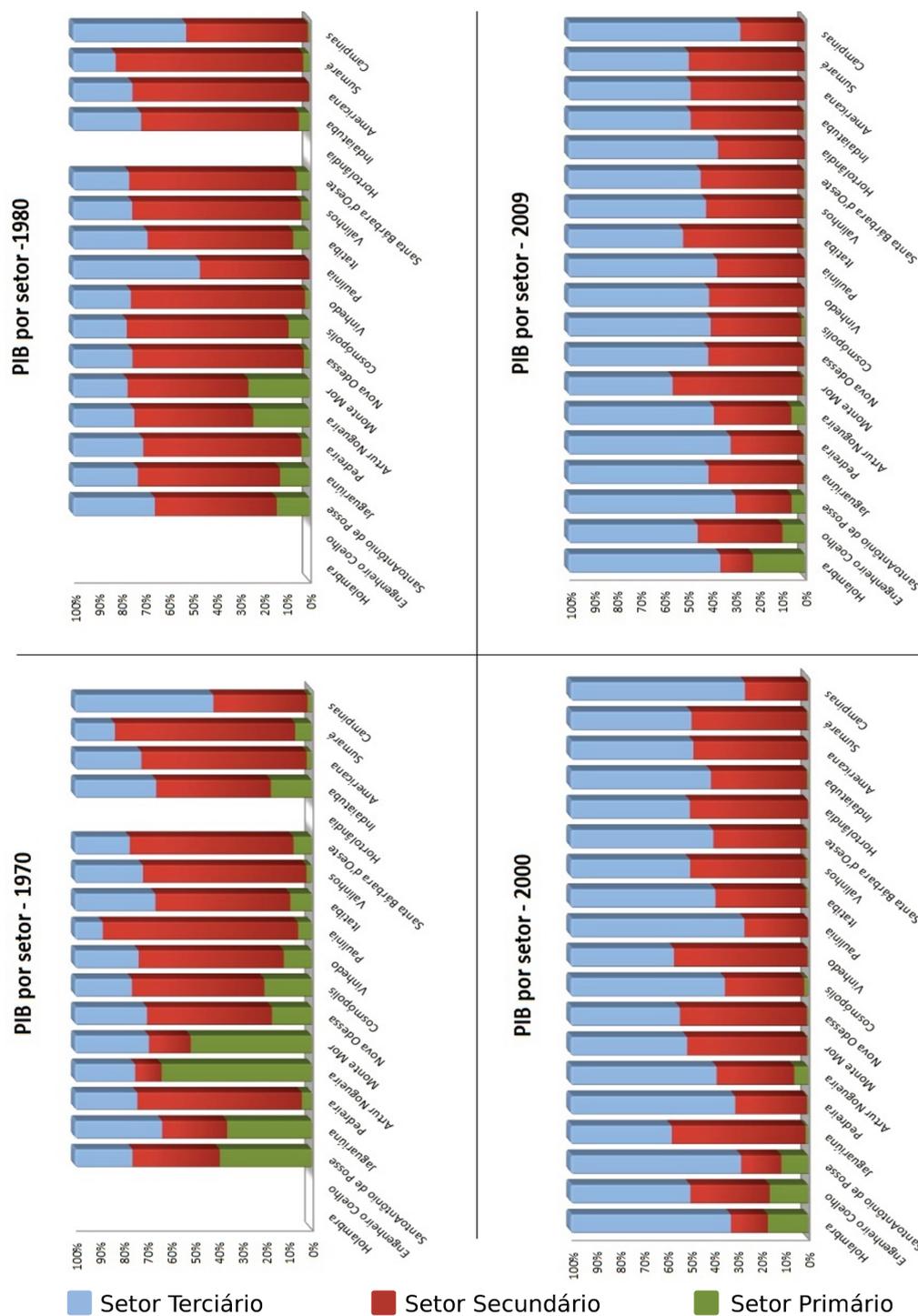


Figura 4 – Participação do PIB, por setor, nos municípios da Região Metropolitana de Campinas, nos anos de 1970, 1980, 2000 e 2009

Fonte: Moreira Junior (2014)

Neste contexto, Ribeiro (1997, p. 45) aponta que a cidade, ou no nosso caso, a região metropolitana, assume o papel de “[...] uma força produtiva social espacial”, cuja utilização “permite aumentar a produtividade do trabalho e diminuir o tempo de rotação do capital, o que se traduz em maior rentabilidade dos investimentos realizados”.

Observa-se na Figura 4 a emergência dos municípios que têm no setor terciário sua principal participação, ultrapassando o setor secundário, historicamente reconhecido como mote da região. A compreensão do crescimento deste setor não pode deixar de considerar a própria mudança no estilo de vida e comportamento da sociedade contemporânea, que têm como característica inerente a criação de novas e novas demandas. Assim como aponta Harvey (2005a) haveria a emergência de novos setores de produção, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados, novas taxas de inovação comercial, tecnológicas e organizacionais. Ademais, esse novo regime é caracterizado por uma rápida mudança nos padrões de desenvolvimento desigual (tanto em termos de setores, quanto em termos de regiões geográficas), criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego do “setor de serviços” (HARVEY, 2005a), o que vem de encontro com a emergência dos municípios que tem por excelência o setor de serviços.

É evidente que uma região metropolitana com o porte populacional como a de Campinas, que tem importância em uma escala regional que vai para além dos municípios fundantes da região metropolitana, apresenta uma quantidade de serviços demandados de ordem variada e significativa. Desse modo, a demanda por serviços está relacionada aos volumes demográficos e a diversidade desses serviços, atualmente, são considerados essenciais. Verifica-se, também, que a passagem para esse setor foi gradativa em todos os municípios, embora suas origens sejam distintas.

Os setores secundário e terciário apresentam uma dinâmica territorial altamente concentrada no município sede, Campinas, e em algumas cidades de porte populacional médio. Essa dinâmica segue concentrada no sentido sudeste-noroeste, no caminho da Rodovia Anhanguera, indo de Vinhedo até atingir Americana.

Em síntese, a mudança principal que se desencadeou na região foi a alternância entre o crescimento contínuo das atividades terciárias e ao passo da diminuição gradativa da participação do primeiro setor na composição do PIB.

Com o intuito de compreender melhor a dinâmica econômica na região, consideramos relevante trazer a localização das instituições financeiras sobre o território. O levantamento do IBGE (REGIC, 2008) ressaltou que a atividade bancária tende a concentrar-se em áreas com estrutura econômica dinâmica e diversificada, pois essas demandam maior suporte financeiro. Sem dúvidas o desenvolvimento do sistema financeiro tem sido um instrumento essencial para o processo de desenvolvimento econômico, seja

para a concessão de créditos, transações comerciais, seja para decisões concernentes ao mercado financeiro.

Na Região Metropolitana de Campinas a concentração das instituições financeiras é análoga a das atividades econômicas de ponta e especializadas, como pode ser destacado na Tabela 5, que traz os principais tipos de instituições que atuam no mercado financeiro: bancos comerciais (públicos e privados), bancos de investimento, cooperativas de crédito, companhias de seguro, bolsas de mercadorias, bolsa de valores, entidades de previdência privada, etc.

Tabela 5 – Instituições Financeiras na Região Metropolitana de Campinas

Municípios	Nº de Instituições	Municípios	Nº de Instituições
Holambra	3	Paulínia	12
Engenheiro Coelho	3	Itatiba	12
Morungaba	3	Valinhos	13
Santo Antônio de Posse	4	Hortolândia	13
Artur Nogueira	6	Santa Bárbara d'Oeste	15
Pedreira	7	Sumaré	20
Cosmópolis	7	Indaiatuba	22
Monte Mor	7	Americana	33
Nova Odessa	8	Campinas	239
Jaguariúna	9		
Vinhedo	11	TOTAL	444

Fonte: Banco Central do Brasil, Registros Administrativos 2010.

Elaboração: Delcol, R. F. R., 2015.

De acordo com a Tabela 5 pode-se verificar que o município de Campinas concentra 55% das instituições financeiras em relação a região metropolitana. Tal fato vem favorecer o *status* de Campinas, como município que detêm maior diversidade de tipos de instituições, com extensas redes de agências bancárias e postos de serviços, enquanto que a maioria dos outros municípios apresentam apenas agências bancárias (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Itaú, Bradesco, etc).

É importante ressaltar que as instituições financeiras representam atualmente um dos elementos centrais de interesses capitalistas, e dessa forma, suas instituições se fixarão no município que melhor valorizar seus investimentos, embora, de modo diferenciado, elas estejam presente em todas as partes, como as transações virtuais, que também, assumem papel relevante, independe de sua localização territorial.

Em resumo, a distribuição das atividades econômicas evidencia tanto a concentração daquelas mais avançadas, quanto à polarização de setores diferenciados no conjunto da região. Estas diferenciações terão desdobramentos socioespaciais, atingindo

questões referentes ao trabalho e à renda, bem como as necessidades de deslocamentos pendulares que delas emanam²⁵.

2.3.3.1 *Projetos estratégicos: a expansão de Viracopos e o Polo de Alta Tecnologia*

Nesse capítulo, procuramos evidenciar a trajetória percorrida por Campinas e sua região metropolitana, apontando as características que hoje a promovem enquanto um espaço rico e distinto, como apresentado no início do capítulo, ou o “Mito Campinas”²⁶, como destacam Novais e Silva (2006).

Entretanto, nesse percurso, o que mais tem se distinguido sobre Campinas é sua importante função econômica, destacando-se por conter um parque industrial de grandes proporções instalado na cidade a partir do século XX, apresentando um dos mais importantes polos de alta tecnologia do país, como centro de produção e distribuição de tecnologia, uma diversidade de instituições de ensino e pesquisa. Além, é claro, da sua infraestrutura logística, abrangendo rodovias, ferrovias, aeroportos e gasoduto, garantindo ampla articulação entre as principais cidades do estado. Todas essas características, em conjunto,

contribuíram para que a região recebesse grande parte dos investimentos mais intensivos em tecnologia realizados no país nos últimos dez anos [1995-2005]. As empresas já instaladas no município e na região [RMC] constituem um ambiente extremamente favorável à atração de novas unidades empresariais (CAIADO; PIRES, 2006, p. 292).

A logística tem se destacado e ganhado importância enquanto elemento estratégico. Entendida previamente como uma estratégia interna à racionalização dos processos produtivos industriais, hoje a logística passa a ser compreendida como a própria matriz da produção econômica contemporânea e como condição indispensável da organização do espaço globalizado, impulsionando o redesenho do território, a dispersão e expansão urbana (SANTOS JUNIOR, 2011). A logística, enquanto técnica de racionalização produtiva, ainda é geralmente identificada territorialmente como a capacidade e

²⁵ É importante salientar que os dados abordados nesta seção, são utilizados com frequência para mostrar a potência de uma cidade ou região, destacando-as na competitividade espacial.

²⁶ De acordo com os autores, o termo Mito se refere “à uma crença difundida numa determinada região. Ele pode ser entendido como histórias puramente maravilhosas, mas que têm pouca conexão com a realidade. Nunca se sabe muito bem a origem dos mitos, porém, é sabido que eles se propagam e retroalimentam a realidade social” (NOVAIS; SILVA, 2006, p. 3).

presença (ou ausência) das infraestruturas instaladas, notadamente aquelas destinadas aos sistemas de circulação e transportes intermodais das mercadorias.

As cidades das regiões metropolitanas são agora estruturadas em redes e em fluxos organizados por rodovias, nucleadas por vários centros, permissivas à acessibilidade, locais de informação e comunicação. O desenho urbano atual busca dar conta do modelo de acumulação flexível, que exige instantaneidade e efemeridade, entre outras características. Menos concentrador e com menor densidade que a das cidades “fordistas”, exige um planejamento mais solto e que suporte transformações do modelo formatado pela urbanização fragmentada e dispersa estruturada por redes, nitidamente explicitada na Região Metropolitana de Campinas (SANTOS JUNIOR, 2011).

Nesse contexto de racionalização logística do espaço, destacamos o projeto de ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos, localizado em Campinas. O Aeroporto de Viracopos registrou, em 2011, um fluxo de cargas de cerca de 270 mil toneladas em voos internacionais. Atualmente, um terço das mercadorias exportadas e importadas passa por Viracopos, e, vale destacar, que junto aos Aeroportos de Guarulhos e do Rio de Janeiro, responde por 85% do fluxo anual de cargas internacionais do país.

Os planos para a expansão do aeroporto tiveram início em 2010 quando a INFRAERO (Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária) consultou os órgãos da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SMA/SP) sobre os procedimentos necessários para o Licenciamento Ambiental, visando a ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos. Após vários embates sobre este processo e sua não concretização, o projeto passou, em 2012, para o Consórcio Aeroportos Brasil Viracopos (ABV), que ganhou a concessão de serviços públicos para a ampliação, manutenção e exploração do Aeroporto Internacional de Viracopos por 30 anos, substituindo a INFRAERO nesse empreendimento e apresentando novo projeto para a expansão do Aeroporto.

O projeto tem previsão de quatro etapas, com conclusão prevista para 2038. A primeira etapa do projeto, que deveria ter sido concluída em 2014, para a copa do mundo, abrangia as seguintes melhorias: Implantação do novo Terminal de Passageiros, Áreas de Taxiamento; Pátio para Aeronaves; novas áreas de estacionamento (edifício garagem, novo estacionamento de caminhões, estacionamento para carros a serem alugados, área para estacionamento de táxis); obras de infraestrutura básicas e vias de acesso internas (acesso ao novo TPS e melhorias no acesso aos terminais existentes de passageiros e de carga). Em 2016, com boa parte das obras já entregues, pesquisadores têm destacado, que:

Na condição de *hub airport* da América Latina, Viracopos sinaliza para o surgimento de um novo centro para o desenvolvimento de Campinas e da RMC, especialmente devido ao intenso fluxo de pessoas que demandará seus serviços, ao elevado volume de mercadorias transportadas e às possibilidades de atração e expansão de atividades econômicas diversificadas, além do crescimento dos setores de comércio e de serviços aeroportuários, devendo integrar ainda mais o processo de produção e de vendas de mercadorias, insumos, partes e componentes produzidos pelas grandes empresas a partir do apoio logístico que oferece (STRUCHEL; CAPPÀ; BERNANDO, 2008).

Como ressaltam Struchel, Cappa e Bernando (2008), a maioria das análises e avaliações sobre a ampliação do Aeroporto de Viracopos aponta para sua importância logística e econômica para Campinas e região, tendo em vista que a existência de importante equipamento de transporte é suporte para o avanço da acumulação e internacionalização do capital. Fica evidente que tais análises têm por desígnio incentivar o projeto e vender esse espaço diferenciado em que Campinas se torna, com o segundo maior aeroporto de cargas do país.

Poucas análises têm se dedicado a compreender as consequências da transformação socioespacial desse projeto; nesse sentido, os apontamentos que Fonseca (2014) realiza, cruzando as informações cedidas pela INFRAERO, no início do projeto, com o que vai acontecendo de fato, são cruciais para compreender as contradições contidas na expansão do aeroporto.

No ano de 2008, a INFRAERO indicou que para finalizar toda a ampliação seria necessário desapropriar uma área em torno de 20km, onde se localizam 200 famílias (totalizando em torno de 1.000 pessoas), num total de doze bairros, 3.172 lotes e 88 áreas rurais. Porém, de acordo com reportagem do jornal local *Correio Popular*, de 19 de Setembro de 2013, na etapa final das desapropriações o resultado planejado é de 1.800 remoções em uma área de 25km, 4.000 lotes urbanos e 167 glebas rurais que totalizam 95% da área a ser desapropriada. Já foram realizados 1.237 processos de desapropriação e 196 famílias foram removidas. Foram pagos, ao todo, R\$ 310 milhões para as desapropriações incluindo para indenização e transferência das famílias removidas. Frisamos que apenas os proprietários de terra possuem direito de receber indenização devido à desapropriação; os moradores que não possuem o título do terreno recebem apenas bolsa-moradia no valor de R\$ 371,00 por mês no período máximo de seis meses (FONSECA, 2014, p. 26).

O que fica evidente no que foi exposto por Fonseca (2014), é que a ampliação do aeroporto é algo posto, e que ocorrerá (está acontecendo), sem considerar as

consequências sociais e espaciais para a população que vive em seu entorno. Não há demonstração de interesse em ouvir o que essa população pensa ou tem a dizer a respeito do empreendimento, porque é mais uma das atividades econômicas separadas e isoladas das políticas públicas sociais.

Além disso, não há a preocupação no sentido de promover a regularização fundiária de interesse social²⁷ que propiciaria para os moradores, não proprietários do terreno onde edificaram suas unidades, a possibilidade de o poder público providenciar, juntamente com o consórcio, novas unidades habitacionais, considerando-se o terreno e a edificação. Na realidade, ignora-se os ocupantes - moradores que não são proprietários do terreno -, a terra onde edificaram suas casas, o custo do material de construção e o seu próprio trabalho. Propõe-se o valor irrisório da bolsa moradia de R\$ 371,00 por mês, pouco mais da metade do referente ao salário mínimo de R\$ 724,00, vigente em 2014, o que impossibilita qualquer outra forma de moradia mesmo em áreas distantes.

O processo de remoção levou a maioria das famílias para dois conjuntos habitacionais do programa Minha Casa Minha Vida, o Jardim Bassoli, localizado na região Sudoeste de Campinas, e o Sírius Pirelli, também na região Sudoeste, ambos distantes (mais de 10km) do Jardim Campo Belo, seu lugar de origem e convivência. E, de acordo com Fonseca (2014), a situação de regularização das terras, na região ao redor do aeroporto, está estagnada e não apresenta solução. “Trata-se de quase 55 mil pessoas que residem na zona de ruído do aeroporto impedindo a regularização da área” (FONSECA, 2014, p. 27). Logo, averigua-se que o que consta como riqueza para divulgar a importância de Campinas ignora as contradições e conflitos da produção e reprodução do espaço urbano, o que nos leva a analisar o sentido e o significado de índices gerais que destacam mais as riquezas econômicas do que a realidade vivida.

Para os entusiastas econômicos, são indiscutíveis os argumentos em favor da ampliação do aeroporto: geração de empregos diretos e indiretos, incremento da receita fiscal, escoamento da produção, internacionalização do comércio, maior acesso a outros mercados, estreitamento das relações externas, infraestrutura de apoio atingindo bairros mais carentes, além de outros argumentos. Por outro lado, e não menos importante, há também inúmeros fatores que deveriam ser considerados nesse processo de ampliação, já que o que apresentamos, de modo sintético, é um processo contraditório sob o ponto de vista das transformações que ocorrerão no espaço urbano, principalmente no entorno do aeroporto.

²⁷ Sobre o processo de regularização fundiária de interesse social, indicamos queles com interesse em aprofundar a questão, o artigo de Rodrigues (2016).

Outro projeto que tem representado bem o “Mito Campinas”, de acordo com Silva e Dagnino (2009, p. 146), é o “destaque especial ao Polo e Parque de Alta Tecnologia de Campinas, que é considerada por muitos como bem-sucedida”.

Em todo o desenvolvimento histórico de Campinas, segundo Castro (2006), Silva (2010), houve uma série de iniciativas das esferas pública e privada, com o intuito de estabelecer espaços e instituições que pudessem favorecer a dinâmica das atividades de Pesquisa & Desenvolvimento (P&D) no município. Essas ações foram consolidadas na cidade e “trouxeram como resultado uma organização territorial diferenciada, através da implantação de parques tecnológicos, cujo fim era consolidar um polo de alta tecnologia no município e na região” (BALDONI, 2014).

As primeiras iniciativas nesse ramo datam da década de 1980, quando são criados a CIATEC (Companhia de Desenvolvimento do Polo de Alta Tecnologia de Campinas) e o Parque Tecnológico I para receber indústrias de conteúdo tecnológico. Nesse período são concedidos incentivos fiscais e a doação de lotes às empresas pelo poder público municipal.

Em 1992 tem-se a criação do Parque Tecnológico II, localizado estrategicamente na área pensada para ele (nas proximidades das Rodovias Campinas-Mojo Mirim e D. Pedro I e da UNICAMP, PUC-Campinas e CPqD). Em 1993 cria-se o *Trade Point*, buscando estimular as exportações das empresas instaladas em Campinas e região.

Novais e Silva (2006) destacam ainda que, a partir de 1994/1995, tem-se na região uma forte atuação do governo estadual (visto a criação da Região Metropolitana de Campinas em 2000), juntamente com as corporações transnacionais e com a comunidade de pesquisa local.

Segundo a AGEMCAMP (2011a) no período 2003-2006 houve a vinda de aproximadamente 359 empresas para a região que ligados aos seus cinco parques científicos e tecnológicos, cinco universidades e seis faculdades, somados às 22 Instituições Científicas e Tecnológicas (ICTs), dentre elas: o Instituto Agrônomo de Campinas (IAC), o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Telebrás, a Fundação Centro Tecnológico para Informática (CTI), o Instituto de Tecnologia de Alimentos (ITAL), o Centro de Pesquisas Avançadas Wernher von Braun e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). De acordo com Silva e Dagnino (2009) dentre as instituições de P&D localizadas em Campinas, a UNICAMP é que mais se destaca na produção de patentes e artigos científicos, sendo a segunda patenteadora no país.

Sem dúvida, esses números podem contribuir para potencializar as atividades em P&D, como também promover a imagem de espaço tecnológico, ou como um polo

nacional de alta tecnologia. Contudo, há na atualidade um caráter seletivo dos investimentos industriais que privilegiam espaços específicos, sendo estes os que mais proporcionam uma maior competitividade mercadológica; Campinas e sua região metropolitana foram, ao longo de suas histórias, se configurando como um desses espaços (ARAÚJO, 2000).

A euforia e a adesão entusiasta por inovações tecnológicas têm invadido as universidades e o sistema nacional de P&D, ao proclamar as vantagens e a necessidade imperiosa de polos ou parques tecnológicos que serviriam de incubadoras de novas empresas, geradoras de empregos e de renda. Contudo, Novais e Silva (2006) fazem análises críticas tanto à visão otimista como ao discurso que promove o “obscurecimento da realidade”, com relação à UNICAMP e aos polos de alta tecnologia (PAT),

O Mito do PAT de Campinas se difunde através de vários mecanismos, os quais têm a ver com o que os ideólogos (neste caso, aqueles que estudam as ideias), chamam de obscurecimento da realidade. Cotidianamente, em Campinas, nos é vendida a ideia de progresso, de que vivemos na sociedade do conhecimento. Mais ainda, de que o PAT gera emprego e bem-estar para a população do município e da região, e de que as empresas nele inseridas produzem bens úteis para a sociedade, vista como um todo (NOVAIS; SILVA, 2006, p. 9).

De acordo com os autores, a venda dessa imagem de progresso e bem-estar, é um falseamento da realidade social. Deve-se revelar, inicialmente, que as empresas e indústrias, sejam elas do PAT ou não, não produzem bens úteis à população, pois o fim último da produção é a reprodução ampliada do capital. Logo, diversamente da imagem que vendem os apoiadores do PAT, as empresas ali localizadas não têm como meta a satisfação das necessidades humanas.

O falseamento da realidade não se restringe na disseminação de que a população de Campinas e região vivem o progresso promovido pelo PAT. De acordo com Silva e Dagnino (2009), os polos de tecnologia exercem pouca influência em termos de geração de emprego para a região. Os autores destacam que o PAT não absorve e não absorverá os pós-graduandos da UNICAMP, como é difundido, pois as empresas localizadas no PAT apresentam baixa absorção de pessoal altamente capacitado²⁸. Em virtude da nossa

²⁸ É bastante conhecida a pequena capacidade de absorção de mão-de-obra qualificada para o desenvolvimento de P&D na empresa brasileira. No Brasil são formados anualmente cerca de 30 mil mestres e doutores nas áreas de “ciências duras” e engenharias, número que cresce a uma taxa de 10% ao ano. Porém, as empresas - privadas e públicas - localizadas no País possuem apenas 3 mil mestres e doutores atuando em atividades de P&D de acordo com a PINTEC (IBGE, 2005). (SILVA, 2010, p. 101).

particularidade periférica, as empresas transnacionais, aqui instaladas, “importam o conhecimento necessário para suas ações estratégicas. Caso necessitem dos pesquisadores egressos das Universidades, é apenas para trabalhar com as migalhas da P&D”. (NOVAIS; SILVA, 2006, p. 9).

Somado a isso, há o problema da nossa agenda nacional, no qual Herrera (2001) ressalta que consiste em uma falta de correspondência entre os objetivos da pesquisa científica e as necessidades da sociedade, vista como um todo. Para ele os obstáculos à autonomia da P&D e a uma possível agenda de pesquisa, que levem em conta os interesses e aspirações da maioria da população, se devem a fatores não econômicos apenas, mas também estão relacionados à manutenção das relações de poder.

São os fatores elencados acima que nos permitem observar - ainda que em poucas linhas - a pouca funcionalidade do PAT para a população residente em Campinas e região, chegando até a uma baixíssima demanda por pesquisadores egressos da UNICAMP.

Como esclarece Santos (1994, p. 130), “atrair ou manter atividades de ponta pode significar a utilização ainda mais disparatada e desigual dos recursos públicos na criação ou reabilitação das chamadas condições gerais de produção”. O que fica evidente, analisando esse processo, é a concentração de capital em projetos seletivos da cidade, como a ampliação de Viracopos ou a criação dos PAT, projetos muito mais voltados à acumulação de capital e que contribuem para a venda de Campinas como cidade tecnológica e do progresso, do que preocupados com o bem-estar da população em geral.

Como foi apontado no início deste capítulo, com o vídeo “Campinas: a cidade mais surpreendente do Brasil”, como também foi ressaltado em sua trajetória histórica, Campinas e sua região metropolitana vêm se apresentando como uma região com distintas qualidades econômicas, principalmente. Atualmente, além das características econômicas, a região tem se sobressaído, também, por meio de índices gerais, que a qualificam como um espaço com qualidade de vida e bem-estar urbano.

Com o intuito de compreender como a Região Metropolitana de Campinas vem sendo avaliada por esses índices, no próximo capítulo apresentamos uma discussão sobre o processo crescente de construção de índices que têm as regiões metropolitanas como escala de análise, como também realizamos uma análise mais profunda e específica em dois desses índices, o Região de Influência de Cidades (REGIC, 2008) e o Índice de Bem-Estar Urbano IBEU (IBEU, 2013), detalhando a maneira como a Região Metropolitana de Campinas foi ponderada nesses documentos.

2.4 Considerações sobre o capítulo 2

A Região Metropolitana de Campinas, ao longo de sua história, vêm se caracterizando como espaço privilegiado da atuação dos agentes hegemônicos. Isto devido às dinâmicas econômicas, demográficas e sociais, que ajudam a explicar a centralidade adquirida durante sua formação territorial. No contexto regional, nem todas as áreas foram favorecidas da mesma forma e intensidade no processo de produção e reprodução do espaço. Uma vez que a distribuição das atividades, sobre o território, não é aleatória nem igualitária.

Dessa forma, procurou-se, com este capítulo, fornecer uma contribuição ao estudo do processo histórico e da configuração do espaço urbano de Campinas e, posteriormente, da Região Metropolitana de Campinas. Para tanto, foi analisado o processo histórico de Campinas até a sua institucionalização enquanto região metropolitana, considerando que as contribuições recaem, sobretudo, no reconhecimento da trajetória do território, cujas questões incidem sobre as lições que se pode apreender com o passado. Logo, os processos historicamente definidos ajudam a compreender as tendências e pressupor o porvir, a partir da interconexão entre os significados do passado e do futuro, incrustada na realidade atual.

Em seguida foi abordado o processo de criação da Região Metropolitana de Campinas, desde suas etapas, sua institucionalização e sua estrutura organizacional. É preocupante o modo como as concepções vêm sendo adotadas no âmbito político, sem considerar o caráter científico. Muitos dos receios apontados durante seu processo de institucionalização aparecem hoje em sua estrutura, e são fatores limitantes para a efetiva participação da sociedade civil e o desenvolvimento de um planejamento metropolitano. Mas, por outro lado, contribuem para que ela exerça a função de viabilizar interesses capitalistas.

Assim como em outras aglomerações urbanas brasileiras, na Região Metropolitana de Campinas as assimetrias na organização espacial e no tecido social são bem mais acentuadas em Campinas, a cidade mais populosa e economicamente mais dinâmica da região. As análises realizadas a partir das dimensões trazidas (população, dinâmica social e econômica) evidenciaram que, de fato, a RMC apresenta algumas áreas pontuais com capital em circulação bem expressivas, polos tecnológicos e industriais peculiares que, entretanto, não eximem os espaços com segmentos populacionais em condições de vida precárias, sobretudo em se tratando de uma região economicamente tão desenvolvida.

Ao final deste capítulo, fica mais explícito que a institucionalização da Região Metropolitana de Campinas segue na mesma direção daquilo que apontamos no final

do capítulo um, ou seja, trata-se de uma região criada para integrar os aparelhos administrativos de Estado. Não considera o processo de metropolização na sua concretude geográfica e no processo de expansão da urbanização. Os critérios para a criação de regiões metropolitanas são políticos. Um aparelho administrativo que não tem efetividade real, pois, como foi demonstrado no “funcionamento” dos conselhos e da AGEMCAMP, aparecem questões genéricas e projetos que não correspondem às necessidades da região instituída, exceto quando se trata de promover o desenvolvimento econômico, como na ampliação da malha aero/rodoviária. Enfim, a análise permitiu averiguar que a Região Metropolitana de Campinas representa instâncias políticas administrativas que não levam em conta a multiplicidade e a diversidade dos problemas, e não representam a transformação socioespacial para a região com um todo.

OS INDICADORES SOCIAIS E AS REGIÕES METROPOLITANAS

O CONHECIMENTO de que algumas regiões apresentam maior desenvolvimento econômico do que outras são fatos já bastante divulgados; contudo, analisar os processos e as condições com que esses espaços têm sido produzidos, originando espaços desiguais e contraditórios, tem se colocado como temática primordial, em pesquisas científicas, que tem como preocupação realizar uma geografia crítica. Com o intuito de compreender melhor esses espaços desiguais e contraditórios, órgãos e institutos de pesquisa têm elaborado uma gama de indicadores/índices que buscam mensurar a problemática urbana. Os índices têm como desígnio, revelar os avanços e retrocessos de condições de vida da população, apontar a eficácia ou a ineficiência de políticas públicas, distinguir o posicionamento alcançado dentro de algum parâmetro de desenvolvimento, ou seja, quantificar e qualificar o espaço urbano.

Concomitante à elaboração de novos índices, tem ocorrido um aumento significativo no número de índices que procuram demonstrar as características de regiões metropolitanas instituídas, considerando a importância que tem sido atribuída às metrópoles e suas regiões.

Contudo, quando buscamos entender a realidade, averiguamos que alguns que alguns índices têm apresentado características insuficientes para compreender a problemática urbana em sua concretude, principalmente quando expõem como resultado final algum tipo de hierarquia e/ou classificação das regiões metropolitanas. Pressupomos que as classificações, importantes para compreender a dinâmica geral, não possibilitam uma compreensão da diversidade contida na totalidade desses espaços e, para tanto,

faremos nesse capítulo a comparação de algumas classificações gerais com a realidade observada no município de Campinas e na Região Metropolitana de Campinas.

O presente capítulo tem por objetivo elaborar uma discussão sobre alguns índices que têm as regiões metropolitanas como escala de análise, buscando trazer uma contribuição sobre as seguintes inquietações: o que os índices têm mensurado? Tais índices permitem, de fato, distinguir as desigualdades existentes no espaço? O que revelam o que ocultam sobre as regiões metropolitanas? Os trabalhos selecionados para análise mais detalhada são: 1) Região de Influência das Cidades (REGIC, 2008), realizado pelo IBGE, tem por finalidade atualizar o quadro da rede urbana brasileira; e o 2) Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU, 2013), elaborado pelo Observatório das Metrôpoles, por meio do programa do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT), tem por objetivo avaliar o bem-estar urbano de quinze regiões metropolitanas da país.

Os documentos citados foram escolhidos para serem analisados com maior cuidado por priorizarem, em seus estudos, a Região Metropolitana de Campinas. Na primeira parte do texto, abordamos o contexto histórico em que foram criados os indicadores sociais e a evolução dos índices sobre as regiões metropolitanas e, em seguida, realiza-se a análise dos trabalhos voltados para a Região Metropolitana de Campinas.

3.1 O contexto histórico dos indicadores sociais

Após a Segunda Guerra Mundial e até meados da década de 60, o modelo de acumulação capitalista que se consolidou nos países hegemônicos (EUA, Países da Europa Ocidental, como Inglaterra e França, Canadá e Japão), denominado de Welfare State, ou Estado de Bem-Estar Social, apresentou características que o distinguem das fases antecedentes de evolução capitalista. Nesse período, o sistema capitalista se constituiu em um modelo de acumulação que combinava fortes ganhos de produtividade com crescimento do salário real. Essa forma de produção pressupõe uma combinação que tem, de um lado, o regime de acumulação voltado para a política econômica keynesiana e, de outro, instituições de regulação socioeconômica que articulam classes e grupos sociais no interior do Estado de Bem-Estar Social (Welfare State) Santagada (2007, p. 115).

Os países hegemônicos mensuravam seu grau de desenvolvimento pelo nível de sua produção, ou seja, tinha-se como destaque o capital industrial, logo, enquanto a economia, a produção e o capital se apresentavam em movimento ascendente, foi possível legitimar a acumulação capitalista e o crescimento econômico em prol da sociedade, sem deixar transparecer a essência contraditória do sistema, que produz classes sociais

distintas pois, de acordo com Santagada (1993, p. 245), “os trabalhadores tiveram algumas conquistas concretas no campo social, as quais se refletiram na melhoria de seu padrão de vida, mormente nos países avançados” (SANTAGADA, 1993, p. 245). Contudo, hoje é conhecido que essa melhoria no padrão de vida dos países hegemônicos não está exclusivamente relacionado ao capital industrial e, sim, em uma combinação entre ele e a política do Estado de Bem-Estar Social (Welfare State). É nesse contexto que surgem, nos Estados Unidos, as primeiras formas de mensuração que têm como foco a temática social, os indicadores sociais.

Entretanto, para Altmann (1981), esse foi um período bastante conturbado para a elaboração dos indicadores, distinguido por fatos importantes, tais como o assassinato do Presidente Kennedy, a participação na Guerra do Vietnã e os movimentos de protesto protagonizados pelos negros, “chicanos” e porto-riquenhos.

Dentre os vários acontecimentos memoráveis da época, tem-se ainda o mais importante, segundo o autor: a crise econômica do modo de produção capitalista, ocorrida no final da década de 60, que perpassou por todas as esferas do sistema, começando pelo próprio Estado, que passou por uma crise fiscal, dificultando o cumprimento dos objetivos voltados à política social (ALTVATER, 1983). Em decorrência da crise, temos o desmantelamento do Welfare State e das bases do Estado de Bem-Estar, ou melhor, do Estado keynesiano, que se enfraqueceram e entraram em colapso, ou seja, o Estado deixa sua função intervencionista.

A partir daí é que diversos pesquisadores norte-americanos foram chamados para analisar os elevados níveis de pobreza e de desigualdade social, ou seja, as causas dos conflitos sociais; uma vez que a análise estruturada apenas em estatísticas de cunho econômico não dava conta de explicar de modo satisfatório a contradição entre o crescimento econômico e a desigualdade social.

Um exemplo típico de mensuração pelo viés econômico foi a utilização do indicador Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, pretensão reflexo do bem-estar social que, até a época, evidenciava o seu descompasso com os elevados níveis de pobreza e desigualdade, e se mostrava cada vez menos apropriado como medida de representação social (JANNUZZI, 2012). Nos países hegemônicos, o PIB mal se prestava ao monitoramento efetivo da mudança social em seus múltiplos aspectos, e de formulação de políticas sociais de cunho redistributivo ou compensatório nas diversas áreas (MILES, 1985).

Tornava-se evidente a contradição existente entre crescimento econômico e a qualidade de vida da sociedade. Segundo Carley (1985, p. 18), “quanto mais bem-sucedidos se tornavam os indicadores econômicos, mais evidentes eram suas limitações

na avaliação de considerações mais amplas do bem-estar social, tais como os aspectos qualitativos da vida”.

Com o intuito de encontrar maneiras de se caracterizar os aspectos de cunho social, surge a necessidade de criação de instrumentos que possibilitassem mensurar o bem-estar da população, suas características e mudanças sociais. Nasce, então, o fenômeno que ficou conhecido como “movimento de indicadores sociais” que incorporava novas maneiras de representar a sociedade para além dos dados puramente econômicos, e produzia, como desejado, os relatórios sociais periódicos (JANNUZZI, 2012). Como afirma Miles (1985), os indicadores atenderiam, portanto, a urgência de se aperfeiçoar uma base de dados com indicadores sociais relevantes sobre a pobreza, nos quais, identificar a pobreza significava medi-la por meio de uma combinação de indicadores econômicos e sociais. O perfil da pobreza indicaria a escala dos problemas: o desemprego urbano, o número de trabalhadores sem terra, etc. Começava-se a mudar o foco dos estudos: do econômico para o social.

Carley (1985), em seu livro “Indicadores Sociais: teoria e prática”, relata que a ascensão dos movimentos dos indicadores sociais, no final da década de 1960, foi marcada, “por uma espécie de entusiasmo ilimitado, que visualizava progressos bombásticos na mensuração e na contabilidade sociais” (CARLEY, 1985, p. 21). A expectativa em torno dos indicadores era tanta, que foram criados a publicação *Social Indicators Research* (Pesquisa de Indicadores Sociais) e os conselhos de pesquisa sobre indicadores sociais, nos Estados Unidos e no Reino Unido, como também foram estabelecidas unidades de pesquisa dedicadas ao aprofundamento dos indicadores sociais.

O autor declara que “os indicadores sociais tornaram-se um grande negócio em nossos dias” (CARLEY, 1985, p. 21); ele exemplifica, relatando as quantias significativas de dinheiro aplicadas na pesquisa e elaboração de indicadores sociais, tais como “a Fundação Nacional de Ciência que forneceu à Universidade de Michigan mais de um milhão de dólares para a pesquisa em indicadores sociais apenas em 1971-72” (CARLEY, 1985, p. 21).

Entretanto, já no final dos anos 70, as perspectivas em torno dos indicadores sociais já haviam mudado. As promessas de que os indicadores sociais poderiam revelar as características sobre as diversas questões sociais e, ainda, auxiliar na formulação de políticas para o planejamento, continuavam incompletas e não foram realizadas em sua maioria. Os insucessos, sucessos moderados das informações apresentadas como indicadores sociais fizeram com que fossem rejeitadas por diversos administradores e, por fim, muitos pesquisadores acadêmicos haviam se distanciado do interesse pelas informações sociais para o processo decisório de políticas públicas.

Tal mudança comportamental e o rápido desinteresse pelos indicadores sociais ocorreram, primeiramente, pelo seu repentino crescimento, que promoveu expectativas para além de suas possibilidades, tanto com relação aos seus resultados e quanto ao tempo necessário para que seu desenvolvimento se tornasse útil ao processo decisório de políticas públicas (CARLEY, 1985, p. 22).

Os percalços citados, perpassam a história dos indicadores sociais até os dias atuais. E o avanço das ciências sociais teve, por muito tempo, na mensuração, um importante obstáculo, pois o volume e a qualidade das informações sociais não eram satisfatórios. Durante décadas de aperfeiçoamento da teoria e dos processos de planejamento houve poucas chances de sair do diálogo para a prática de mensuração (OTTONI, 2006).

Mesmo diante de tantas limitações, desafios e insucessos, o descrédito com relação aos indicadores durou pouco; já em meados da década de 80, com aprimoramento das novas experiências de formulação e implementação de mensuração; diversas instituições, como a ONU (Organização das Nações Unidas), OCDE (Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico), UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), OIT (Organização Internacional do Trabalho) e OMS (Organização Mundial de Saúde), entre outras, voltaram a investir na organização de sistemas abrangentes de indicadores sociais, com a finalidade de orientar melhor suas atuações.

De acordo com Jannuzzi (2002a) é nesse contexto de propostas desenvolvidas, nos anos 1960, no Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento das Nações Unidas (UNRISD), para a construção de um indicador quantitativo de nível de vida, que mais tarde viriam a influenciar na definição do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), nos anos 1980 [...] Para avaliar operacionalmente o nível e o progresso do desenvolvimento humano, propôs-se o cálculo de um índice - o IDH - construído a partir da aglutinação de indicadores representativos das três dimensões básicas do desenvolvimento humano e para as quais se dispõe de informações com maior regularidade nos diversos países: um indicador composto de nível educacional (computado a partir da taxa de alfabetização de adultos e da taxa de escolarização); a esperança de vida (como medida-síntese das condições de saúde e riscos à morbimortalidade); e o produto interno bruto *per capita* ajustado segundo uma técnica específica, de modo a refletir melhor a necessidade de recursos monetários para a compra de bens e serviços indispensáveis à sobrevivência material em cada país” (JANNUZZI, 2002b, p. 66 e 67).

3.1.1 Os indicadores no Brasil e o encontro com as Regiões Metropolitanas

O processo histórico de formulação de indicadores sociais no Brasil, embora seja mais tardio, é semelhante ao que se observa nos países hegemônicos, no que diz respeito às fases de entusiasmo e descrédito quanto a sua funcionalidade, logo, é relativamente recente a pesquisa e o uso de indicadores sociais na formulação de políticas públicas e análise espacial via indicadores no país e, assim como ocorreu nos países hegemônicos, eles tiveram uma boa aceitação e promoveram expectativas exacerbadas no seu início, que se dá em meados da década de 70, depois passaram por um longo período de estagnação, até o seu atual ressurgimento.

A década de 70 foi importante para o capital industrial no Brasil, pois o país apresentou um crescimento econômico significativo, principalmente entre 1967 e 1973, período do chamado milagre econômico, no qual as taxas de crescimento econômico estavam entre 6% e 11% ao ano. Entretanto, esse crescimento expressivo não promoveu uma melhoria da distribuição da renda e nem a diminuição da desigualdade social e pobreza absoluta da população. Oliveira (2001) descreve que nesse período o Brasil passou por um processo de regulação keynesiana, contudo, tal processo ocorreu de modo distinto daquele ocorrido nos países hegemônicos, sem acréscimo de direitos sociais, sem distribuição de renda e sem um Estado intervencionista voltado à política social. O autor denomina esse processo de “Estado de Mal-Estar”, onde há crescimento econômico sem redução da desigualdade social.

Diante da discrepância entre o crescimento econômico e da desigualdade social acentuada, o governo, a fim de caracterizar melhor o agravamento da problemática social criou, em 1974, o Conselho de Desenvolvimento Social (CDS, 1975, 1975) e, em 1975, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND, 1974), elaborados para conduzir a política social no Brasil (SANTAGADA, 2007). A fim de cumprir as diretrizes do II PND, o CDS propôs: “construção de um sistema de indicadores sociais e de produção periódica da informação necessária à sua alimentação, [tentando] consolidar e articular diversas metodologias” (CDS, 1975, 1975, p. 98). De acordo com o autor, tal proposta tinha por objetivo:

fornecer elementos para a elaboração e o acompanhamento do planejamento social, sendo que a prioridade seria dada aos indicadores destinados a medir as variações nos níveis de bem-estar material, em especial dos grupos que estavam em situação de “pobreza absoluta”. Com esse documento, pela primeira vez o termo indicadores sociais aparece de forma oficial no Brasil (SANTAGADA, 2007, p. 127).

A instituição que ficou incumbida da elaboração, organização e funcionamento do Sistema de Indicadores Sociais, foi o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), função exercida até hoje, pois o IBGE, é o responsável pela elaboração dos censos, maior fonte de dados, informações e pesquisas contínuas sobre o país, em escala nacional.

É nesse mesmo período que ocorre também a institucionalização das primeiras regiões metropolitanas do país. Embora a questão metropolitana já fizesse parte da agenda política desde 1950/60 - como apontado no capítulo 1 - sua regulamentação ocorre apenas com a Constituição de 1967 (C.F., 1967) que traz no seu artigo 164 a possibilidade de sua institucionalização. A Emenda Constitucional nº 1, de 1969 (E.C.nº1, 1969), autoriza a criação de regiões metropolitanas mediante lei complementar¹.

Com o fim do regime militar, e com a elaboração da Constituição Federal de 1988, a institucionalização das regiões metropolitanas se altera; a partir de então, a Constituição Federal, no seu processo de delegações, atribuiu aos estados a institucionalização de suas unidades regionais, possibilitando a criação de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, com o objetivo de integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (Parágrafo 3º do artigo 25, (C. F., 1988)). Com essa transferência de atribuições - da União para os estados - altera-se também a composição das regiões metropolitanas, possibilitando a inclusão ou exclusão de municípios, e ocorre também o aumento significativo no número de regiões metropolitanas instituídas que, como assinalamos previamente, há setenta e uma regiões metropolitanas (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2015b).

Observa-se que a institucionalização de regiões metropolitanas, no decorrer de sua história, percorreu um processo similar aos indicadores sociais no que tange as expectativas exageradas em solucionar problemas de cunho social. Apresentando em sua primeira fase, em 1973, um entusiasmo para a resolução de problemas urbanos comuns aos municípios integrantes, uma segunda fase de estagnação e descrédito, que perdurou até a década de 90 e um ressurgimento e novo entusiasmo a partir de 2000, quando foi mais que triplicado o número de regiões metropolitanas instituídas.

No contexto atual, o que tem se encontrado é uma profusão tanto de índices/indicadores sobre as mais diversas temáticas, como também uma proliferação de regiões metropolitanas instituídas, que dificultam até mesmo reconhecer exatamente

¹ Como já destacado no capítulo 1, as primeiras regiões metropolitanas foram instituídas pela Lei Complementar Federal nº 14, de 1973, que institucionalizou nove regiões. E em 1974, após a fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, foi criada a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

quantas são e quais as suas características comuns enquanto regiões metropolitanas. O que demonstra a importância que as regiões metropolitanas adquiriram na atualidade e que leva pesquisadores e órgãos de pesquisa a tentar compreender sua dinâmica e complexidade. Por causa desses fatores é que tais espaços não são passíveis de serem desvelados, sob um único ponto de vista, os índices gerais, até mesmo porque cada estado institui suas regiões metropolitanas de acordo com critérios próprios. A profusão de índices e o aumento das regiões metropolitanas lembra a definição trazida por Zizek (2008, p. 32) sobre a visão em paralaxe, que é:

o deslocamento aparente de um objeto (mudança de posição em relação ao fundo), causado pela mudança do ponto de observação que permite nova linha de visão. É claro que o viés filosófico a ser acrescentado é que a diferença observada não é simplesmente “subjetiva” em razão de que o mesmo objeto que existe “lá fora” é visto à partir de duas posturas ou pontos de vistas diferentes, (...) mas sim que implica em diferentes análises e perspectivas críticas”.

A Visão em Paralaxe que Zizek (2008) delinea, tomando emprestado o conceito de “paralaxe” originário da Física, se refere a situações nas quais um mesmo objeto é visto, ou melhor, interpretado, a partir de posturas analíticas distintas. Incluímos também que toda leitura apresenta uma visão política própria, dessa forma não é apenas o deslocamento do ponto de vista do observador, mas também todo o aparato ideológico que ele traz consigo ao observar.

É com base nessa proposição que nos debruçaremos agora sobre os índices aqui selecionados para análise. Reconhecendo a importância desses documentos, pois eles contribuem para a compreensão do espaço. Contudo, são apenas uma parte aparente do processo que compõe esses espaços, e as partes que estão ocultadas devem também ser desveladas e ponderadas, de modo a compreender melhor a complexidade em torno dos espaços metropolitanos. Nessa perspectiva analítica que passaremos ao estudo, de modo sintético, dos documentos que têm trazido a problemática metropolitana como escopo de análise e, em seguida, nos debruçaremos sobre os índices selecionados para uma análise mais detalhada: 1) Região de Influência de cidades (REGIC, 2008) e 2) Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU, 2013).

3.2 O que os índices apresentam sobre as regiões metropolitanas

Concomitante ao número crescente de regiões metropolitanas criadas², tem-se o aumento no número de índices/documentos que se detêm a estudar diversos conteúdos, tendo como pano de fundo a escala das regiões metropolitanas instituídas. O Quadro 2 aponta alguns dos documentos/índices que têm sido produzidos sobre a dinâmica metropolitana, contendo o objetivo do documento, o número de regiões metropolitanas estudadas, a instituição responsável por sua elaboração e o ano da publicação.

Diante do apresentado no Quadro 2, pode-se identificar que são vários os temas abordados, tendo como pano de fundo a escala metropolitana. O que leva a pensar sobre a importância que esses espaços instituídos vem conquistando perante pesquisadores e órgãos de pesquisa que buscam conhecer melhor sua dinâmica e complexidade. Os índices gerais³ contribuem muito no seu processo de entendimento, contudo, são apenas uma parte aparente do processo que os compõe, e as partes que estão ocultadas devem também ser desveladas e ponderadas, de modo a compreender melhor a complexidade e a concretude dos espaços metropolitanos.

Esses documentos contêm dados e informações que trazem algumas inquietações, tais como: O que os índices têm mensurado? Tais índices permitem, de fato, distinguir as desigualdades que existem no espaço? O que revelam sobre as regiões metropolitanas? E o que ocultam? Longe de encerrar essa discussão, procuramos, neste tópico, expor algumas dessas inquietações, de modo a problematizar e identificar algumas observações tanto na formulação dos índices como nas análises realizadas, além de ponderar sobre algumas limitações de ordem política e burocrática. Toma-se, como justificativa para analisar esses documentos, a importância que eles vêm assumindo como ferramenta metodológica e instrumental para orientação de políticas públicas, pesquisas e informação em geral.

Essa variedade em relação ao número de regiões metropolitanas, que constam em cada estudo, já demonstra que a proliferação de criação de regiões metropolitanas é realizada sem parâmetro único para sua implantação, dificultando o trabalho de reunir

² Principalmente entre o período de 2005-2015 com 56 regiões metropolitanas instituídas sem contar com solicitações que estão em tramitação nas Assembleias Legislativas Estaduais.

³ Embora em sua trajetória histórica, os índices tenham sido nomeados de índices sociais, daqui em diante, vamos nos referir aos índices, como índices gerais pois, acreditamos que a nomenclatura “gerais” expressa melhor o conteúdo apresentado nesses documentos.

Quadro 2 – Trabalhos pesquisados na escala metropolitana

Nome	Objetivo	Nº RMs analisadas	Elabor./Ano
REGIC - Região de Influência das Cidades	Definir os níveis da hierarquia urbana e estabelecer a delimitação das regiões de influência das cidades brasileiras, por meio das análises de diversas funções urbanas, e dos padrões de relacionamento, hierárquicos e não-hierárquicos	51 RM 3 RIDE 5 AU	IBGE/2007
Hierarquização e Identificação dos Espaços Urbanos	Definir uma hierarquia para os espaços urbanos, tendo como pressupostos a centralidade, medida por indicadores do grau de importância, complexidade e diversidade de funções e sua abrangência espacial, e a natureza metropolitana, associada a níveis elevados de concentração de população e atividades, particularmente as de maior complexidade, e as relações que transcendem a região.	36 RM 1 RIDE	Observatório das Metrôpoles/2009
Vulnerabilidade Socioambiental das Regiões Metropolitanas Brasileiras	Identificar as desigualdades sociais em áreas intraurbanas nas Regiões Metropolitanas brasileiras, mas também verifica como estas se associam com situações de desigualdade ambiental, ou seja, trata da questão mais específica de vulnerabilidade socioambiental. Nesse sentido, tem-se observado um crescimento diferenciado em determinados espaços metropolitanos que marcam o aprofundamento da segregação socioespacial e da “segregação ambiental”.	16 RM 1 RIDE	Observatório das Metrôpoles/2009
Status, Cor e Desigualdades Socioespaciais nos Grandes Espaços Urbanos Brasileiros	Apresentar um estudo que procura avaliar a relação entre status social e cor na explicação da segregação residencial e nas desigualdades sociais nos grandes espaços urbanos brasileiros. O objetivo geral é: em que medida as desigualdades sociais verificadas entre os segmentos brancos, pretos e pardos no espaço urbano decorrem das diferenças das condições sociais entre os territórios definidos pelas áreas de ponderação ou das desigualdades “raciais” já descritas por outros pesquisadores.	16 RM 1 RIDE	Observatório das Metrôpoles/2009
Segregação Residencial e Mercado de Trabalho nos Grandes Espaços Urbanos Brasileiros	Apresentar uma análise sobre as relações entre a segregação residencial e as condições de acesso à estrutura de oportunidades no mercado de trabalho urbano. Nesse sentido, procuramos analisar a relação entre o contexto social do território, as condições de acesso às oportunidades de emprego, a qualidade desse emprego e as possibilidades de transformar essas oportunidades em recursos oriundos do mercado de trabalho.	16 RM 1 RIDE	Observatório das Metrôpoles/2009
Níveis de Integração dos Municípios em RMs, RIDEs e AUs à Dinâmica Metropolitana	Analisar a integração dos municípios das regiões metropolitanas na dinâmica da metropolização brasileira. Observa-se, assim, que os municípios apresentam distintos níveis de integração a essa dinâmica, indo dos polos a municípios com níveis baixos e muito baixos de integração - que não apresentam indícios de uma dinâmica metropolitana.	51 RM 3 RIDE 5 AU	Observatório das Metrôpoles/2012/2014

Índice de bem estar urbano (IBEU)	Avaliar a dimensão urbana do bem-estar usufruído pelos cidadãos brasileiros promovidos pelo mercado, via consumo mercantil e pelos serviços sociais prestados pelo Estado. O IBEU foi estruturado em 2 dimensões o IBEU Global e o IBEU Local.	15 RM	Observatório das Metrôpoles / 2013
Homicídios nas Regiões Metropolitanas	O crime, nunca foi tema privilegiado, mas era evidente que, com o crescimento da violência urbana, em especial nas regiões metropolitanas, ele começasse a aparecer em vários estudos, como os da segregação socioespacial, da sociabilidade urbana, entre outros. Essas razões instigaram o grupo de pesquisa a propor um estudo mais específico sobre a criminalidade em escala metropolitana.	10 RM	Observatório das Metrôpoles / 2013
Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras	O Brasil é um país que possui uma inquestionável dimensão metropolitana, assim, identificar a centralidade dos espaços metropolitanos para a vida econômica, social e política do país exigiu a construção de uma versão do Atlas que incorporasse os espaços intramunicipais e intrametropolitanos, de modo que se disponibilizasse os mesmos indicadores hoje existentes na escala municipal para a escala das principais Regiões Metropolitanas do país.	16 RM 1 RIDE	PNUD/ IPEA/ Fundação João Pinheiro/ 2014

Fonte: IBGE; Observatório das Metrôpoles, PNUD, IPEA, Fundação João Pinheiro.

Elaboração: Delcol, R. F. R., 2015.

em um único estudo todas elas. Averigua-se, também, a dissociação entre a legalidade e a legitimidade desses espaços, pois, se as regiões metropolitanas são legais, foram aprovadas mediante lei complementar, há uma ausência de reconhecimento de sua importância e influência. Por exemplo, as regiões metropolitanas do Sul de Roraima e Central, também de Roraima, instituídas desde 2007 (pela LCE nº 130, de 21/12/2007), foram analisadas em apenas duas pesquisas, daquelas destacadas no Quadro 2.

Os documentos Hierarquização e Identificação dos Espaços Urbanos (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2015a) e Níveis de Integração dos Municípios em RMs, RIDEs e AUs à Dinâmica da Metropolização (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2012), são exemplos de um elemento muito comum encontrado nessas pesquisas, a utilização de dados de cunho econômico, como maneira de mensurar os espaços metropolitanos. Dentre os dados mais utilizados, temos: o número de agências bancárias, atividades de ponta, operações bancárias, sedes das 500 maiores empresas, passageiros aéreos, percentual de trabalhadores em ocupações não-agrícolas, Produto Interno Bruto (PIB), entre outros. O que esses dados podem revelar sobre o espaço das regiões metropolitanas? O que significa uma região metropolitana ter acesso aos aeroportos, possuir um número um número significativo de empresas, apresentar um elevado número de agências bancárias?

Esses dados econômicos indicam que há uma forte atuação do capital no espaço em questão, e sugerem, também, que a circulação de mercadorias e de dinheiro é frequente, mas isso não indica que a população, em sua maioria, tenha acesso a um aeroporto, ou mesmo consiga um emprego em alguma dessas grandes empresas; e também não sugerem que haja, de fato, integração entre municípios que compõem a região metropolitana. O que esses dados se limitam a expressar é que existe uma dinâmica econômica acentuada, o que não quer dizer que garante a todos a possibilidade de usufruir dos equipamentos existentes. Dessa forma, a utilização desses dados econômicos, em trabalhos que buscam conhecer o espaço metropolitano, é um problema grave e distante da realidade da população que reside em grande parte das regiões metropolitanas.

Outra característica comum nesses documentos, principalmente nos índices sintéticos (construídos a partir da combinação de indicadores mais simples), é que eles trazem como resultado final algum tipo de hierarquia e/ou classificação dos espaços estudados, como é o caso do REGIC (REGIC, 2008), Hierarquização e Identificação dos Espaços Urbanos (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2015a), Níveis de Integração dos Municípios em RMs, RIDEs e AUs à Dinâmica da Metropolização (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2012) e do IBEU (2013). Uma primeira aproximação indica que essas classificações não possibilitam uma compreensão da totalidade, pois elas padronizam os espaços dentro da categoria abordada, limitando a abrangência da análise, como também não mostram a contradição do processo de produção do espaço, que tem como cerne a desigualdade.

De acordo com Jannuzzi (2002a), os índices sintéticos são importantes instrumentos para a elaboração de rankings que podem vir a ter prioridade na alocação de recursos nacionais, internacionais privados ou públicos. Certamente que são necessários critérios objetivos para classificar países, regiões ou municípios e regiões metropolitanas, a fim de direcionar esforços de algumas políticas, entretanto, o autor declara que esses rankings são pouco transparentes e “podem não refletir adequadamente as dimensões empíricas relevantes para determinadas políticas” (JANNUZZI, 2002a, p. 64).

Mesmo diante das dificuldades em se estabelecer numericamente problemas urbanos, sociais e até mesmo econômicos, um rol de documentos tem sido produzidos sobre as regiões metropolitanas, que destacam como objetivo conhecer melhor sua dinâmica e complexidade como, por exemplo, os seguintes documentos: REGIC (Região de Influência das Cidades) (REGIC, 2008), Hierarquização e Identificação dos Espaços Urbanos (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2015a), Vulnerabilidade Socioambiental das Regiões Metropolitanas Brasileiras (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009a), Status, Cor e Desigualdade Sócioespacial nos Grandes Espaços Urbanos Bra-

sileiros (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009b), Segregação Residencial e Mercado de Trabalho nos Grandes Espaços Urbanos Brasileiros (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009c), Níveis de Integração dos Municípios em RMs, RIDEs e AUs à Dinâmica Metropolização (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2012), Homicídios nas Regiões Metropolitanas (ANDRADE; SOUZA; FREIRE, 2013), IBEU - Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU, 2013), Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras (PNUD, 2014).

Ao analisar um índice, é igualmente importante ter a consciência de que os indicadores podem apresentar múltiplas interpretações, por exemplo: o índice de criminalidade, empregado no documento Homicídios nas Regiões Metropolitanas (ANDRADE; SOUZA; FREIRE, 2013), pode expressar diversos significados. Os dados sobre homicídios representam apenas um tipo de crime, desse modo, podem não conseguir expressar o nível de criminalidade em determinado local; logo, é pouco provável que tal indicador represente de forma concreta a criminalidade do espaço estudado. Há, também, o fato de que os índices refletem apenas os crimes que são notificados, portanto, é necessária uma pesquisa contínua e considerável, caso se pretenda que o verdadeiro significado do índice de criminalidade fique mais preciso.

A escala geográfica utilizada também pode ser um complicador ao se elaborar um índice, pois os dados podem estar indisponíveis numa escala geográfica que precisa ser analisada. Por exemplo, dados sobre o que é considerado um problema social em um bairro podem ter sido coletados apenas na escala do município. Os documentos Vulnerabilidade Socioambiental das Regiões Metropolitanas Brasileiras (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009a) e Segregação Residencial e Mercado de Trabalho nos Grandes Espaços Urbanos Brasileiros (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009c) empregam, em suas pesquisas, as “áreas de ponderação” criadas pelo IBGE⁴ como unidade territorial de medida, em seus estudos; essas áreas de ponderação definem algumas tipologias, por exemplo, 15 áreas de ponderação apresentam um determinado problema, enquanto outros 4 não apresentam, e isso pode dificultar a análise, se o objetivo for abranger todo o município, pois falta a espacialização do fenômeno abordado em sua concretude.

A pesquisa sobre indicadores sociais também apresenta ressalvas com relação

⁴ Segundo o IBGE, essa divisão territorial foi para a divulgação dos dados da amostra do PNAD, obedecendo a critérios estatísticos e de sigilo da divulgação das informações coletadas. Cada uma dessas unidades geográficas é “formada por um agrupamento mutuamente exclusivo de setores censitários para a aplicação dos procedimentos de calibração das estimativas com as informações conhecidas para a população como um todo” (IBGE, 2014).

à formulação do índice, como o problema da operacionalização de fenômenos sociais, ou seja, a quantificação. A questão da quantificação deve ser levada em consideração tanto na análise do documento quanto na escolha de informações para elaborar o índice. Essa quantificação ocorre, a despeito da falta de lógica, ao permitir que os dados quantitativos se tornem substitutos dos dados qualitativos. O impasse óbvio é que a mensuração de quantidade é algo fácil, comparada à mensuração de fenômenos qualitativos (CARLEY, 1985).

O problema da quantificação pode ser exemplificado no documento *Status, Cor e Desigualdades Socioespaciais nos Grandes Espaços Urbanos Brasileiros (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, 2009c)*, que aborda a temática da desigualdade social, tema que já foi muito discutido, questionado, e que proporciona um rol de interpretações. Embora o documento citado faça uma crítica sobre o conceito de desigualdade, em seu início, com o intuito de minimizar interpretações contraditórias, ainda assim, a mensuração de conceitos sociais é algo de fato complexo e que pode dar margem a várias interpretações e usos diversos, além do constante no documento.

Outro elemento que causa controvérsias, no momento da elaboração de índices, é o problema da agregação que pressupõe que dados e informações diferentes sejam consideradas em uma mesma escala para que possam ser posteriormente somadas.

O documento *Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU, 2013)* é um bom exemplo de como podem ocorrer problemas de análises advindos do processo de agregação. O IBEU divide sua pesquisa em 5 dimensões (Mobilidade Urbana, Condições Ambientais Urbanas, Condições Habitacionais Urbanas, Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos e Infraestrutura Urbana), e dentro de cada dimensão há um certo número de indicadores, por exemplo, a dimensão Condições Ambientais Urbanas apresenta 3 indicadores: 1- Arborização do entorno dos domicílios; 2- Esgoto a céu aberto no entorno dos domicílios; e 3- Lixo acumulado no entorno dos domicílios. A agregação, nesse caso, coloca os três indicadores na mesma escala de medida, como se cada um tivesse a mesma importância para a dimensionar a qualidade ambiental proposta. Dessa forma, na pesquisa do IBEU, a arborização do entorno dos domicílios tem o mesmo peso que esgoto a céu aberto no entorno dos domicílios.

É evidente que ambos indicadores não relevantes para a análise de Condições Ambientais Urbanas. Entretanto, discorda-se que esses dois indicadores apresentem a mesma equivalência de importância para o bem-estar ambiental, pois, tais indicadores não são resultados do mesmo processo de urbanização e diferem em sua relação ao uso do solo urbano. Enquanto a presença/ausência de esgoto a céu aberto é resultado de uma política pública, o saneamento básico, prestado pelo Estado, podendo, sua ausência acarretar

inclusive em problemas de saúde pública, a arborização, não é uma responsabilidade exclusiva do Estado e demonstra as formas e conteúdos do processo de urbanização em diferentes áreas das cidades, não influenciando diretamente na possibilidade problemas de saúde.

Ainda sobre a questão da agregação no IBEU (2013), as suas cinco dimensões também são agregadas com um mesmo peso para cada uma; isso coloca, por exemplo, as Condições Ambientais num patamar equivalente ao de Condições Habitacionais e, novamente, sabemos da relevância de cada dimensão, contudo, alocar o mesmo peso para cada uma é uma distorção das prioridades do bem-estar.

Entre os pesquisadores, há muito debate com relação à agregação, alguns se opõem, afirmando que o procedimento obscurece pontos fortes da pesquisa, distorce ou perde informações relevantes para o processo decisório; há quem afirme que a atribuição de pesos oculta as necessidades dos mais precisados na pesquisa, ou ainda, relatam que o processo reflete mais os valores do pesquisador que daqueles que a pesquisa está examinando (CARLEY, 1985).

Compreender e atender às expectativas da sociedade não é tarefa fácil, e o uso que se faz dos indicadores sociais, com o intuito de alcançar tal desígnio, depende muito da intenção política dos agentes envolvidos tanto na produção dos dados como na sua utilização, bem como nos objetivos para os quais foram elaborados. Isso nos leva a uma das críticas mais comuns a respeito dos indicadores sociais, e que se deve tomar cuidado no momento da elaboração: é sobre a sua aparente neutralidade, ou seja, embora a pesquisa que emprega indicadores sociais (geralmente se utilizando de um conjunto de técnicas estatísticas) se depare com uma aparente neutralidade, isenta de juízos de valor, isso obviamente não é verdade, pois as decisões dos pesquisadores orientam tacitamente a definição e resultados do problema analisado.

De acordo com Ottoni (2006), há dois tipos de juízos de valor na formulação de indicadores. O primeiro são os juízos de valor integrantes ou contidos na própria pesquisa, e o segundo são os deliberadamente incluídos na pesquisa. E, segundo o autor, a melhor maneira de lidar com a influência de juízos de valor no processo de escolha dos indicadores é por meio do reconhecimento de que essa seleção é uma ação política que será publicamente examinada, ou seja, a decisão envolve relações de poder, e tal fato afetará diretamente, quando for o caso, a alocação de recursos, não seguindo somente os critérios de decisão técnica. O comportamento dos agentes envolvidos na etapa da formulação de indicadores é, portanto, de fundamental importância, logo, espera-se que, no processo de seleção dos indicadores, os tomadores de decisão assegurem um acordo satisfatório entre os interesses envolvidos, incidindo em uma preocupação fiel à realidade.

Mesmo após reconhecer as inúmeras limitações dos indicadores sociais, parece que, atualmente, estamos retomando o entusiasmo exacerbado da década de 1960, que teve como mote o “movimento de indicadores sociais”. Tal entusiasmo é representado, diariamente, pela diversidade de produção de dados, informações, indicadores, índices, que parecem revelar os avanços e retrocessos nas condições de vida da população, apontarem a eficácia ou a ineficiência de políticas públicas; hierarquizam o posicionamento alcançado dentro de algum parâmetro de desenvolvimento, ou seja, quantificam o espaço urbano das mais diversas formas e temáticas. Diante desse volume de informações é que se faz relevantes pesquisas que, além de se utilizarem dos indicadores gerais, também possam analisá-los, em pesquisas de campo, de modo a distinguir suas contribuições, sem perder de vista suas limitações, que é o que pretendemos com a pesquisa realizada.

3.3 REGIC – Regiões de Influência das Cidades

A publicação Região de Influência das Cidades (REGIC, 2008)⁵ é um documento elaborado pelo IBGE que tem por objetivo atualizar o quadro de referência da rede urbana brasileira, por meio do levantamento das regiões de influência das cidades brasileiras. O estudo está em sua quarta versão, sendo que o primeiro foi divulgado em 1972⁶ e o último divulgado em 2008. Sob um enfoque funcionalista e voltado para fins administrativos, este estudo teve, inicialmente, o intuito de dividir o país a partir dos espaços polarizados.

Em suas linhas, o REGIC busca, por meio da compreensão da rede urbana brasileira, subsidiar “o planejamento estatal e as decisões quanto à localização das atividades econômicas de produção, consumo privado e coletivo, bem como prover ferramentas para o conhecimento das relações sociais vigentes e dos padrões espaciais que delas emergem” (REGIC, 2008, p. 9).

Essa definição demonstra o que estamos analisando, apontando que a elaboração desses documentos e as classificações propostas, geralmente em forma de ranking ou hierarquia, se prestam ao planejamento estatal que permite subsidiar o capital em

⁵ Escolhemos o REGIC como documento a ser analisado, por ser um dos documentos mais referenciados quando aborda-se a análise da hierarquia metropolitana no país, como também, deixa explícito a importância de Campinas e sua região metropolitana na hierarquia urbana nacional.

⁶ As publicações do REGIC ocorreram em 1972, 1987, 2000 e 2007.

sua eterna busca de novos lugares para investir e, assim, perpetuar sua acumulação. É uma das formas pelas quais os aparelhos de Estado cumprem sua função⁷.

Esses estudos foram realizados a partir da aplicação de questionários que investigaram os fluxos de consumidores em busca de bens e serviços. A hierarquia dos centros urbanos, bem como a delimitação das regiões de influência associadas a cada um deles, foi complementada com um amplo conjunto de dados secundários, levantando informações e registros administrativos de órgãos federais (Executivo e Judiciário) e de empresas privadas. Para alcançar a hierarquização para os fins pretendidos, o documento utilizou os seguintes indicadores: a oferta de distintos equipamentos e serviços capazes de dotar uma cidade de centralidade – informações de ligações aéreas, de deslocamentos para internações hospitalares, das áreas de cobertura das emissoras de televisão, da oferta de Ensino Superior, da diversidade de atividades comerciais e de serviços, da oferta de serviços bancários, e da presença de domínios de Internet (REGIC, 2008).

Ao analisar os indicadores adotados pelo REGIC, percebe-se que as áreas de influência identificadas representam a influência exercida pelo poder econômico em detrimento das outras esferas da vida cotidiana - com exceção dos deslocamentos para internações hospitalares e oferta de Ensino Superior - o que leva a pensar que, para além da possibilidade em se beneficiar com supostos investimentos em políticas públicas, tais informações representam áreas onde a atuação do capital tem sido mais rentável, como o indicador serviços bancários, ou mesmo a presença de domínios de Internet, que representam diversas fontes de investimentos, de circulação e de consumo.

Numa perspectiva da rede urbana brasileira, o IBGE faz, periodicamente, um levantamento das regiões de influência das cidades. No documento realizado em 2008, os municípios são classificados de acordo com hierarquia dos centros urbanos em cinco grandes níveis, com suas subdivisões:

1. Metrôpoles: As Metrôpoles agregam os 12 principais centros urbanos do país, todos

⁷ Destacamos que foi realizada a leitura dos seguintes autores, ALTHUSSER, Louis (1970); CARNOY, Martin (2013); GRAMSCI, A. (1982); HIRSCH, Joachim (2010) e POULANTZAS, Nicos, (2000). A leitura foi feita com o desígnio de entender como o Estado se organiza (por exemplo, na divisão dos poderes, na própria organização e desdobramento institucional do Estado) e elabora procedimentos capazes de fazer com que seja possível o consenso e a legitimidade. A leitura foi realizada buscando compreender também a relação entre Estado e as atividades acadêmicas, os quais apresentam estrita relação com a valorização do capital. Assimilar esses vínculos nos permite analisar a atividade do intelectual de maneira mais abrangente, seus produtos (informação e tecnologia), sua destinação, e o contexto em que são produzidos.

de grande porte, com fortes relacionamentos entre si e, em geral, extensa área de influência direta. Dividem-se em 3 subníveis:

- a) Grande metrópole nacional - São Paulo.
 - b) Metrópole nacional - Rio de Janeiro e Brasília.
 - c) Metrópole - Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia e Porto Alegre, Manaus, Belo Horizonte, que constituem o segundo nível da gestão territorial.
2. Capital regional: O conjunto das Capitais Regionais integra 70 centros que, “como as metrópoles, também se relacionam com o estrato superior da rede urbana. Com capacidade de gestão no nível imediatamente inferior ao das metrópoles, têm área de influência de âmbito regional, sendo referidas como destino, para um conjunto de atividades, por grande número de municípios” (REGIC, 2008, p. 11). Dividem-se em 3 subníveis:
- a) Capital regional A - constituído por 11 cidades.
 - b) Capital regional B - constituído por 20 cidades.
 - c) Capital regional C - constituído por 39 cidades.
3. Centro sub-regional: Os Centros Sub-regionais são integrados por 169 municípios com atividades de gestão menos complexas, área de atuação mais reduzida e relacionamentos com centros externos à sua própria rede ocorrendo, em geral, apenas com as três Metrópoles Nacionais. Dividem-se em 2 subníveis:
- a) Centro sub-regional A - constituído por 85 cidades.
 - b) Centro sub-regional B - constituído por 79 cidades.
4. Centro de zona: Os Centros de Zona compõem um nível formado por 556 cidades de menor porte e com atuação restrita à sua área imediata, exercendo funções de gestão elementares e que se subdividem em 2 grupos:
- a) Centro de zona A - 192 cidades.
 - b) Centro de zona B - 364 cidades.
5. Centro local: Aqui estão as demais 4.473 cidades cuja centralidade e atuação não extrapolam os limites do seu município, servindo apenas aos seus habitantes. Aqui é importante frisar que o universo de pesquisa do REGIC abrange 4.625 do total de 5.564 municípios em vigência atualmente.

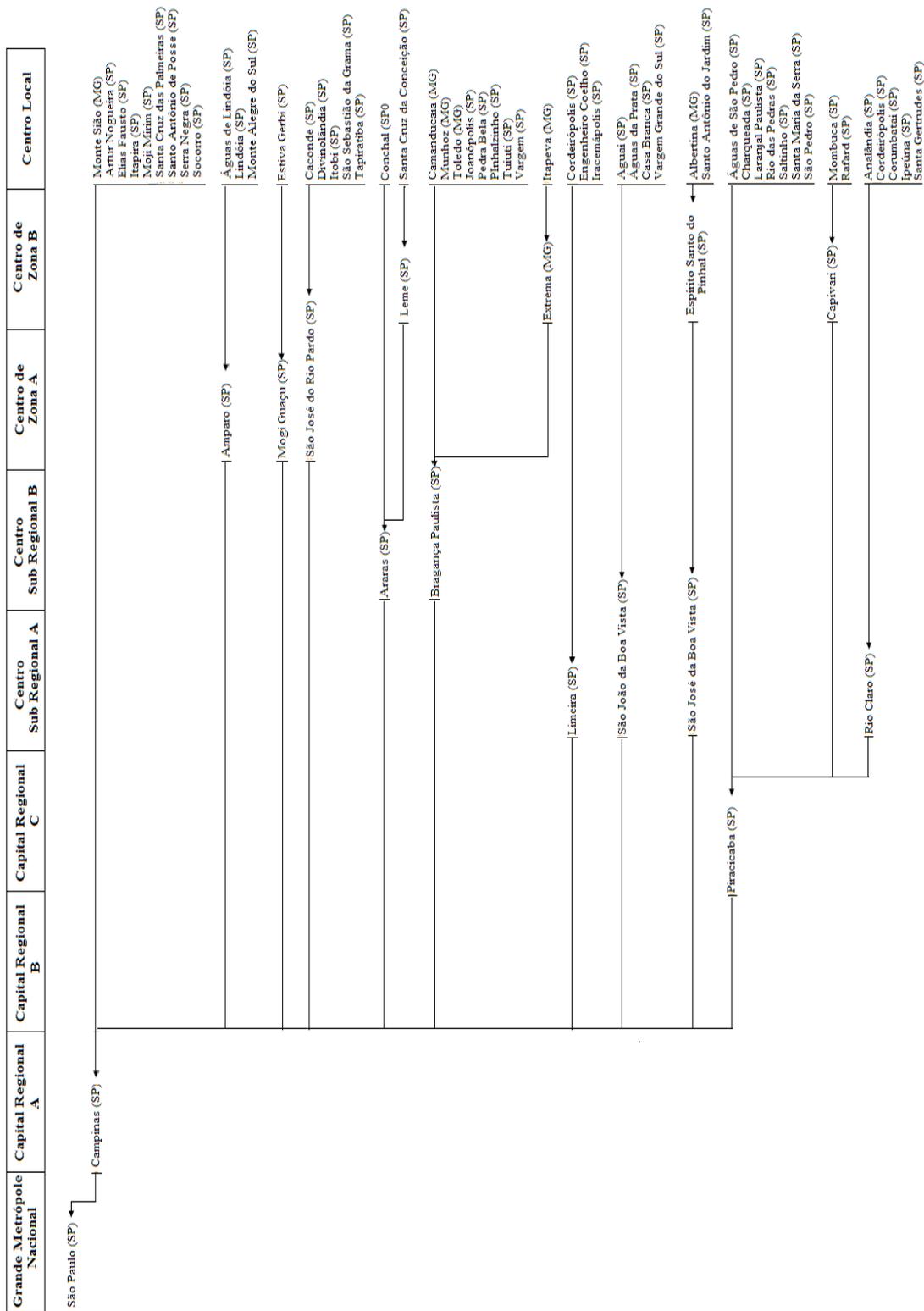
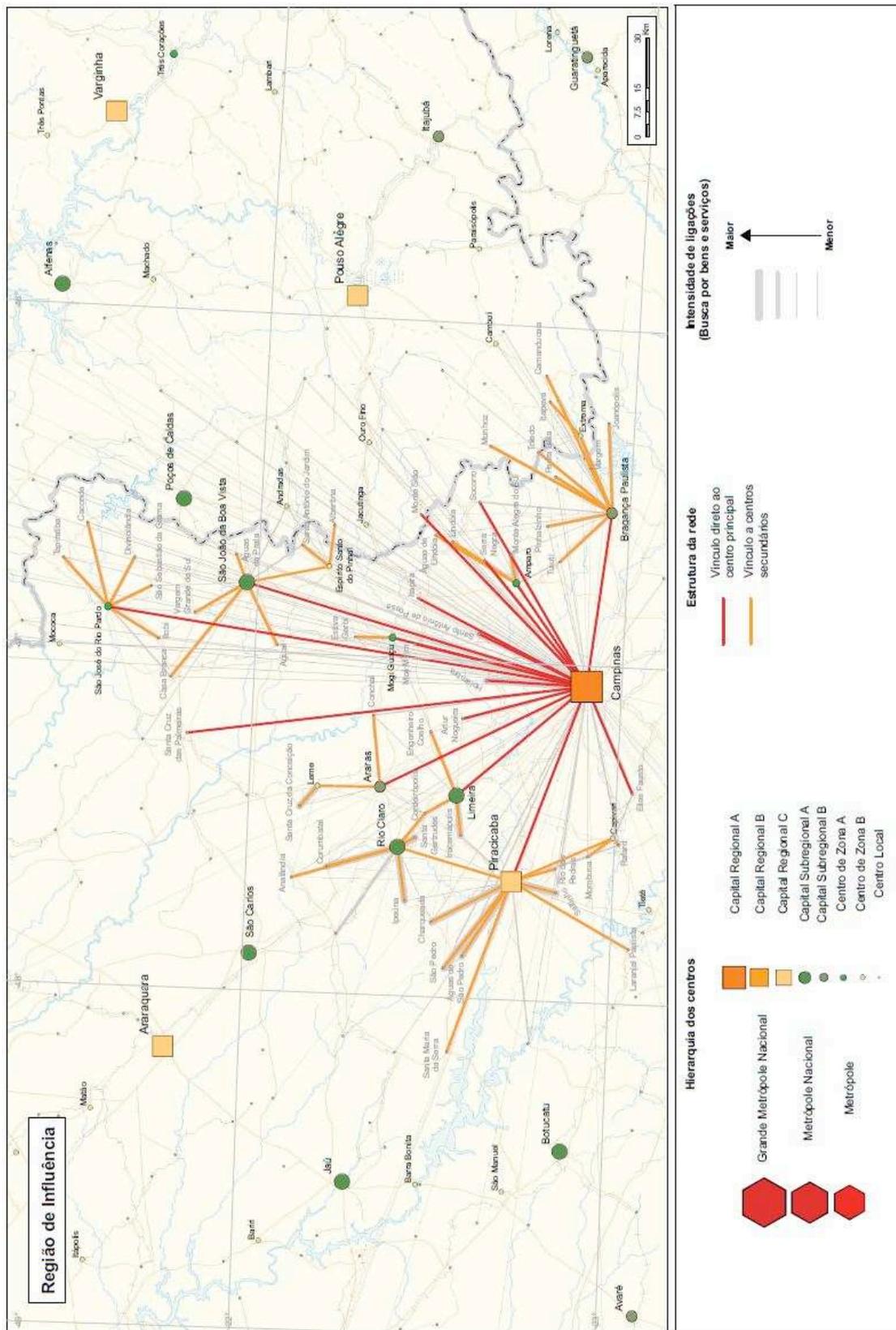


Figura 5 – Quadro da rede urbana a partir da Região de Influência de São Paulo

Fonte: REGIC (2008).



Mapa 4 – Região de Influência de Campinas

Fonte: REGIC (2008).

A demonstração dos 5 níveis propostos pelo REGIC faz-se necessária, uma vez que o Estatuto da Metrópole define que apenas se constituirá Metrópole, aquela que tem “influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE” (Art. 2º, V, (ESTATUTO DA METRÓPOLE, 2015). Nesse caso, segundo o REGIC, 82 municípios estariam aptos a configurar uma metrópole e assim se instituir uma região metropolitana.

Na publicação do último REGIC (2008), o município de Campinas foi classificado como Capital Regional “A”, de acordo com a metodologia aplicada. Este subgrupo inclui as capitais estaduais não classificadas no nível metropolitano e Campinas. O panorama geral de seu posicionamento no quadro da rede urbana é revelador de sua região de influência⁸.

Como Capital Regional “A”, ela exerce influência sobre os extratos inferiores da rede urbana, como está exemplificado na Figura 5 e no Mapa 4, extraídos da publicação do REGIC (2008). Na Figura 5 tem-se uma percepção da hierarquia urbana a partir de São Paulo, que mantém importância primaz, por possui papel central na estrutura econômica e produtiva. O Mapa 4 representa a região de influência de Campinas, contendo a estrutura da rede e as conexões estabelecidas entre as cidades.

Campinas contempla uma ampla região de influência. Esta influência inclui tanto as cidades de sua Região Administrativa⁹ quanto outras cidades que ultrapassam os limites do estado, como são os casos, por exemplo, das cidades mineiras de Monte Sião, Extrema e Camanducaia (como pode ser observada na Figura 5). A partir da influência

⁸ “Na atual versão, privilegiou-se a função de gestão do território (...) Com a utilização de informações secundárias e registros administrativos, tanto de órgãos estatais quanto de empresas privadas, é possível avaliar níveis de centralidade administrativa, jurídica e econômica. (...) para garantir a inclusão de centros especializados possivelmente não selecionados por aquele critério, foram realizados estudos complementares (também com base em dados secundários), enfocando diferentes equipamentos e serviços – atividades de comércio e serviços, atividade financeira, ensino superior, serviços de saúde, Internet, redes de televisão aberta, e transporte aéreo. (...) Na etapa seguinte, foram investigadas ligações entre cidades, de modo a delinear as áreas de influências dos centros, e a esclarecer a articulação das redes no território. (...) A etapa final consistiu na hierarquização dos centros urbanos, para a qual foram elementos importantes a classificação dos centros de gestão do território, a intensidade de relacionamentos e a dimensão da região de influência de cada centro” (REGIC, 2008, p. 131).

⁹ A Região Administrativa de Campinas é uma das quinze regiões administrativas do estado de São Paulo, é formada pela união de 90 municípios distribuídos em cinco regiões de governo (sub-regiões das regiões administrativas). As principais cidades desta região administrativa são: Americana, Campinas, Jundiaí, Limeira, Mogi-Mirim, Paulínia, Piracicaba e Rio Claro. A Região Administrativa de Campinas é segunda mais populosa do estado, com mais de 6 milhões de habitantes. Tornou-se um dos principais eixos de desenvolvimento no estado.

exercida por Campinas, é que se estabelece a hierarquização urbana que resulta em sua rede complexa de cidades.

Uma observação importante, nesta análise, é o fato de o levantamento não fazer alusão a todos os municípios que compõem a Região Metropolitana de Campinas, embora esta tenha sido instituída em 2000. São mencionadas apenas as cidades de Artur Nogueira, Engenheiro Coelho e Santo Antônio da Posse. Entretanto, é sabido que as demais cidades são, diretamente, influenciadas por Campinas, que é o município sede da região metropolitana. Isto nos leva a algumas indagações relativas à omissão de informações sobre cidades como Sumaré, Hortolândia e Americana, profundamente articuladas a Campinas; ou, em outros casos, desconsideram as conexões virtuais ou concretas que se estabelecem entre Campinas e cidades próximas, mas não inclusas na região metropolitana, como por exemplo: Jundiaí. Ou, ainda mais, não há interação de informações entre os setores públicos que realizam pesquisas.

Esta ausência também pode ser consequência da metodologia utilizada, que hierarquiza os centros urbanos a partir da funcionalidade dos lugares. Não atribui relevância direta à concentração populacional. Assim, privilegia-se a função de gestão do território, “avaliando níveis de centralidade do Poder Executivo e do Judiciário no nível federal, e de centralidade empresarial, bem como a presença de diferentes equipamentos e serviços” (REGIC, 2008). A partir disto, o levantamento das conexões entre as cidades permitiu delinear suas áreas de influência.

Entretanto, a realidade concreta é sempre muito mais complexa do que qualquer teoria, modelagem espacial ou índices. Dessa forma, é importante considerar que os fluxos e conexões que se relacionam com Campinas alcançam um alto grau de complexidade, devido, inclusive, à heterogeneidade de municípios, de diferentes portes territoriais e populacionais, dentro ou fora dos limites de sua região metropolitana. Isto confirma que a dimensão espacial é sempre mais difícil de ser apreendida do que a sua forma institucionalizada.

3.4 IBEU - Índice de Bem-Estar Urbano

Em agosto de 2013, o Observatório das Metrôpoles divulgou uma pesquisa financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), por meio do programa do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) que contou, também, com recursos da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do

Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), intitulado de “Índice de Bem-Estar Urbano - o IBEU.

Segundo Luiz César de Queiroz Ribeiro, coordenador do Observatório das Metrôpoles, o IBEU,

tem o propósito de oferecer a atores governamentais, universidades, movimentos sociais e sociedade civil em geral o mais novo instrumento para avaliação e formulação de políticas urbanas para o país. Com o lançamento, o instituto deu início também à campanha “Pelo bem-estar urbano” convidando a sociedade brasileira a escolher a ótica pela qual a Cidade deve ser tratada. Se pela lógica do mercado ou da cidadania? (RIBEIRO, 2014, s/p).

Como expresso pelo coordenador do Observatório das Metrôpoles, o objetivo do IBEU é o de fornecer elementos para a formulação e avaliação de políticas públicas urbanas no país.

O IBEU é um índice que coloca em evidência as regiões metropolitanas e traz, em sua composição, elementos diretamente relacionados àquilo que o poder público disponibiliza aos moradores das cidades e não ao que eles obtêm por sua própria conta (FIRKOWSKI, 2012). Chama a atenção em relação ao IBEU sua ampla repercussão, resultando em uma série de matérias na mídia (impressa e virtual)¹⁰, que buscavam promover a sua publicação, entender a metodologia utilizada pelo índice e, principalmente, destacar a classificação das regiões metropolitanas pelo IBEU.

Esse índice realiza um comparativo entre 15 regiões metropolitanas¹¹ do país. As regiões metropolitanas analisadas foram as de Belém, Belo Horizonte, Campinas, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Goiânia, Grande Vitória, Manaus, Porto Alegre, Recife, RIDE-DF, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

Segundo o próprio IBEU, o seu objetivo é “avaliar a dimensão urbana do bem-estar usufruído pelos cidadãos brasileiros promovidos pelo mercado, via consumo mercantil e pelos serviços sociais prestados pelo Estado” (IBEU, 2013, p. 7). A concepção de bem-estar utilizada pelo índice decorre da “compreensão daquilo que a cidade deve

¹⁰ O vídeo “Campinas: a cidade mais surpreendente do Brasil” (PMC, 2013), como já comentado no capítulo 2 deste trabalho, é um exemplo dessa repercussão.

¹¹ A opção por essas 15 regiões metropolitanas analisadas, ocorreu pois, segundo o INCT - Observatório das Metrôpoles, estes são os quinze grandes aglomerados urbanos que foram identificados em outros estudos como sendo as principais metrôpoles brasileiras, por exercerem funções de direção, comando e coordenação de fluxos econômicos.

proporcionar às pessoas em termos de condições materiais de vida, a serem providas e utilizadas de forma coletiva”¹² (IBEU, 2013, p. 9). Vale destacar que o estudo promovido pelo IBEU se baseia em dados censitários, o que permite alguns questionamentos a respeito do conceito de bem-estar utilizado.

Este índice se distingue em dois quesitos: 1) é um índice que privilegia elementos de alcance coletivo e não individual, ou seja, aquilo que “a cidade deve proporcionar às pessoas em termos de condições materiais de vida” (IBEU, 2013, p. 9); 2) permite um comparativo entre as regiões metropolitanas e entre os municípios que compõem as regiões metropolitanas.

O IBEU foi concebido de duas maneiras: o Global¹³ e Local. O IBEU Global foi pensado para o conjunto das regiões metropolitanas, o qual permite comparar as condições de vida urbana em três escalas (entre as metrópoles, entre os municípios metropolitanos e entre os bairros)¹⁴, que pretende trazer uma dimensão abrangente de cada região metropolitana¹⁵. O IBEU Local foi calculado para cada metrópole e tem como meta identificar o bem-estar urbano em cada uma. Considerando que nosso objeto de pesquisa é a Região Metropolitana de Campinas, os dados serão apresentados colocando em destaque essa região¹⁶.

O índice foi estruturado em cinco dimensões: (D1) mobilidade urbana; (D2) condições ambientais urbanas; (D3) condições habitacionais urbanas; (D4) condições de serviços coletivos urbanos e (D5) infraestrutura urbana. Cada uma dessas dimensões apresenta um conjunto de indicadores (Tabela 6), elaborados a partir do Censo Demográfico de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). O resultado

¹² Por utilizar exclusivamente dados censitários, esta concepção deixa de lado a dimensão imaterial do bem-estar urbano, como também está ausente a dimensão propriamente social do bem-estar urbano.

¹³ O IBEU Global neste caso se refere às regiões metropolitanas analisadas pelo Observatório das Metrópoles. Contudo, julgamos que seria melhor utilizar o termo de IBEU Geral, ao invés de IBEU Global. Avaliamos dessa forma pois os dados apresentados tem como referência às regiões metropolitanas brasileiras, não contempla todas as regiões metropolitanas nacionais, e também porque os dados apresentados pelo IBEU são dados gerais e não comparam com metrópoles mundiais.

¹⁴ A designação de bairro, para este estudo, é a mesma denominada pelo IBGE, como área de ponderação que constitui um conjunto de setores censitários – a menor unidade territorial de coleta de dados durante a realização do censo demográfico.

¹⁵ O IBEU Global remete a aspectos relacionais que ocorrem no contexto geral, ou seja entre todas as regiões metropolitanas, entre todos os municípios que compõem todas as regiões metropolitanas, e essa informação dá ainda mais destaque para uma avaliação genérica, pois deixa de lado as especificidades de cada região metropolitana, dos municípios que as compõem.

¹⁶ Utilizamos também outras pesquisas e/ou documentos que de modo comparativo nos permite compreender melhor o espaço urbano de Campinas e sua região metropolitana.

do índice varia de 0 a 1, quanto mais próximo de 1 for o resultado, melhor será o índice de bem-estar urbano¹⁷.

Tabela 6 – Região Metropolitana de Campinas nas 5 dimensões do IBEU Global

Dimensões do IBEU Global	Colocação RMC
Mobilidade Urbana (D1)	2º lugar
Condições Ambientais Urbanas (D2)	1º lugar
Condições Habitacionais (D3)	3º lugar
Condições Serviços Coletivos Urbanos (D4)	1º lugar
Infraestrutura Urbana (D5)	2º lugar
IBEU Global Final	1º lugar

Fonte: IBEU (2013). Elaboração própria.

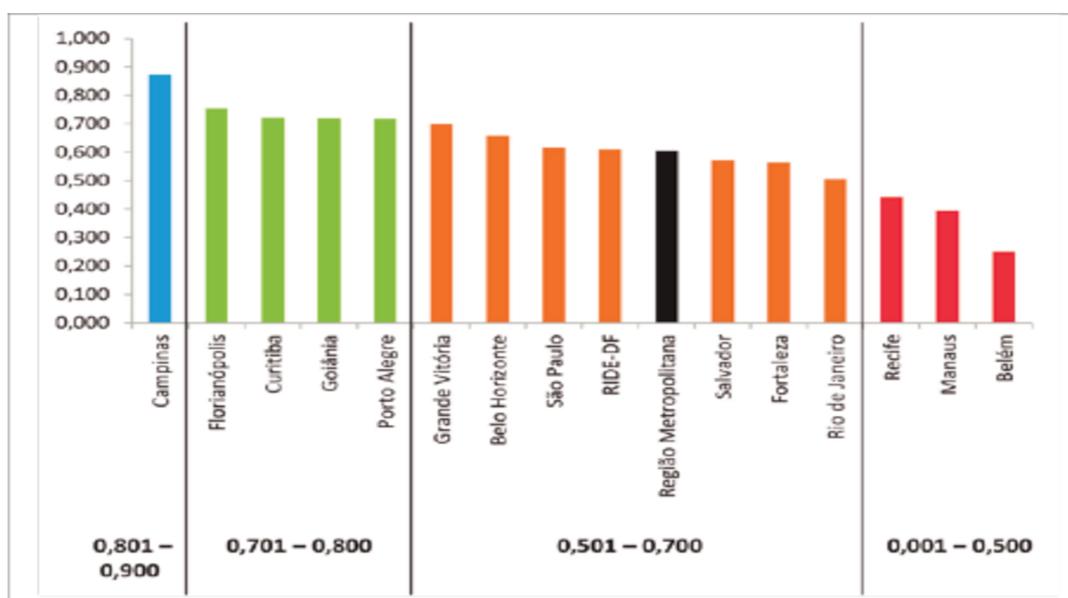
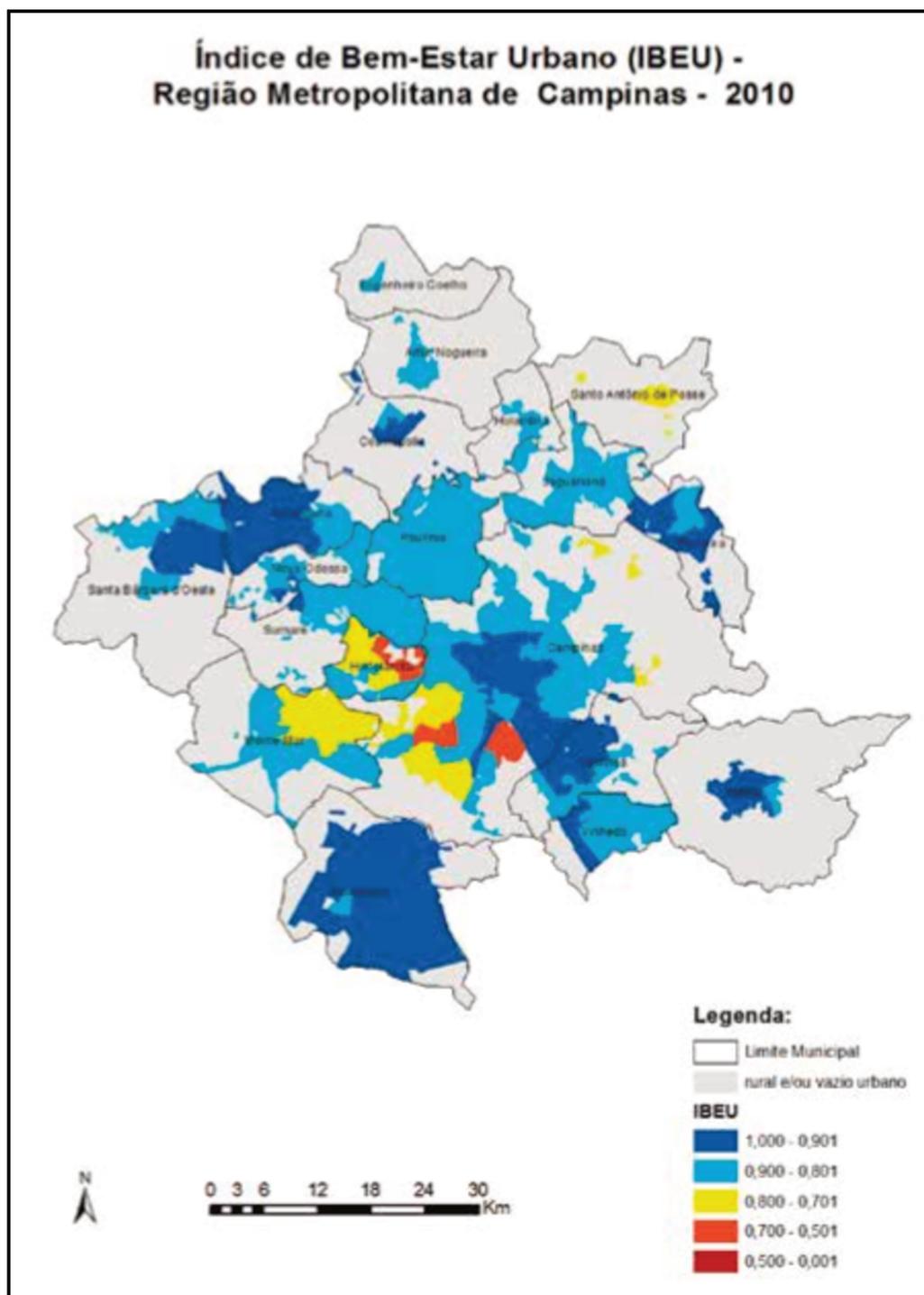


Figura 6 – A posição das Regiões Metropolitanas estudadas pelo IBEU

Fonte: IBEU (2013)

A Região Metropolitana de Campinas (RMC) se sobressai no ranking do IBEU Global ocupando a primeira colocação (Figura 6, Tabela 6), dentre as 15 regiões metropolitanas do país avaliadas pelo IBEU. O índice da RMC foi de 0,873, sendo a única região metropolitana com um índice considerado elevado (Figura 6). Embora o Mapa 5, sobre o IBEU Global da Região Metropolitana de Campinas permita identificar, de acordo com a nomenclatura utilizada pelo IBEU, áreas com IBEU baixo em Campinas e em Hortolândia, e com IBEU intermediário em Campinas, Hortolândia, Monte Mor e Santo Antônio de Posse, ainda assim ficou com a primeira posição.

¹⁷ As informações abordadas até aqui, especificando: os critérios, definições, objetivos e metodologia adotados no índice, são de elaboração do próprio IBEU.



Mapa 5 – IBEU Global da Região Metropolitana de Campinas

Fonte: IBEU (2013).

Na classificação final Florianópolis (0,754) ocupou o segundo lugar e Curitiba (0,721) o terceiro. A posição de destaque da Região Metropolitana de Campinas, oculta questões importantes no próprio IBEU, quando passamos à análise de cada uma das cinco dimensões que o compõem, revelando que, em algumas, a posição de Campinas é

preocupante. Como destacado pela Tabela 6 que apresenta a colocação de Campinas em cada uma das dimensões avaliadas.

O município de Campinas tem constantemente destacado que a sua região metropolitana alcançou o primeiro lugar no IBEU Global. Já no ranking de todos os municípios analisados, Campinas ocupa a 29ª posição, no universo de 289 municípios pesquisados. Entretanto, com relação aos demais municípios de sua própria região metropolitana, a classificação do município de Campinas não é muito satisfatória, ficando na 15ª posição; logo, o destaque pelo 1º lugar no IBEU Global se deve muito mais a outros municípios da região metropolitana, do que a Campinas propriamente.

A seguir será abordado o modo como a Região Metropolitana de Campinas tem sido avaliada em cada dimensão do IBEU Global, ou seja, em relação às outras regiões metropolitanas, como também será analisada a estrutura em que o IBEU foi organizado.

D1- Dimensão Mobilidade Urbana

Na dimensão D1- Mobilidade Urbana, o único indicador utilizado é o tempo de deslocamento casa-trabalho¹⁸. De acordo com o IBEU, o indicador de deslocamento casa-trabalho se refere à “proporção de pessoas ocupadas que trabalham fora do domicílio e retornam para casa diariamente, que gastam até 1 hora no trajeto casa-trabalho” (IBEU, 2013, p. 17), tempo este considerado adequado pelo índice. No índice, a RMC aparece em 2º lugar em relação às demais regiões metropolitanas, com um valor acima de 0,900, ultrapassado apenas pela RM de Florianópolis com 0,962.

Com certeza o indicador tempo de deslocamento casa-trabalho é importante em uma pesquisa sobre mobilidade, pois permite identificar o tempo necessário para se realizar o percurso que envolve a sobrevivência da população em geral, ou seja, o trabalho. Isso porque, a desvantagem de alguns bairros sobre outros reside exatamente na distância que os separa dos locais onde seus moradores realizam suas atividades cotidianas. No entanto, essa desvantagem poderia ser superada por um ambiente dotado de infraestrutura para facilitar esses deslocamentos. “Ou seja, a noção de tempo gasto diariamente não está diretamente ligada à sua localização no espaço urbano, mas às condições oferecidas que favorecem ou desfavorecem o deslocamento” (BRYAN, 2011,

¹⁸ Segundo o IBEU, a “utilização de apenas um indicador nessa dimensão decorre da não existência de outras variáveis sobre as condições de mobilidade urbana no Censo demográfico” (IBEU, 2013, p. 17).

p. 37). Por isso, quando análises sobre a mobilidade e deslocamento são realizadas, o fator tempo exerce grande importância.

Tabela 7 – D1- Dimensão de Mobilidade Urbana na RMC

Dimensão	Indicador	Posição da RMC
D1- Mobilidade Urbana	1- Deslocamento casa-trabalho	2º lugar

Fonte: IBEU (2013). Elaboração própria.

Entretanto, tal indicador é muito limitado, pois de acordo com Bryan (2011) reduzir os estudos sobre mobilidade em uma cidade ou região metropolitana à questão temporal, ou seja, quanto tempo se leva para ir de um lugar a outro, “significaria ignorar a função objetiva dos deslocamentos, que é justamente de criar e recriar os espaços. Os caminhos entrecruzados da cidade dão a ela sua forma” (BRYAN, 2011, p. 20). A questão da mobilidade não se trata, portanto, de se concentrar em apenas reduzir o tempo gasto nos deslocamentos, mas de uma redefinição de cidades ou regiões em lugares onde possibilitem o deslocamento de maneira segura, eficaz e com qualidade.

O IBEU relata, também, que tem ocorrido um aumento no tempo médio de deslocamento casa-trabalho em todas as regiões metropolitanas; logo, isso indica que tem ocorrido uma precarização das condições de deslocamento, embora o documento não permita uma análise mais precisa de quais os fatores que têm induzido à precarização (distância, qualidade, preço, etc.).

Mesmo tendo por foco o tempo de deslocamento, o índice não abrange a questão de origem-destino, fator decisivo principalmente para espacializar o problema da mobilidade e que pode ser um dos motivos da precarização dos deslocamentos. É nitidamente um problema importante de mobilidade que incide tanto na Região Metropolitana de Campinas quanto na metrópole campineira.

A expansão urbana de Campinas, bem como do seu entorno metropolitano, marcados por uma sociedade com distribuição de renda desigual, resultou em uma estrutura urbana fragmentada, com intenso espraiamento da mancha urbana e esvaziamento populacional da sua área central, dando espaço às atividades de comércio e serviço (CAIADO; PIRES, 2006; PIRES, 2007), como já anteriormente destacado.

No sentido que apontam os autores, há um desequilíbrio entre a localização onde está a maior concentração de moradia da população e onde está a maior incidência de oferta de emprego, pois houve uma expansão urbana da população e um adensamento de bairros periféricos e alguns municípios próximos à Campinas (cidades dormitórios),

enquanto que a organização dos empregos foi se configurando de forma muito concentrada em alguns municípios, como Campinas, Hortolândia, Sumaré e Paulínia.

Diversos pesquisadores do NEPO¹⁹/Unicamp tem se debruçado há tempos sobre os fluxos de pessoas na Região Metropolitana de Campinas. Foram realizados levantamentos dos deslocamentos denominados de pendulares no interior da região metropolitana, e se constatou que, já em 1980, o movimento pendular representava 5% da população e em 1993, cerca de 15% da população trabalhava em outro município que não fosse o de residência, incluindo municípios pertencentes ou não nessa região (BAENINGER, 2002, p. 122 e 123).

Alguns dados mais recentes advindos do projeto Mobilidade Pendular na Macrometrópole (NEPO, 2013) elaborado pelo NEPO/EMPLASA, demonstram que o volume dos movimentos pendulares cresceu 83% entre 2000 e 2010, passando de 170 mil para 311 mil. O aumento do volume dos movimentos pendulares também cresceu em relação à PIA (População em Idade Ativa), passando de 9,8% em 2000 para 14,0% em 2010, fato que reflete o aumento de intensidade do fenômeno entre a população residente na Região Metropolitana de Campinas.

Dentre os movimentos pendulares ocorridos na RMC, destacam-se aqueles ocorridos no eixo da Rodovia Anhanguera, abrangendo os moradores de Sumaré, Hortolândia e Monte-Mor com destino à Campinas. Esses deslocamentos são efetuados por população de renda mais baixa, realizados principalmente por meio de ônibus metropolitanos, cuja empresa responsável pertence ao governo estadual e que desembarcam no Terminal Metropolitano, localizado ao lado da Rodoviária Intermunicipal e próximo ao centro de Campinas, e é dali que se distribuem pelo sistema de ônibus municipal. Com relação a esse tipo de movimento pendular, a EMLASA em sua Pesquisa Origem-Destino da Região Metropolitana de Campinas (EMPLASA, 2003), ressalta que:

As camadas de baixa renda dependem de um sistema de transporte que atende precariamente a necessidade de mobilidade colocada pela nova configuração da metrópole. Assim, a maior parte das linhas de transporte coletivo converge para o centro da metrópole e daí se distribui para os diferentes destinos, obrigando o trabalhador a tomar até mesmo quatro conduções diárias. O encarecimento do transporte também transparece no aumento de viagens a pé (EMPLASA, 2003, p. 84).

Há ainda os movimentos pendulares realizados majoritariamente por trans-

¹⁹ NEPO: Núcleo de Estudos de População.

porte particular (coletivo e individual), que compreende parcela significativa da população de média e alta renda que tem saído da cidade de Campinas para morar em condomínios fechados de cidades como Itatiba, Valinhos, Vinhedo e Paulínia (FREITAS, 2008). Concomitante a questão da pendularidade, podemos destacar que faltou ao IBEU realçar o tipo de transporte utilizado no trajeto casa-trabalho, fator que com certeza, interfere na qualidade de vida do usuário do transporte, bem como no tempo gasto no trajeto ²⁰.

O plano PITU - Plano Integrado de Transporte Urbano da Região Metropolitana (PITU, 2015), elaborado em 2005 pela Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos, apresenta um diagnóstico de circulação na RMC, e propostas a serem efetivadas até o ano de 2015 na RMC.

Esse trabalho, foi realizado a partir da pesquisa origem-destino (realizada em 2003, pela Secretaria de Transportes Metropolitanos - STM/Emplasa), possibilitou mensurar a direção e a intensidade da mobilidade intraurbana da população, onde se averiguou que os trabalhadores de alta renda concentram sua demanda em trajetos da região e em determinados horários do dia. O PITU (2015) apresenta um cenário “tendencial” que considera a evolução urbana, demográfica e econômica da RMC para 2015, onde é revelada a tendência ao agravamento das deficiências no transporte, ocasionado pela desigualdade territorial de emprego e da população. Já um cenário “alternativo” busca diminuir as desigualdades territoriais a fim de reduzir os deslocamentos pendulares e, conseqüentemente, otimizar as viagens intrametropolitanas.

No diagnóstico dos padrões de deslocamento é possível identificar a distribuição das viagens diárias por motivo (Quadro 3) e por modo (Quadro 4). As informações obtidas nos quadros proporcionam uma perspectiva mais abrangente sobre a questão da mobilidade na RMC. Enquanto que, por meio do Quadro 3, identificamos principalmente que a residência e o trabalho concentram os motivos que levam ao deslocamento das pessoas na RMC, percebemos também, por meio do Quadro 4, que esses deslocamentos são realizados em boa medida por modos motorizados, sejam eles o automóvel (29%) e ônibus (20%).

O que leva a ponderar que a análise da influência do automóvel no espaço urbano precisa ganhar maior destaque, pois o problema não se resume simplesmente a um mero aumento do número de veículos privados, mas a toda uma lógica de estruturação e reestruturação espacial decorrente do uso do automóvel, que segrega, por dificultar a mobilidade urbana, os segmentos da população de menor poder aquisitivo e, praticamente,

²⁰ Para mostrar tais informações o IBEU teria que realizar uma pesquisa direta ou em outros dados secundários municipais e regionais e não apenas as informações que constam nos censos demográficos.

Quadro 3 – Distribuição das viagens diárias por motivo

Motivo	% das viagens diárias
Residência	47
Trabalho	23
Escola/Educação	20
Recreação/Visitas	3
Outros	3
Compras	2
Médicos Dentista/Saúde	1

Fonte: PITU(2015)

Quadro 4 – Distribuição das viagens diárias por modo

Modo	% das viagens diárias
A pé	36
Auto	29
Ônibus	20
Ônibus fretado	4
Escolar	3
Bicicleta	3
Moto	2
Lotação	1
Taxi	1
Outros	1

Fonte: PITU(2015)

monopoliza o uso das infraestruturas e equipamentos coletivos por parte de frações de classe que apresentam maior renda.

Se estes são alguns dados que permitem entender as características da RMC do ponto de vista do deslocamento por automóveis particulares, o que pode ser dito em relação aos deslocamentos a pé que, de acordo com o PITU (2015), concentram 36% das viagens diárias (Quadro 4). O deslocamento a pé é o transporte mais frágil e desprotegido na mobilidade urbana. A necessidade de circulação faz com que as pessoas, que não podem pagar por transporte coletivo, busquem soluções, como se deslocar a pé (36%) ou de bicicleta (3%, ainda em menor proporção), com o intuito de resolver questões básicas, como se deslocar da casa para o trabalho e para outras atividades.

Apesar de constar da agenda dos governos municipal e estadual, e estar contida na Constituição do Estado de São Paulo, a integração dos transportes coletivos está longe de ser realidade.

Artigo 158: Em região metropolitana ou aglomeração urbana, o planejamento do transporte coletivo de caráter regional será efetu-

ado pelo estado, em conjunto com os municípios integrantes das respectivas entidades regionais (C.E., 1989).

Além de representar uma das justificativas para se instituir a RMC - e diversas outras regiões metropolitanas no país - no que se refere às funções públicas de interesse comum, a resolução da mobilidade na RMC, tal como a integração tarifária não se efetivou. Até o presente momento os passageiros precisam pagar a tarifa do ônibus intermunicipal e do ônibus municipal de Campinas, o que representa grande barreira de mobilidade a uma população predominantemente de baixa renda.

Outra questão importante que foi ponderada pelo IBEU, mas que ficou oculta no seu resultado final, é que uma parte significativa da população urbana reside em locais que não contam com infraestrutura que possibilite deslocamento, para que possa ter condições de melhores empregos, renda e oportunidades e mobilidade em geral, o que contrasta com as ideias de índice de bem estar metropolitano.

Os obstáculos para acessar o sistema de transporte em Campinas ocorrem além da ausência de estrutura de diversos bairros periféricos pela elevada tarifa do transporte público.

Atualmente (01/2016) o preço da tarifa no município de Campinas é de R\$ 3,80, mesmo preço cobrado pela cidade de São Paulo (limitando-se ao valor unitário da tarifa) (EMDEC, 2015). O valor equiparado desses dois municípios nos leva a ponderar o seguinte, se Campinas tem se promovido como um município que apresenta altos índices de qualidade de vida (o que pode ser “comprovado” pelo IBEU, por exemplo) como pode cobrar o mesmo preço da tarifa de São Paulo? Cabe ressaltar que São Paulo é uma metrópole com uma população dez vezes maior, perímetro urbano seis vezes maior, número maior de linhas e de carros operando, quando comparado a Campinas.

Apesar disso, outra elemento que deve se manter em pauta, são as condições de gratuidade ²¹, para incluir o maior número possível de pessoal na utilização do transporte público. Nesse aspecto, Campinas já expressou alguns avanços no passado, quando, em 1990, apresentou um projeto chamado de Passe Passeio, no qual a prefeitura municipal determinou que, durante dois finais de semana por mês, os ônibus seriam gratuitos a toda a população ²² (CASTRO, 2006). Entretanto, esse projeto sofreu transformações

²¹ Como exemplo de tal debate, vale a pena destacar, os movimentos de junho de 2013 que ressaltaram a importância dos deslocamentos gratuitos que passariam a ser de responsabilidade do poder público embora as empresas sejam privadas – as concessionárias.

²² Para melhores informações sobre o projeto Passe Passeio, consultar a obra de Flávio Antônio de

ao longo do tempo, sendo que, atualmente, a gratuidade do projeto, agora chamado de Passe Lazer, foi alterada para pagamento da metade do preço da tarifa, ou seja, em dois domingos da cada mês, o preço cobrado pela tarifa é de R\$ 1,90; logo, percebe-se a precarização não apenas das condições de vida da população, mas a precarização de projetos sociais como esse, que inicialmente previam a gratuidade do transporte, para o pagamento da tarifa em preço diferenciado.

Podemos enumerar outros elementos que poderiam ser utilizados para uma representação mais adequada e realista sobre a mobilidade urbana nas regiões metropolitanas. Por exemplo, o tipo de transporte utilizado: se é a pé, se é público ou privado, se é transporte público, quais os tipos, ônibus, metrô, VLT, etc. O número referente aos usuários de transporte público, à frota operante, se tais números são suficientes para o montante de passageiros, etc. Informações que expressariam muito melhor as questões sociais envolvidas, e demonstrariam de fato, as condições de vida da população de Campinas e da RMC no que tange à mobilidade urbana e regional.

D2- Condições Ambientais Urbanas

Na dimensão Condições Ambientais Urbanas, são elencados três indicadores que têm como base o entorno dos domicílios: 1) arborização no entorno dos domicílios; 2) esgoto a céu aberto no entorno dos domicílios; e 3) lixo acumulado no entorno dos domicílios.

Na dimensão Condições Ambientais Urbanas, como podemos observar na Tabela 8, a Região Metropolitana de Campinas alcançou a melhor colocação entre as demais regiões pesquisadas, apresentando bons resultados nos indicadores arborização e lixo acumulado no entorno dos domicílios, contudo, apresentou uma situação não muito satisfatória em termos de esgoto a céu aberto - a respeito desse indicador, a Região

Castro “A farsa, os farsantes e os predadores: a estrutura jurídico- política do Estado burguês e a política de transporte coletivo urbano de Campinas: 1878-1999” (CASTRO, 2006). O pesquisador demonstra a importância do projeto, como forma de política que visa socializar os espaços públicos da cidade como um todo e abrir a possibilidade de aparecimento de deslocamentos até então reprimidos, como afirma que é função do poder público criar mecanismos para que o sistema de transporte não seja empecilho, mas meio para facilitar a mobilidade urbana: “Nota-se uma enorme participação de crianças entre as famílias de usuários que se deslocam para visitas, além de grupos religiosos, escolas, times de futebol [...]. O que demonstra que o custo proibitivo do transporte coletivo urbano obriga que os trabalhadores só se utilizem dele para a venda de sua força de trabalho, e não há absolutamente nenhuma orientação empresarial para abrigar esta enorme demanda reprimida e, igualmente a administração pública se interessa por esta faceta social do transporte, não intervindo, embora seja o poder concedente, para solucionar esta visível carência.” (CASTRO, 2000, p. 54).

Tabela 8 – D2- Dimensão de Condições Ambientais Urbanas na RMC

Dimensão	Indicadores		Posição Final RM de Campinas
D2- Condições Ambientais Urbanas	1 - Arborização no entorno dos domicílios;	Valor: 0,992	1º lugar
		Ranking: 1	
	2 - Esgoto a céu aberto no entorno dos domicílios;	Valor: 0,860	
		Ranking: 9	
3 - Lixo acumulado no entorno dos domicílios.	Valor: 0,867		
	Ranking: 2		

Fonte: IBEU (2013). Elaboração própria.

Metropolitana de Campinas fica em nono lugar dentre as quinze regiões metropolitanas, apresentando um valor apenas um pouco superior à média (0,809) quando em comparação às outras regiões metropolitanas.

É relevante destacar que, no ranking elaborado pelo IBEU com os 40 melhores municípios que compõem as regiões metropolitanas, em termos de Condições Ambientais Urbanas, a Região Metropolitana de Campinas apresenta treze dos seus dezenove²³ municípios²⁴, contudo, o município sede não aparece nesse ranking. Dessa forma, é possível verificar que o município de Campinas se apropria do ranking global sobre a Região Metropolitana de Campinas, alcançando o primeiro lugar, mas o próprio município não está sequer entre os melhores 40 municípios. Já com relação ao ranking elaborado pelo IBEU com os 40 piores municípios em termos de Condições Ambientais Urbanas, que compõem as regiões metropolitanas, a Região Metropolitana Campinas apresenta um único município nesse nível, Santo Antônio de Posse (268º de 289 municípios).

De acordo com a Tabela 8, observa-se que Campinas apresenta o melhor posicionamento nessa dimensão, contudo, esconde uma situação pouco favorável em termos de esgoto a céu aberto: a respeito desse indicador, como já dito, fica em nono lugar, apresentando um valor apenas um pouco superior à média das outras regiões metropolitanas (0,809) e que está diretamente relacionado com o indicador, atendimento de esgoto (Dimensão D4), que apresenta o valor de 0,999, o maior valor do IBEU; contudo, também não representa muito bem toda a complexidade envolvida no tema.

Uma questão importante sobre o IBEU é que, por ele se utilizar de dados censitários, diversas variáveis importantes ficaram de fora da sua análise, por exemplo,

²³ Morungaba não está representada no IBEU (2013), pois foi incorporada à RMC apenas em 2014.

²⁴ Os municípios da RMC presentes no ranking dos 40 melhores são: Santa Bárbara d'Oeste (3), Americana (6), Valinhos (10), Indaiatuba (16), Holambra (19), Itatiba (20), Artur Nogueira (24), Cosmópolis (24), Vinhedo (27), Sumaré (30), Paulínia (31), Pedreira (39) e Nova Odessa (40).

o nível de poluição (do ar, sonora) ao meio ambiente. Nesta direção, vale citar que a RMC foi considerada, de acordo com estudo realizado pela Organização Mundial da Saúde (OMS), divulgado em 2011, a terceira região metropolitana mais poluída do Brasil, ficando à frente das regiões metropolitanas de São Paulo e Curitiba, por exemplo. É interessante observar como Campinas envolve diferentes leituras dependendo do ponto de partida; assim, enquanto o IBEU destaca sua qualidade em Condições Ambientais Urbanas, a OMS ressalta os grandes níveis de poluição. Isto possibilita efetuar diversas análises sobre este referencial empírico, como também a dificuldade em compreender a totalidade do espaço sob uma perspectiva apenas, fato que tais dados nos proporcionam, apenas uma parte dessa totalidade.

Consideramos importante ressaltar, como já foi dito na seção 3.2, o problema da agregação que aqui se faz presente, como, por exemplo, utilizar indicadores, tais como Arborização e Esgoto a céu aberto, na mesma dimensão, ou seja, ambos apresentando o mesmo peso, com o intuito de mensurar a qualidade de vida urbana. Discordamos dessa conjunção, pois, a arborização depende das formas e do conteúdo de parcelamento do solo urbano, bem como da maneira como o empreendimento seja feito ou pensado, logo é de responsabilidade privada, não pública; com a deposição de lixo e esgoto a céu aberto, que são serviços públicos prestados pelo Estado, ou seja, aqui há a soma de indicadores que não poderiam ser utilizados na mesma dimensão de análise. A ausência de infraestrutura urbana para coleta de esgoto e/ou de resíduos sólidos tem que ser analisada como serviço público estatal, diferentemente da responsabilidade em relação à arborização.

É claro que todos os indicadores dessa dimensão são importantes para analisar o bem-estar urbano, contudo, discorda-se que esses dois indicadores apresentem a mesma paridade de importância para o bem-estar ambiental pois, tais indicadores não são resultados do mesmo processo de urbanização e diferem em sua relação ao uso do solo urbano. Enquanto que a presença/ausência de esgoto a céu aberto é resultado de uma política pública, o saneamento básico, prestado pelo Estado, podendo, sua ausência acarretar inclusive em problemas de saúde pública, a arborização, não é uma responsabilidade exclusiva do Estado e demonstra as formas e conteúdos do processo de urbanização em diferentes áreas das cidades, não influenciando diretamente na possibilidade de problemas de saúde.

D4 – Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos²⁵

Na dimensão Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos são pesquisados quatro indicadores que “expressam os serviços públicos essenciais para a garantia de bem-estar urbano, independente de ser ofertado por empresas públicas ou por empresas privadas” (IBEU, 2013, p. 20). Os indicadores utilizados são: 1) Atendimento de água, 2) Atendimento de esgoto, 3) Atendimento de energia e 4) Coleta de lixo.

Tabela 9 – D4- Dimensão de Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos na RMC

Dimensão	Indicadores		Posição Final RM
D4: Atendimento de serviços coletivos urbanos	1) Atendimento de água:	Valor: 0,981	1º lugar
		Ranking: 4	
	2) Atendimento de esgoto:	Valor: 0,999	
		Ranking: 1	
	3) Atendimento de energia:	Valor: 0,936	
		Ranking: 4	
	4) Coleta de lixo:	Valor: 0,879	
		Ranking: 1	

Fonte: IBEU (2013). Elaboração própria.

A Região Metropolitana de Campinas ocupou a 1ª posição na colocação geral dentre as regiões metropolitanas estudadas, com uma média de 0,959. Contudo, como pode ser observado pela Tabela 9, fica evidente que a RMC se destaca em alguns indicadores, mas não apresenta números considerados satisfatórios em outros, como no caso do Atendimento de Água e de Energia, no qual ocupa a quarta posição em ambos. Os dados permitem identificar que, em termos gerais, o indicador de Coleta de lixo é menor na RMC, contudo, ainda ocupa a primeira posição do ranking global, o que nos leva a considerar como tal indicador é preocupante em todo o cenário metropolitano.

No ranking dos 40 melhores municípios em termos de Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos, a RMC apresenta 14 municípios²⁶; entretanto, o município sede não aparece novamente nesse ranking. Em relação ao ranking elaborado pelo IBEU com os 40 piores municípios em termos de Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos, a RMC não apresenta nenhum município nessa classificação, o que representa, sem dúvidas, uma posição confortável, porém não confere com a realidade, considerando o que já foi dito,

²⁵ Deixamos a Dimensão 3: Condições Habitacionais Urbanas por último, na análise do IBEU, por ela se aproximar mais dos dados que são trazidos no capítulo quatro deste trabalho, sobre a precariedade habitacional em Campinas.

²⁶ Os municípios presentes no ranking dos 40 melhores municípios, em termos de atendimento de serviços coletivos urbanos da RM de Campinas, são: Santa Bárbara d'Oeste (1), Americana (3), Itatiba (4), Nova Odessa (5), Engenheiro Coelho (6), Artur Nogueira (7), Cosmópolis (8), Pedreira (10), Indaiatuba (14), Sumaré (15), Valinhos (19), Jaguariúna (25), Paulínia (33), Vinhedo (38).

que se trata de dados muitos gerais e que não expressam a qualidade de vida, mas sim, padrões de serviços urbanos.

Certamente, são temas de suma importância para avaliar o bem estar da população metropolitana, mas há também características intrínsecas a esses indicadores, que deveriam ser consideradas para uma análise mais complexa e realista dos espaços metropolitanos. Dessa forma, demonstramos na Tabela 10, dados de saneamento básico, comparando a RMC com dados do Estado de São Paulo, o que nos possibilita uma panorâmica melhor dos serviços.

Tabela 10 – Nível de Atendimento do Saneamento Básico, na RMC e no estado de São Paulo, 2010

Nível de Atendimento (Em%)	RMC	Estado de São Paulo
Coleta de Lixo	99,75	99,66
Abastecimento de Água	98,04	97,91
Esgoto Sanitário	86,99	89,75

Fonte: Censo Demográfico (IBGE, 2010)

Ao analisarmos o indicador Atendimento de Água ²⁷, utilizado pelo IBEU, a RMC apresenta um valor de 0,981, que pode ser considerado um valor alto, ocupando a 4^o posição no ranking geral, como já mencionado. Ainda assim, quando analisamos o indicador Abastecimento de Água empregado pelo IBGE, a RMC apresenta um nível 98,04, comparativamente maior que o Estado de São Paulo (97,91). Ambos os dados ressaltam que com relação ao abastecimento de água, a RMC, como um todo, apresenta níveis satisfatórios.

Contudo, outras informações relevantes para compreensão do Atendimento de Serviços Urbanos, não estão presentes na análise do IBEU, tais como: os níveis de qualidade ²⁸ da água disponibilizada por essa rede, a frequência com que ela é

²⁷ Com relação ao abastecimento de água no município de Campinas, a rede de distribuição atende 98% da população urbana, ou 993.620 pessoas. Cada habitante consome, em média, 218,7 l/dia de água. O valor médio da tarifa praticada é R\$ 2,85/m³. Perda no sistema de distribuição está em torno de 19,9%. A arrecadação do município com água e esgoto, em 2011, foi de R\$ 518.780.063 (LINO, 2016, p. 98).

²⁸ Em Campinas, a Sanasa tem avaliado a possibilidade de usar água de reuso para o abastecimento da população. Embora o estado de São Paulo esteja passando por uma crise hídrica, é quase uma piada de mal gosto pensar em utilizar água de reuso pra fins domésticos em um país que apresenta os maiores reservatórios de água potável do mundo, e o estado de São Paulo, embora não seja tão dotado quanto o Amazonas, também apresenta água suficiente em rios e aquíferos para abastecimento da população. Reportagem do Correio Popular de 24/09/2014, com o título de “Sanasa avalia usar água de reuso para consumo em Campinas”. A Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento (Sanasa) está avaliando a possibilidade de tratar a água de reuso para

disponibilizada, as possíveis perdas que ocorrem ao longo do sistema e o preço ²⁹ a ser pago por esse serviço, que assim como o Atendimento de Água, o preço a ser pago por esse serviço sendo que, assim como a própria água, o preço adequado também é um item de primeira necessidade.

Quando analisamos o indicador de Coleta de lixo utilizado pelo IBEU, embora ele apresente o menor valor (0,879) dentre os outros indicadores, ainda assim, a RMC permanece ocupando a 1º colocação. Em relação ao Nível de Atendimento proposto pelo IBGE, a RMC também apresenta valores elevados de 99,75 e superando a média estadual (99,66); assim, segundo esse parâmetro, a RMC apresenta ótimos índices de Coleta de Lixo em ambas análises.

Entretanto, nos deparamos novamente com diversos elementos importantes que vão para além da coleta de lixo, tais como: frequência com que ocorre a coleta, se existe coleta seletiva, se existe separação entre o lixo doméstico, o hospitalar, o de materiais de construção e entre aqueles especiais como pilhas e baterias, etc.; ou ainda, o local onde o lixo coletado será depositado, se é aterro sanitário, lixão ³⁰, etc. O índice não apresenta também se há a existência de algum tipo de tratamento após a coleta.

garantir o abastecimento público de Campinas, na eventualidade de um agravamento da crise hídrica. O procedimento, que não tem exemplos no País, já é parte há muitos anos de soluções de regiões com escassez hídrica.(...) A Organização Mundial da Saúde (OMS) não recomenda o reuso direto de efluentes de uma estação de tratamento de esgoto a uma estação de tratamento de água e, em seguida, ao sistema de distribuição. Segundo o diretor do Centro Internacional de Referência em Reuso de Água, Ivanildo Hespanhol, nesse caso, recomenda-se o uso indireto desse efluente que pode ser feito através da diluição dos esgotos, após tratamento, em um corpo hídrico (lago, reservatório ou aquífero subterrâneo) (CORREIO POPULAR, 2014c). Disponível em: http://correio.rac.com.br/_conteudo/2014/09/capa/campinas_e_rmc/209054-sanasa-avaliar-usar-agua-de-reuso-para-consumo.html.

²⁹ Reportagem do Correio Popular referente ao município de Campinas de 12/02/2014, intitulada de “Conta de água terá aumento de até 11,5% em Campinas”, exemplifica o aumento das tarifas de água e esgoto. “A próxima conta de água em Campinas virá mais cara, com aumento de até 11,5%. É que as faturas da Sanasa (Sociedade de Abastecimento de Água e Saneamento S.A.) virão com a nova sistemática de cobrança, que incluiu a tarifação pelo tratamento de esgoto. Além do reajuste de 6,63% nas tarifas de água e esgoto que passou a valer a partir de 6 de janeiro, os consumidores tiveram mais um aumento, a partir de 5 de fevereiro, quando uma nova tarifa, a de tratamento de esgoto, começou a ser cobrada em Campinas e será paga pelos consumidores que têm o esgoto coletado e levado a uma estação de tratamento. Assim, para 61,5% da cidade (170 mil imóveis), a conta, a partir de fevereiro vem com aumento de 11,5%. Para quem tem o esgoto coletado e não tratado, houve uma redução de 20% na tarifa de esgoto e para que não tem coleta, não houve mudança” (CORREIO POPULAR, 2014a). Disponível em: http://correio.rac.com.br/_conteudo/2014/02/capa/campinas_e_rmc/153055-conta-de-agua-tera-aumento-de-ate-11-5-em-campinas.html.

³⁰ Um dado importante, por exemplo, com relação à coleta seletiva no município de “Campinas, o programa municipal foi implantado, em 1991 e, em 2011, o total de material reciclável reaproveitado correspondia a 1,2% da massa recolhida diariamente. O resíduo coletado seletivamente fora distribuído

Aqui consideramos importante fazer uma relação com a Dimensão 2, sobre os indicadores Lixo Acumulado (D2- Condições Ambientais) e Coleta de Lixo (D4 - Atendimento de Serviços); no nosso ponto de vista, é equivocado trabalhar os dois indicadores em dimensões diferentes, pois, um é complemento e consequência do outro e, dessa forma, ambos deveriam ser abordados em conjunto, até mesmo para nos possibilitar uma visão mais abrangente do realidade, já que ambos, em essência são produtos do mesmo problema.

Com relação ao Atendimento de Esgoto, pelo IBEU, os valores são surpreendentes, de 0,999, ou seja, proximidade de 1,0 (valor máximo), enquanto que os dados sobre o Esgoto Sanitário do Censo Demográfico são de 86,99, bem inferior ao do Estado de São Paulo de 89,75, e é bem divergente dos valores apresentados pelo IBEU. Assim como no caso do abastecimento de água, há ausência de informações que, para além da existência de rede, seriam necessárias para entender a realidade.

De acordo com Ministério das Cidades (2011a), no município de Campinas a rede de esgoto atende 85% da população urbana, sendo que a coleta representa 73,4% do esgoto gerado, com tratamento de 48,3%. Embora esses dados sejam um pouco diferentes dos utilizados na Tabela 10, identificamos que, no município que mais gera esgoto, Campinas, não se trata nem 50% do esgoto que é gerado, número nada satisfatório para o município sede da RM com o melhor IBEU.

Assim, tal problemática vai para além do atendimento; uma questão preocupante se refere ao tratamento de esgoto; segundo a Agemcamp (2007), o Relatório de Qualidade das Águas Interiores do Estado de São Paulo da Cetesb (2007) relata que entre as causas da má qualidade da água na região estão fatores como: (a) poluição excessiva, provocada pelo não-tratamento dos esgotos urbanos e também por fontes industriais e agrícolas; (b) redução progressiva das matas ciliares nas últimas décadas, diminuindo a proteção das margens dos rios e de nascentes; e (c) redução do volume de águas nos rios e reservatórios, por vários fatores, inclusive as mudanças climáticas globais.

Novamente consideramos relevante fazer relação com a Dimensão 2 - Condições Ambientais Urbanas sobre o indicador Esgoto a céu aberto (valor: 0,860), que possibilita demonstrar que a realidade é bem mais complexa do que o valor de 0,999 de Atendimento de Esgoto, constante no IBEU³¹. Consideramos equivocado tratar os indicadores Esgoto

entre 13 cooperativas participantes do programa de coleta seletiva do município” (LINO, 2016, p. 99).

³¹ O investimento em saneamento na RMC cresceu 28% nos últimos quatro anos, período em que

a céu aberto (D2- Condições Ambientais) e Atendimento de Esgoto (D4 - Atendimento de Serviços) em dimensões analíticas distintas, pois os dois indicadores são complementares e causa e consequência de um problema em comum, o saneamento básico.

Ressaltamos que, embora o IBEU possa ser tido um avanço nos estudos sobre as regiões metropolitanas, seus dados são gerais, portanto, não nos possibilita compreender a complexidade do espaço em sua totalidade, na medida em que selecionam alguns dados gerais e não têm a dimensão espacial concreta de cada uma das regiões metropolitanas; o que demonstra que o IBEU, para a análise da Região Metropolitana de Campinas, não permite compreender a materialidade dos padrões urbanos existentes .

D5 – Condições de Infraestrutura

Essa é a dimensão que traz mais indicadores, totalizando sete: 1) Iluminação Pública; 2) Pavimentação; 3) Calçada; 4) Meio-fio/Guia; 5) Bueiro ou boca de lobo; 6) Rampa para cadeirantes e 7) Identificação de logradouro. Os indicadores correspondem, respectivamente, à proporção de pessoas que moram em domicílio: cujo entorno (a face onde se localizam os domicílios ou a face confrontante) possua tais elementos.

Na dimensão Infraestrutura Urbana ³², a Região Metropolitana de Campinas ocupou a 2ª posição na classificação final, com um valor de 0,775, atrás apenas da Região Metropolitana de São Paulo que alcançou a 1ª colocação (0,782).

Dentre as regiões metropolitanas analisadas, apenas a de Campinas não apresenta municípios no nível de bem-estar urbano compreendido entre 0 e 0,5, ou seja, o mais baixo. Contudo, a RMC também não apresenta municípios na faixa de 0,9 a 1, a

R\$ 1,006 bilhão (US\$ 345 milhões) foi aplicado em água e esgoto, segundo o Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS) do Ministério das Cidades. O volume de recursos aplicados corresponde a 2% do investimento total feito no País no mesmo período, quando R\$ 50 bilhões (US\$ 17 bilhões) foram aplicados. Os investimentos permitiram avanços na distribuição de água tratada, tratamento de esgoto e redução de perdas. Mas mostram que, se a região está próxima de atingir a universalização no fornecimento de água, será preciso muito investimento na coleta e tratamento de esgoto para atingir a meta de 100%. Segundo o Snis (Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento) do Ministério das Cidades, a RMC passou de 51,4% de esgoto tratado em 2009 para 72,38% em 2013; as perdas de água na distribuição saíram de 33,8% para 30,8% e o fornecimento de água saiu de 95,5% para 97,1%. Mas a coleta de esgoto teve retrocesso — saiu de 72,1% em 2009 para 69,7% em 2013. Fonte: Reportagem “Investimento de US\$ 345 mi amplia saneamento na RMC”. (Agemcamp, 2015). Disponível em: <<http://www.agemcamp.sp.gov.br/investimento-de-us-345-mi-amplia-saneamento-na-rmc/>>.

³² Na dimensão 5 não foi elaborada uma tabela com os valores e rankings individuais de cada indicador, pois os mesmos não foram disponibilizados no IBEU, há apenas a classificação geral do indicador.

mais alta, e possui apenas 1 na faixa de 0,8 a 0,9, tendo a maioria dos municípios na faixa intermediária entre 0,7 a 0,8, no total de 13 municípios. Diante dessas informações, percebe-se certa homogeneidade mediana entre os municípios da RMC, na dimensão Infraestrutura Urbana.

Deve-se notar, também, que no ranking com os 40 melhores municípios que compõem as regiões metropolitanas analisadas em termos de Infraestrutura Urbana, a Região Metropolitana de Campinas apresenta 12 municípios³³, e o município de Campinas aparece como 31ª posição nesse ranking, única dimensão que traz Campinas na seleção dos quarenta melhores, além do seu posicionamento no IBEU total que ocupou a 29ª colocação.

D3 - Condições Habitacionais Urbanas

A terceira dimensão é a de Condições Habitacionais Urbanas³⁴ (D3), compreendida por cinco indicadores: 1) Aglomerado subnormal³⁵, corresponde à proporção de pessoas da área de ponderação que não moram em aglomerado subnormal; 2) Densidade domiciliar, construído a partir da razão entre números de pessoas no domicílio e número de dormitórios; 3) Densidade morador/banheiro e corresponde como adequado à proporção de pessoas de 4 pessoas por banheiro; 4) Material das paredes dos domicílios, considerada alvenaria com revestimento ou madeira apropriada para construção (aparelhada) e 5) Espécie de domicílios, no qual considerou-se adequados os domicílios tipo casa, casa de vila, condomínio ou apartamento. E como domicílios inadequados: habitação em cômodo, cortiço, ou cabeça de porco, tenda ou barraca, dentro de estabelecimentos, outro (vagão, trailer, gruta, etc.).

Nesta dimensão, o índice alcançado pela RMC foi de 0,791, ocupando a 3ª

³³ Os municípios presentes no ranking dos 40 melhores municípios, em termos de infraestrutura urbana da RM de Campinas, são: Valinhos (4), Itatiba (7), Nova Odessa (12), Vinhedo (15), Jaguariúna (17), Paulínia (20), Indaiatuba (27), Americana (28), Campinas (31), Pedreira (32), Cosmópolis (38), Santa Bárbara d'Oeste (39).

³⁴ Na dimensão 3 não foi elaborada uma tabela com os valores e rankings individuais de cada indicador, pois os mesmos não foram disponibilizados no IBEU, há apenas a classificação geral do indicador.

³⁵ Embora o IBGE classifique como aglomerados subnormais, adotaremos a partir daqui a nomenclatura de assentamentos precários, pois do ponto de vista acadêmico parece compreender melhor a complexidade que envolve esses espaços, além do que nos questionamos o que seria uma habitação normal, para que se tenha uma nomenclatura de subnormal.

colocação, atrás apenas de Florianópolis (0,906) e de Curitiba (0,860), como pode ser identificado na Figura 7.

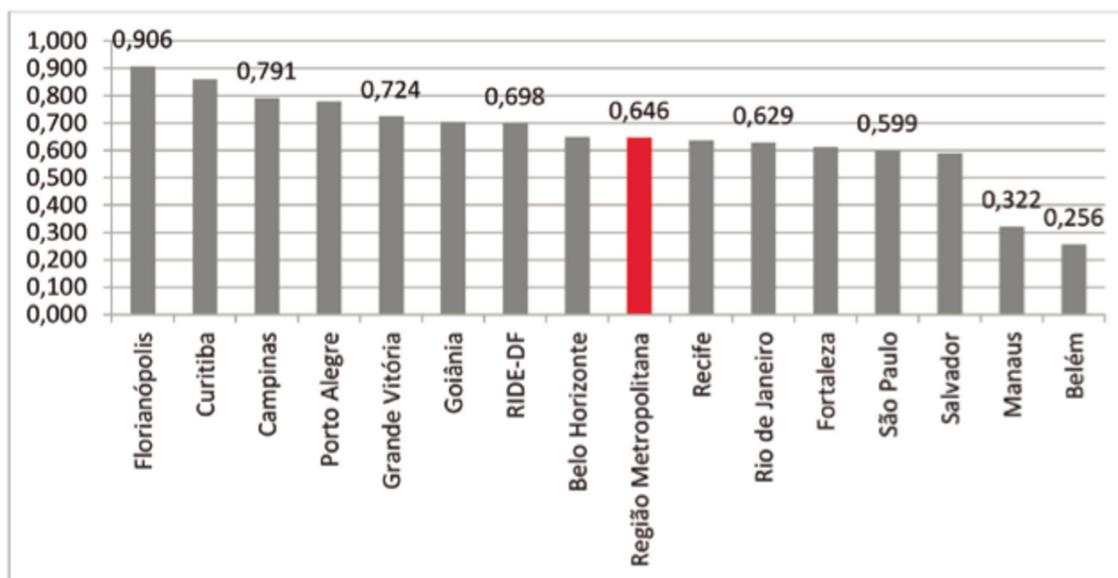


Figura 7 – Condições Habitacionais Urbanas

Fonte: IBEU (2013)

Destaca-se que no ranking elaborado pelo IBEU com os 40 melhores municípios que compõem as regiões metropolitanas, em termos de condições habitacionais urbanas, a Região Metropolitana de Campinas contém somente 3 municípios, são eles: Americana (3), Valinhos (15) e Holambra (16). Já em relação aos 40 piores, não há nenhum município da RMC.

Essa dimensão revela que, embora parte significativa das áreas de ponderação - 48 áreas, de um total de 114 - estejam classificadas como satisfatórias de bem-estar urbano, o que tem contribuído para seu destaque quando comparada às outras regiões metropolitanas, há também um percentual das áreas de ponderação que apresentam níveis médios - 35 áreas -, e há áreas que apresentam níveis ruins de bem-estar urbano - 31 áreas -, o que abrange mais de 400 mil habitantes (RIBEIRO; COSTA, 2013), um percentual elevado quando comparado à RMC..

Os autores destacam, ainda, que as desigualdades evidenciadas nas áreas de ponderação são proporcionais à média de rendimento mensal dos moradores. Assim:

Quanto maior é o nível de bem-estar urbano, maior também é a média do rendimento de seus moradores: a média do rendimento das pessoas que residem em áreas de nível bom de bem-estar urbano é 2,4 vezes maior que a média de rendimento das pessoas situadas em áreas de nível muito ruim; a média do rendimento das pessoas

que moram em áreas de nível muito bom de bem-estar urbano é 4,6 vezes maior que a média do rendimento das pessoas que moram em áreas de nível muito ruim de bem-estar urbano (RIBEIRO; COSTA, 2013, p. 3 e 4).

Os autores esclarecem que as pessoas que possuem maior renda desfrutam igualmente de bem-estar urbano melhor, e as pessoas que possuem menores rendas enfrentam as piores condições urbanas, ou seja, tais pessoas, além de apresentarem menores condições para viabilizar sua reprodução, ainda são penalizadas pelo modo como se distribuem as condições objetivas de reprodução social na cidade (RIBEIRO; COSTA, 2013).

Tabela 11 – Déficit habitacional por tipo de moradia na RMC

Tipo de moradia	Quantidade em domicílios
Favelas	30.092
Loteamentos ilegais	67.716
Coabitação	29.991
Adensamento excessivo e sem banheiro	33.069
Em risco ou passível de remoção	8.566
Total de déficit habitacional	169.434

Fonte: AGEMCAMP (2011b). Elaboração própria.

Outro agravante que deve ser mostrado, na dimensão Condições Habitacionais Urbanas, é o emprego da categoria subnormal, utilizada pelo IBGE, que pode vir a mascarar o problema habitacional, pois a categoria subnormal admite como tal apenas os aglomerados que apresentem mais de 51 domicílios, o que nem sempre é a realidade. No município de Campinas, das 234 ocupações irregulares (sejam loteamentos, ou favelas) encontradas, 42 delas não ultrapassam os 51 domicílios (PMH, 2011) e estão localizadas em áreas menores, em sua maioria públicas, de risco ou destinadas a fins ambientais; essas ocupações, embora classificadas pela prefeitura municipal, foram omitidas do estudo como se não existissem. Ou seja, a categoria subnormal, como é utilizada, contribui para dar invisibilidade ao problema habitacional existente.

Como já mencionado no capítulo 2 a população equivalente da RMC é 2.797.137 pessoas, (IBGE, 2010). Desse montante, segundo o Plano Municipal de Habitação de Campinas (PMH, 2011), há um déficit habitacional de 169.434 domicílios, entre favelas e loteamentos ilegais, em toda a área metropolitana, como pode ser observado na Tabela 11.

As tipologias mais expressivas se devem aos loteamentos irregulares que, seguidos de domicílios em adensamento excessivo e sem banheiro, representam um montante superior a 60% dos problemas habitacionais da RMC. Tais dados dão a noção

de que, apesar de estar entre as 3 melhores RMs do país na dimensão de Condições Habitacionais Urbanas do IBEU, quase 20% de sua população enfrenta déficit habitacional ou irregularidades em seus domicílios.

Um documento que tem demonstrado que a precariedade habitacional na RMC não é nada adequada, como aponta a terceira colocação do IBEU, e que ainda tem averiguado o aumento dessa precariedade, é o “Diagnóstico dos assentamentos precários nos municípios da Macrometrópole Paulista”, divulgado em agosto de 2013 (mesmo período que o IBEU), e que tem por objetivo “identificar e caracterizar com os dados do Censo de 2010 as áreas de assentamentos precários³⁶ nos espaços das Regiões Metropolitanas do estado de São Paulo, abrangendo as Regiões Metropolitanas de São Paulo, de Campinas, da Baixada Santista e do Vale do Paraíba e Litoral Norte, além da Aglomeração Urbana de Jundiaí” (CEM/CEBRAP, 2013).

Embora, o “Diagnóstico dos assentamentos precários nos municípios da Macrometrópole Paulista” seja um documento produzido nos mesmos moldes que o IBEU, ou seja, elaborado por pesquisadores do Centro de Estudos da Metrópole (CEM), em conjunto com a Fundação de Desenvolvimento Administrativo (FUNDAP), a pedido da EMLASA (Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano) e da CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano), consideramos importante trazê-lo para fazer um contraponto ao IBEU. Primeiramente, porque ele se utiliza da mesma base de dados que o IBEU, ou seja, o IBGE, e mesmo assim consegue ir um além do IBEU, trazendo dados - gerais também - mas que mostram uma precariedade habitacional maior que aquelas levantadas pelo próprio IBGE, se aproximando mais dos dados levantados pelo Plano Municipal de Habitação e principalmente por que o documento traz as informações sobre a precariedade habitacional, no período 2000-2010, favorecendo uma análise histórica do problema.

Segundo o “Diagnóstico dos assentamentos precários nos municípios da Macrometrópole Paulista” (CEM/CEBRAP, 2013), o (IBGE, 2010) quantificava para o conjunto da Macrometrópole Paulista, 4.072 setores subnormais³⁷, dos quais 3.305

³⁶ “A metodologia usada para a determinação de setores precários no Censo Demográfico 2000/2010 (IBGE), traz, como já mencionado outras vezes neste trabalho, nomenclatura de setores subnormais, contudo, muitos espaços ficam de fora dessa classificação, pois o IBGE considera apenas os assentamentos a partir de 51 domicílios, assim esse estudo, adequando e inserindo dados e obtidos com a aplicação da metodologia referida e análise dos resultados relativos à precariedade com o uso de imagens de satélite e outras informações, o que resultou em aprimoramento da quantificação de setores classificados como assentamentos precários” (CEM/CEBRAP, 2013).

³⁷ Como já mencionado outras vezes neste trabalho, embora discordemos do termo subnormal, aqui a utilização do subnormal será mantida como consta do documento.

Tabela 12 – Tipos de assentamentos por setor censitário e número de domicílios particulares por setor censitário, 2010

Região	Tipo de assentamentos por Setor Censitário			Número de domicílios por Setor Censitário		
	Setores Subnormais (IBGE)	Setores precários (CEM)	Total	Setores Subnormais (IBGE)	Setores precários (CEM)	Total
RM de São Paulo	3.305	1.087	4.392	598.324	183.938	782.262
RM da Baixada Santista	427	63	490	83.492	11.901	95.393
RM de Campinas	276	285	561	43.536	66.959	110.495
RM do Vale do Paraíba e Litoral Norte	36	178	214	5.076	36.249	41.325
AU de Jundiá	32	101	133	6.127	22.961	29.088
Total da Macrometrópole	4.072	1.714	5.786	736.555	322.008	1.058.563

Fonte: CEM/Cebrap a partir do Censo Demográfico IBGE (2010)

se situavam na RM de São Paulo, 423 na RM da Baixada Santista e 276 na RM de Campinas. A partir da metodologia proposta no documento, outros 1.714 setores foram classificados como “precários”, sendo que a grande maioria destes (1.087) se localizava na RM de São Paulo, conforme se pode observar na distribuição do tipo de setor por região, apresentada na Tabela 12. “Destaca-se, ainda, o grande número de setores precários na RM de Campinas, cuja quantidade superou, inclusive, o número de setores subnormais definidos anteriormente pelo IBGE” (CEM, 2013).

Embora o IBEU, não apresente os valores absolutos para seus “aglomerados subnormais” - apenas o valor final de 0,791 para a RMC -, como seus indicadores são retirados da base de dados do IBGE, supomos que, para o IBEU, o número de “aglomerados subnormais” na RMC é de 276, enquanto o diagnóstico de assentamentos precários identificou 561 setores considerados precários, mais que o dobro proposto pelo IBGE. O número de domicílios em condições precárias, para o IBGE, era de 43.536, enquanto que, no diagnóstico de assentamentos precários, foram encontrados 66.969 domicílios a mais, totalizando 110.495.

São apresentadas, na Tabela 13, informações que dizem respeito à área geográfica (outro elemento não destacado pelo IBEU). A grande maioria da área das regiões (82,1%), para o conjunto da Macrometrópole Paulista, segundo os dados apresentados, não tinha condições de precariedade em 2000, e assim se manteve em 2010. Por outro lado, 5,0% da área se manteve precária, com destaque para as RMs da Baixada Santista (11%) e de Campinas (10%). E tornaram-se precários 4,2% de toda a área da Macrometrópole Paulista, com destaque negativo para Campinas, com um aumento de 13% de áreas inseridas na precariedade.

Tabela 13 – Distribuição da área geográfica total em área por região, segundo tipo de setor censitário 2000-2010

Tipo de setor censitário 2000-2010	Região(%)					
	RM de São Paulo	RM da Baixada Santista	RM de Campinas	RM do Vale do Paraíba de Litoral Norte	AU de Jundiaí	Total da Macro-metrópole Paulista
Se mantiveram não precárias	86,8	72,6	71,4	82,2	92,1	82,1
Se mantiveram precárias	3,4	10,8	9,8	3,2	0,5	5,0
Deixaram de ser precárias	4,7	7,2	3,2	4,6	1,4	4,6
Se tornaram precárias	3,4	3,5	13,0	1,0	0,5	4,2
Outras situações (sem informação)	1,8	5,9	2,7	9,0	5,5	4,1
Total	100	100	100	100	100	100

Fonte: Elaboração CEM a partir dos Censos Demográficos IBGE (2000 e 2010)

Apenas as RMs de São Paulo e de Campinas, do IBEU (2013), são abordadas obviamente, no estudo do “diagnóstico de assentamentos precários” (CEM/CEBRAP, 2013). É interessante constatar que, segundo o IBEU, nessa dimensão, “Condições Habitacionais Urbanas”, a RM de São Paulo ocupou a 12ª colocação (Figura 7), com um valor de 0,599, ficando bem abaixo da média geral, enquanto a RM de Campinas ficou em 3º lugar (0,791), como já destacado. Assim, de acordo com o IBEU, a RM de Campinas está em uma posição bem mais “confortável” que a RM de São Paulo. Todavia, de acordo com o “diagnóstico de assentamentos precários”, no período 2000-2010 (Tabela 13), a RM de São Paulo apresenta valores percentuais melhores, onde 4,7% de suas áreas deixaram de ser precárias e apenas 3,4% se tornaram precárias. Enquanto que, na RM de Campinas, 3,2% deixaram de ser precárias e 13% se tornaram precárias.

O IBEU não apresenta dados comparativos por períodos históricos, utilizando apenas os dados do IBGE (IBGE, 2010), dessa forma é uma pesquisa datada. Nesse sentido, o “diagnóstico de assentamentos precários”, que utiliza dados dos anos de 2000 e de 2010, permitindo um acompanhamento histórico melhor da problemática em habitacional.

Outro questionamento importante é a forma como os dados são expostos, enquanto o IBEU apresenta apenas o valor final e um ranking entre as regiões metropolitanas estudadas, a exposição dos dados do “diagnóstico de assentamentos precários”, representado em diversas tabelas (isso não significa que esteja problematizando a questão), demonstra melhor a existência e a intensidade do problema.

Evidenciamos que a RMC apresenta resultados expressivos na análise do IBEU, ficando em primeiro lugar dentre as regiões metropolitanas estudadas, contudo, outros dados, como os do “Diagnóstico dos assentamentos precários nos municípios da Macrometrópole Paulista” (CEM/CEBRAP, 2013), apontam para um problema significativo, no que diz respeito à questão habitacional. Deste modo, atentamos para o descompasso entre os índices que distinguem a RMC como uma das melhores regiões metropolitanas do país em bem-estar urbano, e a realidade que tem mostrado o crescente número de pessoas e de domicílios em situações precárias e de carência de moradia.

Os dados revelam, ao mesmo tempo, um grande desafio para os estudos do espaço urbano, e demonstram, também, que os dados, por si só, não permitem analisar a realidade em sua concretude, pois são dados oficiais que têm por desígnio mostrar e valorizar a riqueza, as melhores regiões metropolitanas, os espaços que se diferenciam dos demais. Esses índices, expostos de forma hierárquica, não parecem pesquisas dedicadas a resolver os problemas sociais, mas demonstrar a riqueza, que auxilia na promoção de uma competitividade espacial; pelo menos é o que observamos com a maneira como tem sido divulgado em Campinas, como exposto anteriormente.

Com o intuito de compreender melhor o município de Campinas que está, para muitos, aquém do bem-estar proposto pelo IBEU, apresentaremos, no próximo capítulo, as desigualdades sociais que o município já veio expressando ao longo da análise do IBEU, demonstrando, assim, um lado que não deve ser exposto pelos índices gerais, que é a precariedade habitacional, apresentando sua espacialidade no município de Campinas; e, dessa forma, demonstramos também a ausência de bem-estar urbano em que vive boa parte da população, ocultada nos índices gerais.

3.5 Considerações sobre o capítulo 3

Os indicadores sociais, como exposto ao longo do texto, estão inseridos num contexto socioeconômico amplo, são criados e utilizados por órgãos de pesquisa relacionados ou não ao campo acadêmico. Os avanços obtidos na produção dos mesmos, ao longo do tempo, devem ser reconhecidos, contudo, é fundamental analisar suas potencialidades, contradições e limitações para compreender a realidade socioespacial.

Os indicadores têm sido elaborados com a finalidade de contribuir para o conhecimento, fornecer informações úteis e politicamente relevantes para o processo decisório por meio da sua utilização. Contudo, é preciso cautela ao se utilizar os indicadores gerais. Não se deve criar expectativas exacerbadas com relação ao papel e à função dos

indicadores para indicar as condições concretas de cada lugar e suas potencialidades de intervir na realidade. Como foi elencado no texto, os índices, por mais abrangentes que sejam, são representações parciais da realidade e mostram aquilo que os formuladores dos indicadores permitem ver ou privilegiam demonstrar.

Dessa forma, a primeira parte do capítulo teve o objetivo de levantar algumas inquietações a respeito das práticas recorrentes no campo da formulação e utilização dos índices. Fica evidente que muitas pesquisas e recursos têm sido alocados para formulação dos indicadores, contudo, a lista de questões não explicitadas é ainda muito extensa. Assim, buscou-se enfatizar as dificuldades encontradas no uso e na formulação dos indicadores sociais, contrapondo com alguns dados e apontando a necessidade de se analisar a realidade com pesquisa de campo direta ou em fontes que expressem outras dimensões.

É importante destacar que, apesar das dificuldades na utilização de índices gerais, há uma necessidade cada vez maior de uma base de dados com levantamentos de informações de cunho social, que propiciem auxiliar em um processo decisório que melhore as condições de vida da maioria. Destacamos, ainda, que a análise de regiões metropolitanas é fundamental para compreender diversas escalas de análises. É, assim, fundamental que ainda seja considerada a escala espacial concreta para que possamos compreender a realidade.

Destacamos também a análise do IBEU (2013) que dá primazia de análise para as regiões metropolitanas que, além de ser uma ferramenta de interpretação, pode ser utilizada com o intuito de constatar possíveis problemas e contradições. Porém, do ponto de vista de uma análise das condições concretas de cada um dos municípios que compõem a região metropolitana, é muito geral e não permite compreender a realidade em sua complexidade.

A análise do IBEU (2013) da Região Metropolitana de Campinas apresenta, por um lado, que a maioria dos seus municípios estaria em condições satisfatórias de bem-estar urbano, o que tem contribuído para seu destaque nacional, como também seu status de região metropolitana com o melhor índice de bem-estar urbano. Por outro lado, apesar desse desempenho notável, também é observado que há desigualdades significativas nas condições urbanas da Região Metropolitana de Campinas, como exposto ao longo deste capítulo. Ao que tudo indica, a cidade, o espaço urbano, as regiões metropolitanas, constantes em pesquisas oficiais, direcionam para atender à lógica do mercado.

Ficou evidente, também, que há pouca ou nenhuma interlocução entre órgãos e institutos de pesquisa, ou seja, cada pesquisa de dados se fecha em si mesma, o que dificulta a compreensão da realidade.

CAMPINAS SOB A ÓTICA DOS ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

O PRESENTE capítulo apresenta um detalhamento das condições habitacionais de Campinas realizando um contraponto com as classificações da Região Metropolitana de Campinas contidas no IBEU. Buscamos, assim, mostrar uma realidade social complexa que não aparece nas imagens idealizadas da metrópole campineira. Nos índices classificatórios gerais tem sido divulgado que Campinas é uma metrópole rica, tecnológica e com altos índices de bem estar urbano, como apresentado nos capítulos dois e três, características utilizadas pelo setor público para promover Campinas e região, tal como o vídeo “Campinas: a cidade mais surpreendente do Brasil” (PMC, 2013), apresentado anteriormente.

Ao contrário do que aparece nas divulgações sobre a sua riqueza, Campinas está atualmente entre as dez metrópoles brasileiras com maior proporção de população residente em favelas e ocupações irregulares (QUEIROGA, 2008). Representa, segundo dados gerais, um espaço urbano que abriga o que existe de mais moderno e enriquecedor, contudo, não tem sido divulgado pelos índices que o município não consegue suprir as necessidades habitacionais de grande parte da sua população e, desse modo, é reprodutor de uma pobreza estrutural (SANTOS, 2000).

O território apresenta formas antagônicas e complementares de suburbanização com uso habitacional. Em uma parte, há os condomínios fechados e loteamentos murados, ocupados por camadas de renda média e alta. Em outras áreas predominam os loteamentos e bairros populares periféricos - configurações espaciais que não foram divulgados pela pesquisa do IBEU (2013). Esses bairros estão entremeados pela presença de vazios urbanos e/ou áreas rurais, caracterizando o território como fragmentado ou

disperso em sua totalidade, e permeado por irregularidades presentes no processo de parcelamento do solo, ocupado, em parte, por empreendimentos modernos e, em outra parte, sem ligação direta entre elas, ocupada por assentamentos precários, favelas, cortiços e loteamentos irregulares.

A cidade testemunhou, nas últimas décadas, um crescimento econômico e tecnológico expressivo; como exemplo, destacamos, no capítulo dois, a implantação dos Polos de Alta Tecnologia (PATs), sinônimo de desenvolvimento e prosperidade, e o Aeroporto Internacional de Viracopos, um equipamento urbano de destaque na paisagem e com forte influência na conformação urbana da cidade, em especial nos últimos 10 anos, com a ampliação de pistas de passageiros e cargas. Contudo, esse desenvolvimento não representa, de fato, as condições de vida em que se encontra boa parte da população.

Parte-se, portanto, da compreensão de que o estudo dos assentamentos precários, favelas, cortiços, dos loteamentos clandestinos, dos loteamentos irregulares e todas as soluções encontradas pelos trabalhadores de baixos rendimentos para resolver o problema de moradia, são informações indispensáveis para a compreensão da lógica responsável pelo processo de produção e reprodução espacial de Campinas, além de fornecer elementos que possibilitam compreender melhor o espaço por aqueles que estão ocultos nos índices gerais e nos discursos que enaltecem Campinas como polo tecnológico ou sede da região metropolitana com o melhor índice de bem-estar urbano do país.

Dessa forma, esse capítulo foi estruturado em três seções. Na primeira seção destacamos a tipologia dos assentamentos precários utilizados pelo Plano Municipal de Habitação (PMH, 2011). Em seguida, identificamos a evolução histórica dos moradia da população trabalhadora de baixos rendimentos no município de Campinas. Finalizamos o capítulo mostrando a distribuição, concentração e localização desses assentamentos precários no município, buscando demonstrar elementos que nos aproximam mais da realidade concreta da população que habita em Campinas, do que aquela promovida por índices gerais que sempre enaltecem o município sem demonstrar suas carências e precariedades.

4.1 Tipologia dos Assentamentos Precários

As últimas décadas do século XX e as primeiras do século XXI foram caracterizadas pelo crescimento de domicílios em assentamentos precários, especialmente concentrados nas metrópoles brasileiras. Esse crescimento foi se consolidando por meio de diversas tipologias de assentamentos, construindo um quadro marcado pela ampliação

da dificuldade de acesso à terra urbanizada por parte da classe trabalhadora de baixos rendimentos. Apresentamos, a seguir, tipologias sobre assentamentos precários, para demonstrar que a criação e utilização de tipologias para entender o espaço urbano não é recente e está presente na origem dos estudos que envolvem a temática habitacional.

Adotada pela nova Política Nacional de Habitação (PNH, 2005), a expressão “assentamentos precários”, busca englobar, numa categoria de abrangência nacional, o conjunto de assentamentos urbanos inadequados, ocupados por moradores de baixa renda, incluindo as tipologias tradicionalmente utilizadas pelas políticas públicas de habitação, tais como cortiços, loteamentos irregulares, favelas e assemelhados, bem como os conjuntos habitacionais que se acham degradados. Para tanto, tal política definiu que os assentamentos precários são, portanto, porções do território urbano com dimensões e tipologias variadas, que têm em comum:

- a. serem áreas predominantemente residenciais, habitadas por famílias de baixa renda;
- b. a precariedade das condições de moradia, caracterizada por inúmeras carências e inadequações, tais como: irregularidade fundiária; ausência de infraestrutura de saneamento ambiental; localização em áreas mal servidas por sistema de transporte e equipamentos sociais; terrenos alagadiços e sujeitos a riscos geotécnicos; adensamento excessivo, insalubridade e deficiências construtivas da unidade habitacional;
- c. a origem histórica, relacionada às diversas estratégias utilizadas pela trabalhadores de baixos rendimentos para viabilizar, de modo autônomo, solução para suas necessidades habitacionais, diante da insuficiência e inadequação das iniciativas estatais dirigidas à questão, bem como da incompatibilidade entre o nível de renda da maioria dos trabalhadores e o preço das unidades residenciais produzidas pelo mercado imobiliário formal.

Portanto, de acordo o PNH (2005) os assentamentos precários de moradia são derivados de um processo de produção do espaço urbano que se realiza à revelia das normas urbanísticas e das formas tipicamente capitalistas de produção - com o objetivo de atender às necessidades habitacionais de seus residentes. E mesmo, se considerarmos as favelas e as ocupações coletivas de terra à margem da propriedade privada da terra.

Segundo Silva (2012) os cortiços compõem o tipo mais antigo de moradia informal/precária no Brasil e estão presentes desde o século XIX. O cortiço se caracteriza pela densidade excessiva, a precariedade da habitação e a locação do imóvel. Piccini (2004) conceitua cortiços como habitações coletivas de aluguel destinadas à moradia das famílias pobres, que apresentam total ou parcialmente as seguintes características:

- a. ser constituída por uma ou mais edificações construídas em lote urbano, com ocupação excessiva, subdivididas em vários cômodos alugados, subalugados ou cedidos a qualquer título, à revelia da legislação que regula as relações entre inquilinos e proprietários (Lei do Inquilinato);
- b. ter várias funções exercidas no mesmo cômodo;
- c. ter acesso e uso comum dos espaços não edificados e instalações elétrica e sanitária (banheiros, cozinhas e tanques);
- d. ter circulação e infraestrutura precárias.

A autora destaca, além das características expostas, que os cortiços tiveram sua origem e ainda hoje são mais comuns nas áreas centrais, embora não se limitem mais a esses espaços. Acrescentamos que os cortiços são alugados pelos proprietários ou supostos proprietários, apesar e por causa da precariedade da unidade.

Para Valladares (2005), os cortiços permitem reconhecer nesse tipo de habitat como o “germe” da favela, o termo favela designa todo conjunto de barracos aglomerados, sem traçado viário nem serviços públicos, construídos de forma ilegal sobre terrenos de propriedade pública ou privada. Na década de 1920, o termo favela era utilizado para designar qualquer tipo de habitação pobre de ocupação irregular, geralmente localizado nas encostas dos morros (VALLADARES, 2005, p. 26).

O primeiro levantamento oficial das favelas foi elaborado pelo Censo Demográfico de 1950, que as definiu e diferenciou das demais existentes, pois sua tipologia já não era mais exclusiva dos morros. Como resultado, adotou-se a nomenclatura de aglomerado subnormal; conjunto constituído de, no mínimo, 51 unidades habitacionais (barracos, casas, etc.) carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais e estando dispostas, em geral, de forma desordenada e/ou densa. A identificação dos aglomerados subnormais é feita com base nos seguintes critérios:

- a. Ocupação ilegal da terra, ou seja, construção em terrenos de propriedade alheia (pública ou particular) no momento atual ou em período recente; e
- b. Possuir pelo menos uma das seguintes características: urbanização fora dos padrões vigentes - refletido por vias de circulação estreitas e de alinhamento irregular, lotes de tamanhos e formas desiguais e construções não regularizadas por órgãos públicos; ou precariedade de serviços públicos essenciais.

De acordo com Cardoso (2009) há algumas distorções metodológicas sobre o conceito de subnormal, utilizado pelo IBGE, por exemplo: o IBGE baseia-se em informações municipais que, muitas vezes, não estão atualizadas, muitos municípios não fornecem os perímetros de favelas, para estabelecer setores considerados subnormais; e, também, o IBGE não considera setores subnormais aqueles que tenham menos do que 50 domicílios. Tais distorções podem, sem dúvida, ocultar a realidade desses assentamentos precários no município analisado¹.

Cardoso (2009) ressalta, no entanto, que se obteve avanço significativo na aproximação dos dados com o estudo “Diagnóstico de Assentamentos Precários no Brasil Urbano” desenvolvido pelo Centro de Estudos da Metrópole (CEM/CEBRAP, 2007). O estudo realizou uma estimativa, fundamentada em metodologia própria, que quantifica, caracteriza e localiza os assentamentos precários, e os dados obtidos através do estudo se aproximam mais da realidade, apresentando dados quantitativos mais expressivos dessa problemática. Ainda assim, Denaldi (2011, p. 11) aponta que estes dados “precisam ser revisados e complementados pelos municípios. No entanto, essas informações são produzidas apenas para municípios localizados em regiões metropolitanas ou equivalentes ou para municípios com população superior a cem mil habitantes”.

Os aglomerados subnormais podem se enquadrar, observados os critérios de padrões de urbanização e/ou de precariedade de serviços públicos essenciais, nas seguintes categorias:

- a. invasão,
- b. loteamento irregular ou clandestino, e
- c. áreas invadidas e loteamentos irregulares e clandestinos regularizados em período recente.

Nas palavras de Corrêa (1989, p. 30), é por meio da produção da favela que a classe trabalhadora de baixos rendimentos, sem acesso a terra e a moradia formais, se torna um agente produtor do espaço, processo que, na maioria dos casos, ocorre a despeito dos demais agentes sociais. Esta constitui a principal diferença entre a produção das favelas e a ocupação dos cortiços.

¹ Com a apresentação das tipologias sobre assentamentos precários, mostramos que a criação e utilização de tipologias para entender o espaço urbano não é recente, está presente na origem dos estudos que envolvem a temática habitacional.

As outras tipologias dos assentamentos precários de moradia mais difundidos são os loteamentos clandestinos e irregulares. Ambos configuram parcelamentos do solo produzidos por proprietários ou supostos proprietários de terra e incorporadores imobiliários, mas se diferenciam por apresentarem diferentes graus de irregularidade. Segundo Gasparini (1993), loteamento clandestino é um tipo de parcelamento de solo executado sem a autorização ou o conhecimento do Poder Público Municipal, instância federativa a quem compete a concessão do direito de fracionar o solo urbano no Brasil.

Loteamento irregular é um tipo de parcelamento do solo que, embora aprovado pelo Poder Público, foi executado em desacordo com a legislação existente, com o ato de aprovação expedido pelo município, ou ainda, que não foi registrado no cartório após sua implantação. Ou seja, os loteamentos irregulares pressupõem a existência do ato de aprovação junto ao Poder Público, constituindo a principal diferença entre estes e os clandestinos (GASPARINI, 1993, p. 3 e 4).

Trazendo esse universo de tipologias para o nosso foco de análise, a nomenclatura utilizada pela prefeitura de Campinas, segundo o Plano Municipal de Habitação (PMH, 2011), atribuiu as seguintes classificações para os assentamentos precários do município:

- Favelas: Assentamentos ocorridos até a data de 30 de março de 1990 (data da Promulgação da Lei Orgânica do Município) e que, segundo o entendimento que se faz da lei, são passíveis de regularização.
- Núcleos Residenciais: Favelas Urbanizadas (contando com lotes, quadras demarcadas, arruamento definitivo, redes de água, esgoto, galerias de águas pluviais, iluminação pública e domiciliar) e regularizadas jurídico e judicialmente para fins de outorga de termo administrativo de concessão de direito real de uso aos antigos ocupantes.
- Ocupações: Assentamentos ocorridos após a data de 30 de março de 1990 (data da Promulgação da Lei Orgânica do Município).

Mesmo dispondo de nomenclatura estabelecida pela prefeitura municipal, o PMH (2011) relata que as tipologias trazidas em seu texto são “os termos favelas, loteamentos irregulares e cortiços conforme uniformizados pelo Ministério das Cidades” (PMH, 2011, p. 294), essas denominações, como destacadas previamente, foram estabelecidas pela Política Nacional de Habitação (PNH, 2005).

Possuindo informações disponibilizadas pela prefeitura e vistorias em campo, o PMH (2011) demarcou os limites das favelas e loteamentos irregulares, suas deno-

minações e suas características quanto à ocorrência de situações de risco, carência de infraestrutura urbana e situação construtiva das moradias.

Detalharemos agora o trabalho realizado por Denaldi (2009), pois ele é utilizado como base teórica para a elaboração do Plano Municipal de Habitação, que será analisado posteriormente. Dessa forma, após a identificação dos assentamentos precários, Denaldi (2009) recomenda que o município, considerando o tipo de intervenção necessária, classifique o conjunto de assentamentos precários em: consolidados, consolidáveis e não consolidáveis. A definição de cada um, de acordo com a proposta de Denaldi (2009):

- Consolidados: são assentamentos integrados urbanisticamente e dotados de infraestrutura básica. Não são necessárias intervenções físicas que alterem sua morfologia (reparcelamento de lotes, redefinição de sistema viário), assim como a execução de obras de infraestrutura básica. Os assentamentos podem, porém, não estar regularizados, e sua população pode apresentar demandas específicas por programas de pós-ocupação, sociais e equipamentos e serviços públicos,
- Consolidáveis: são aqueles que apresentam condições favoráveis de recuperação urbanística e ambiental, e de reordenamento urbano (abertura ou readequação de sistema viário, implantação de infraestrutura básica, regularização urbanística do parcelamento do solo), com ou sem necessidade de remoção (reassentamento) de parte das famílias moradoras. A remoção pode ser necessária para eliminar situações de risco, promover o desassentamento, para executar intervenções urbanas ou, ainda, em função de restrições legais à ocupação; e
- Não-consolidáveis: aqueles que não apresentam condições de recuperação urbanística e ambiental, e de reordenamento urbano. Trata-se de núcleos comprometidos por situações de risco e insalubridade não solucionáveis, como, por exemplo, os que se localizam sob aterro sanitário, oleoduto, viário estrutural da cidade, áreas de risco, de preservação ambiental e *non aedificandi*. Os núcleos “não consolidáveis” são objeto de intervenção do tipo remoção e reassentamento em novas áreas (DENALDI, 2011, p. 112 e 113).

Denaldi (2009, p. 118) ressalta, também, a dificuldade existente no processo de identificação das tipologias de precariedade habitacional, principalmente para classificar o déficit dentro dos assentamentos, ou seja, identificar o déficit quantitativo e a inadequação (déficit qualitativo) dentro dos assentamentos,

Não é possível, a partir dos dados coletados pelo IBGE ou do mapeamento do estudo do CEM/CEBRAP, obter as informações necessárias sobre a possibilidade de consolidar ou não uma ocupação. Não se pode estimar, a partir desse dado, o percentual de remoção necessária para eliminar situações de risco, viabilizar a abertura de viário, a construção de equipamentos públicos, a adequação da densidade, assim como desocupação integral ou parcial de áreas ambientalmente protegidas, como Áreas de Preservação Permanente (APPs), Áreas de Preservação Ambiental (APAs) e Áreas de Proteção dos Mananciais (APMs). As condições de irregularidade e clandestinidade também não são passíveis de avaliação por dados censitários, sendo mensuráveis apenas a partir de informações levantadas pelas prefeituras.

Partindo do pressuposto de que os critérios para a caracterização dos assentamentos devem ter correspondência com as categorias analisadas de intervenção, e que essas são definidas em função das lacunas entre as características do assentamento e o conceito de moradia digna, a Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades sugere a seguinte classificação, como explicitado pela Tabela 14.

Tabela 14 – Tipologia de Assentamento e Intervenção

Tipo de Assentamento	Tipo de Intervenção
Consolidado	—
Consolidável	Urbanização Simples
	Urbanização Complexa
	Remanejamento (relocação)
Não-consolidável	Remanejamento (parcial)
	Reassentamento (total)

Fonte: Denaldi (2009)

- Urbanização Simples: Não apresentam necessidade de realização de obras complexas de infraestrutura, e baixo índice de remoções (até 5%), baixa densidade.
- Urbanização Complexa: Alta densidade, alto índice de remoções. Necessidade de realização de complexas obras geométricas ou drenagem.
- Remanejamento: É a reconstrução da unidade no mesmo perímetro da favela ou assentamento precário que está sendo urbanizado.
- Reassentamento: Compreende a remoção para outro terreno, fora do perímetro da área de intervenção.

O surgimento da moradia informal no país está interligado à história de urbanização no país. A intensificação da urbanização implica no aumento da dificuldade

de acesso à terra e à moradia por vias formais. Denaldi (2013) aponta, ainda, que a necessidade de se conhecer a caracterização e a mensuração adequada da precariedade habitacional, na qual o município é o responsável por produzir a própria informação sobre a precariedade e o déficit habitacional local, com vistas ao planejamento e gestão da política habitacional local.

Buscamos demonstrar sinteticamente a evolução do termo assentamentos precários, intrinsecamente ligados à evolução da urbanização, e apresentamos as classificações trazidas por Denaldi (2009), por serem o respaldo de análise do Plano Municipal de Habitação de Campinas, tema de análise das próximas seções.

A análise da questão habitacional vem sendo debatida por diversos pesquisadores ao longo do tempo e como, em essência, não é nossa base de análise, nos detemos apenas a um breve histórico da temática, com foco no município de Campinas. Sobre a temática habitacional no Brasil, ver em especial:(BONDUKI, 2004a; BONDUKI, 2004b; MARICATO, 1982; MARICATO, 2003; MARICATO, 2011; RODRIGUES, 1988; RODRIGUES, 2008; RODRIGUES, 2013; RODRIGUES, 2014).

4.2 Breve histórico dos assentamentos precários em Campinas

A ocorrência de assentamentos precários e loteamentos irregulares em Campinas está relacionada com a dinâmica histórica de seu desenvolvimento, marcada, desde seu início, por um modelo caracterizado pela dificuldade de acesso à terra urbanizada por parte da classe trabalhadora de baixos rendimentos, e que se assemelha ao modelo de urbanização averiguado em outras cidades do estado de São Paulo e do Brasil.

A localização estratégica de Campinas, próxima à capital, vinculada à sua malha ferroviária, colocou o município em posição privilegiada para receber os primeiros investimentos oriundos do excedente da produção cafeeira, voltados para as primeiras atividades industriais do país. Tal como aconteceu em outros municípios, o café influenciou a vida urbana de Campinas no início do século XX, e a urbanização foi se intensificando ao longo do século, sofrendo forte incremento a partir da década de 1950.

Os dados do IBGE indicam que, entre as décadas de 1950 e 1960, a cidade cresceu por volta de 6%, enquanto o Estado de São Paulo teve, no mesmo período, taxa de crescimento de 3,2% ao ano. Este crescimento foi o responsável pela expansão da área urbanizada do município, que passou de 16,25 km^2 para 53 km^2 (CANO;

BRANDÃO, 2002). Entretanto, esse crescimento² não foi acompanhado por políticas urbanas e habitacionais que garantissem de maneira adequada a necessidade de moradia de trabalhadores de baixos rendimentos, que se deslocavam do campo para a cidade ou que eram provenientes de municípios vizinhos.

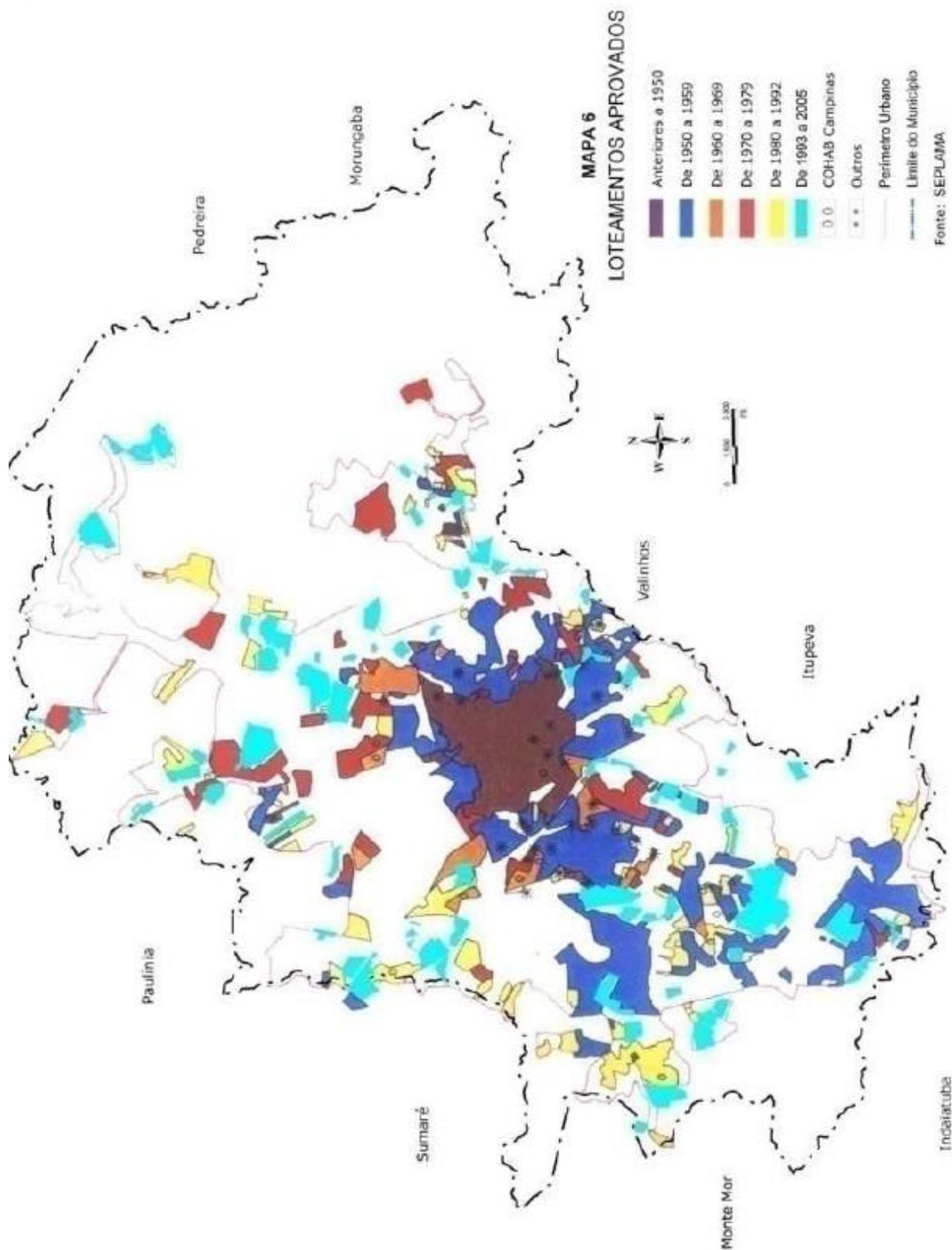
Os primeiros registros da formação de assentamentos precários no município de Campinas coincidem com o período de rápido crescimento populacional. Essa realidade é produto de um modelo de desenvolvimento que concentrou renda, levando consigo um processo de urbanização acelerado e sem precedentes históricos, que pode ser observado principalmente na maioria das cidades brasileiras.

Cunha e Oliveira (2006) explicam que a valorização imobiliária das áreas centrais acabou impulsionando a expulsão dos mais pobres para as áreas periféricas da cidade; expulsão também relacionada com a atuação do poder público, seja pela aprovação dos loteamentos nas áreas periféricas - principalmente na direção Sul e Sudoeste de Campinas, próximo à recém pavimentada via Anhanguera - seja pela implantação de infraestrutura urbana.

No período de 1942-1956 foram construídos oito conjuntos residenciais voltados à população de baixos rendimentos, com cerca de 943 casas, construídas por diferentes instituições. Dentre elas, “encontram-se o IAPI, o IAPC, a Fundação da Casa Popular, a Prefeitura e a Caixa de Aposentadorias e Pensões da Zona Mogiana e da Companhia Paulista Estrada de Ferro” (EMILIANO, 2006, p. 42).

No mesmo período, o poder público sancionou a abertura de loteamentos populares em terrenos distantes da área consolidada da cidade, promovendo o crescimento periférico em Campinas. Na década de 1950 foram aprovados 323 loteamentos, enquanto o total, desde o início do século, não ultrapassava os 147 (PD, 1992, p. 221). Estes loteamentos eram localizados em áreas isoladas e desconectadas da cidade consolidada, careciam de infraestrutura e de equipamentos coletivos adequados. Os loteamentos foram vendidos em parcelas para a classe trabalhadora que construía suas moradias nos finais de semana, da mesma forma que em outras cidades no país. De acordo com Caiado e Pires (2006, p. 95),

² O processo de urbanização ocorrido em Campinas, também apresenta semelhanças com as demais cidades do estado de São Paulo. Somado a esse processo e à ausência de políticas habitacionais, nesse período, foi elaborada uma série de iniciativas empreendidas pelo governo do então Presidente da República Getúlio Vargas, que aumentaram, ainda mais, a carência de moradias no País. Para (BONDUKI, 2004a), esse agravamento foi desencadeado por dois fatores: o congelamento dos aluguéis instituído pela Lei do Inquilinato, de 1942, e as novas oportunidades de investimento derivadas das transformações econômicas em curso.



Mapa 6 – Loteamentos aprovados por década em Campinas-SP (1950-2005)

Fonte: PMH (2011).

Verifica-se que o processo de ‘incorporação de áreas rurais à cidade’ contempla fortes interesses de segmentos do capital imobiliário local, consubstanciados principalmente na definição de projetos particularistas, em detrimento da realização de investimentos públicos de interesse coletivo. Esses interesses perfilam em favor da urbanização de áreas nem sempre adequadas do ponto de vista de sua capacidade de suporte para a implantação de usos e ocupações urbanas.

É ilustrado no mapa 6 o processo de loteamento em Campinas, no período de 1950-2005; é notório o grande acréscimo de loteamentos, na década de 1950 (em cor azul escura), localizados bem distantes da malha urbana consolidada (em cor marrom); na direção Sul a uma distância de 20 quilômetros; na década de 1960 (em laranja), as expansões se localizam em áreas menos distantes; já nos anos 1970 (em vermelho), há grandes loteamentos localizados longe do centro urbano; na década de 1980 (em amarelo), o número de loteamentos aprovados é menor; entretanto, quase todos estão localizados próximos ao limite do perímetro urbano; e, por fim, no período entre 1993 e 2005 (em verde) são aprovados “inúmeros loteamentos descontínuos representando, principalmente, os condomínios fechados” (FONSECA, 2014, p. 36).

É importante destacar a ausência desse tipo de levantamento em índices gerais, tais como: a aprovação de loteamentos, a ampliação do perímetro urbano, os vazios urbanos aguardando especulação, etc. Sem dúvida são informações que representam, de maneira bem clara, a lógica capitalista na produção e reprodução do espaço urbano. Dessa forma, essas informações não podem ser expostas ao conhecimento público; para quem conhece os processos e auxilia na tomada de decisões se faz, como dizem, “a portas fechadas”.

Com a implantação do BNH (Banco Nacional de Habitação), depois de 1964, a ideologia da casa própria se difunde no Brasil, e as possibilidades de acesso ao aluguel se tornam mais escassas. Assim, em 1965, a COHAB/Campinas (Companhia de Habitação Popular de Campinas) - parte integrante do SFH (Sistema Financeiro de Habitação)³

³ Embora a autoconstrução proporcionada pela expansão da periferia e da informalidade tenha prevalecido como possibilidade de acesso à moradia, dentre as ações do Estado na produção de habitação, Rodrigues (2008) destaca a criação, em 1964, do Sistema Financeiro Habitacional (SFH), gerido pelo Banco Nacional de Habitação (BNH): “passa a contar, em 1967, com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), num processo que evidencia a precarização de relações de trabalho e financeirização do mercado imobiliário e conseqüentemente da moradia” (RODRIGUES, 2008, p. 77). A autora relata que, para atender “objetivos de produzir moradias e investir na modernização do urbano, utilizam-se os recursos advindos da alteração da estabilidade do trabalhador. Destitui-se a garantia do emprego – reprodução da força de trabalho – pela possibilidade, remota, de comprar uma casa para morar, como possibilidade de sobrevivência no lugar de moradia. Com as alterações de relações trabalhistas, o Estado, que tem entre suas atribuições garantir a manutenção

do Banco Nacional de Habitação - foi fundada, tendo por objetivo o planejamento, a produção, a comercialização de unidades habitacionais e o repasse de financiamentos, especialmente destinados à população trabalhadora de baixos rendimentos, obedecidas as diretrizes estabelecidas pelos governos do Município, do Estado e da União.

A maioria dos conjuntos habitacionais, promovidos pela COHAB até a data de 1974, está localizada em áreas menos distantes do centro, como Vila Rica (6,0 km distante da área central), Costa e Silva (7,0 km) e Vila Orosimbo Maia (4,6 km). Após 1974 os empreendimentos vão se distanciando cada vez mais, como Vila Padre Manoel de Nóbrega (a partir de 7,5 km), Vila Perseu Leite de Barros (10,4), Padre Anchieta, no distrito de Aparecidinha (15,2 km). É nesse mesmo período que ocorre a implantação dos DICs (Distritos Industriais de Campinas) na região Sudoeste do município, destino de uma densa população de trabalhadores de baixa renda até os dias atuais (CANO; BRANDÃO, 2002) e que distam mais de 16km da área central.

Como pode ser observado na Tabela 15 os conjuntos habitacionais promovidos pela Cohab apresentaram um crescimento linear no período de 1960⁴ (início das atividades) até o final da década de 1980. Na década de 1960 foram construídas 3.337 unidades habitacionais, correspondendo a 13,74% do total; em 1970⁵ foram construídas 6.304 unidades (26,0%); em 1980, tem-se a produção de 8.392 unidades (34,6%).

Desse modo, o governo contrata a produção de conjuntos habitacionais,

da propriedade privada e manter as condições de exploração da força de trabalho, resolveu várias questões: instituiu um fundo, com o argumento de que garantiria indenizações para os trabalhadores; difundiu a ideia de que os trabalhadores, sem lugar para morar, teriam agora como resolver essa questão; trocou a estabilidade do trabalhador, ou seja, o pagamento de indenização quando houvesse dispensa pelo empregador, pela criação de um fundo administrado por um banco de esfera governamental” (RODRIGUES, 2013, p. 14).

⁴ Lembrando que nesse período temos a expansão da malha rodoviária de Campinas, como, por exemplo, a pavimentação da Rodovia Anhanguera. Tem-se, como consequência, o adensamento da ocupação das terras no seu entorno e a instalação de indústrias (BAENINGER, 1996). Há também a ampliação do Aeroporto de Viracopos, permitindo o fluxo de pessoas além do fluxo de mercadorias. Assim, concomitantemente ao processo de crescimento da cidade, tem-se a constituição das suas primeiras periferias.

⁵ Lembramos também que, em meados de 1970, ganha força o discurso de Campinas como um polo tecnológico do estado de São Paulo, como já vimos, e recebe o *status* de cidade grande (SEMEGHINI, 1991). É nesse período, também, que ocorre a consolidação da crescente rede bancária que fez de Campinas, por um período, a terceira maior praça bancária do país (SEMEGHINI, 1991), além da duplicação Rodovia Anhanguera e a construção das Rodovias Dom Pedro I, Bandeirantes e Santos Dumont. Em 1971 é implantado o Plano Preliminar de Desenvolvimento Integrado (PPDI), com o principal objetivo de tornar Campinas um centro industrial do Estado, o que acontece com a “desconcentração concentrada” e a aplicação de algumas ações desse plano (CANO; BRANDÃO, 2002, p.125).

Tabela 15 – Conjuntos Habitacionais promovidos pela COHAB Campinas de 1966 a 1986

Conjunto Habitacional	Nº de unidades	Ano de Entrega
Vila Rica	487	1966
Vila Castelo Branco 1a e 2a fase (668+444)	1112	1967
Vila Boa Vista	1534	1969
Vila Santana I	204	1969
Vila Costa E Silva	1531	1970
Vila 31 De Março	546	1970
Vila Campos Sales	350	1972
Parque Itália	54	1973
Terenos Diversos	267	1973
Vila Miguel Vicente Cury	766	1973
Vila Orozimbo Maia	268	1973
Julio de Mesquita Filho – Aptos	532	1974
Vila Pe. Manoel da Nóbrega 1a Fase (Casas)	254	1976
Vila Perseu Leite de Barros	446	1976
Vila Pe. Manoel da Nóbrega – Aptos	448	1978
Vila Pe. Manoel da Nóbrega 2a Fase (Casas)	520	1978
Vila Pe. Manoel da Nóbrega 3a Fase (Casas)	322	1978
Vila Padre Anchieta – Casas	2492	1980
Vila Santana II e III (Casas) – 80 + 24	104	1980
Dic I - Mons L. F. Abreu	535	1981
Dic I – Profilurb – Ficam – Mons. L. F. Abreu	506	1981
Dic II – Antonio M. De Barros	433	1981
Vila Padre Anchieta – Aptos	1072	1981
Dic I-Aptos - Mons. L. F. Abreu	624	1982
Dic II – Aptos	288	1982
Vila Padre Manoel de Nóbrega – Aptos	480	1982
Dic III- Rui Novaes (332 Casas + 300 Aptos)	632	1982
Dic IV – Lech Walesa (318 Casas + 352 Aptos)	670	1985
Parque Itajaí – 1a fase	554	1986
PARQ.FLORESTA 400 + 2 protótipos	402	1990
DIC V - 2a fase	85	1993
DIC V - 3a fase	271	1993
DIC V - 4a fase	376	1993
PARQ. ITAJAÍ 3a (embriões, comerc. inacab.)	308	1993
PARQ. ITAJAÍ 4a (embriões, comerc. inacab.)	383	1993
PADRE ANCHIETA – Casa Idoso	2	1998
JARDIM CONCEIÇÃO (Sousas)	59	1999
VILA ESPERANÇA I, II, III, IV	374	2004
PARQUE DA FLORESTA	23	2004
RESIDENCIAL OLIMPIA	617	2004/2006
Total	24.261	

Fonte: PMH, 2011.

distantes das áreas providas de infraestrutura e meios de consumo coletivo, promovendo a dinâmica de produção do espaço urbano e a desigualdade socioespacial (RODRIGUES, 2013, p. 15).

De acordo com Baeninger (1996), é a partir da década de 1970 que a população

residente em favelas cresce em ritmo acelerado na cidade, principalmente nos loteamentos ilegais, registrando, em 1971, três mil pessoas em 600 barracos, e passa a ser em torno de 40 mil pessoas em 8.700 barracos, no início de 1980. O que fica evidente, com esse processo, é que as décadas de 1970 -1980 registram um período de crescimento econômico expressivo em Campinas, como já destacado no capítulo dois, simultaneamente ao crescente processo de precarização habitacional em Campinas. Logo, a produção das unidades habitacionais da COHAB não foi suficiente para conter o crescimento de favelas no município, e entre 1971 e 1979 o número de barracos subiu de 600 para 8.092 (PMH, 2011, p. 320).

O IBEU (2013) não se utiliza das informações referentes à produção habitacional voltadas, principalmente, para os trabalhadores de baixos rendimentos, em sua análise. Mesmo com críticas apropriadas (BONDUKI, 2004a), relacionadas à localização periférica da produção dos conjuntos habitacionais, da qualidade construtiva do empreendimento e do número de unidades construídas não suprimir a demanda por moradia, são informações importantes que estão diretamente relacionadas à qualidade de vida urbana, principalmente dos mais pobres, e que, ao nosso ver, poderiam alterar o ranking das “Condições Habitacionais Urbanas” de Campinas e sua região metropolitana utilizado pelo (IBEU, 2013).

A década de 1980, reconhecida pela crise econômica marcada por recessão, inflação, desemprego e queda dos salários, abalou também o Estado que, com a crise, viu sua capacidade reduzida para investir e financiar novas unidades habitacionais, além do aumento da inadimplência dos mutuários, causando um déficit que teve como resultado a extinção do BNH, em 1986. Mesmo imbuída de diversas críticas, sua extinção provocou o aprofundamento da crise de moradia no país.

Apesar disso, (BONDUKI, 2004a) pontua que, mesmo repleta de críticas contundentes, a produção de habitações durante a vigência do BNH não pode ser desprezada, mesmo que a produção habitacional do BNH tenha ficado muito aquém das demandas e necessidades da população, pois essa foi a primeira política habitacional de alcance nacional, com disponibilidade de recursos vultosos e permanentes.

Com a extinção do BNH e a passagem dos recursos para serem gerenciados pela Caixa Econômica Federal (CEF) o país atravessou duas décadas sem qualquer política habitacional de abrangência nacional, período em que se intensificou o déficit de moradias para os trabalhadores, em especial os que recebiam até 3 salários mínimos.

Esse recuo na produção habitacional também foi percebido em Campinas,

pois, na década de 1990 a Cohab⁶ produziu apenas 5.214 unidades habitacionais (21,5%), dando início a uma produção decrescente de habitações, sendo reflexo tanto da “recessão econômica” quanto do fim do BHN. “Exatamente nesta década se aprofundam os problemas habitacionais de Campinas e as ocupações se espalham por toda a cidade” (EMILIANO, 2006, p.43). De acordo com as informações do (PMH, 2011, p. 324),

entre 1988 e 1990, ocorreram 43 novas ocupações (3.895 famílias), na maioria em áreas públicas, organizadas pelo Movimento dos Sem-Teto (MTST) em mais de 20 bairros, boa parte deles localizados na AR-12 (região Sudoeste). Registros de 1992 assinalam que, até esse ano, dessas 43 ocupações, a Prefeitura havia consolidado 14 delas (1.324 famílias), e “três ocupações foram resolvidas através de transferência para os lotes urbanizados com embriões (Conjunto Habitacional Parque da Floresta construído pela COHAB-Campinas, num programa emergencial e posteriormente financiado aos moradores com recursos do Plano de Ação Imediata para Habitação – PAIH).

Em 1983 o governo municipal⁷, a partir da formulação das políticas de intervenção em favelas, estabeleceu como meta o processo de urbanização de 84 núcleos (12.000 famílias) de favelas existentes. Foram realizados convênios com a Caixa Econômica Federal e com o Ministério do Desenvolvimento Urbano com o intuito de financiar obras de infraestrutura; já, com a Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano – CDHU, o objetivo era a construção de moradias de alvenaria (PMH, 2011). Em 1990, com a criação do Departamento de Urbanização de Favelas, a prefeitura

oficializa o reconhecimento da administração municipal frente ao Direito à Moradia da população favelada, recusando a remoção a não ser em caso de inviabilidade técnica, mas mesmo assim com a diretriz de assentar as famílias envolvidas, sempre que possível, em áreas adjacentes ou próximas (Campinas – Subsídios..., 1992, p. 218 *apud* (PMH, 2011, p. 324)).

⁶ A Cohab Campinas, voltou a ser ativa com o Programa Federal MCMV em 2009, com a função de mediadora entre a CEF e a população atendida pelo programa (FONSECA, 2014).

⁷ “De acordo com a PMH, a partir de 1980 começam a surgir ocupações organizadas na cidade, em lotes vazios de loteamentos precários e vazios urbanos. O maior número de ocupações ocorreu na região Sudoeste da cidade, entre conjuntos habitacionais da Cohab, em áreas públicas e privadas, consolidando esta região como moradia das famílias pobres. Segundo Fernandes (2003), é possível dizer que, entre 1995 e 1996, muitas ocupações foram sugeridas; em alguns casos, com o envolvimento dos próprios proprietários dos terrenos” (PMH, 2011, p. 23).

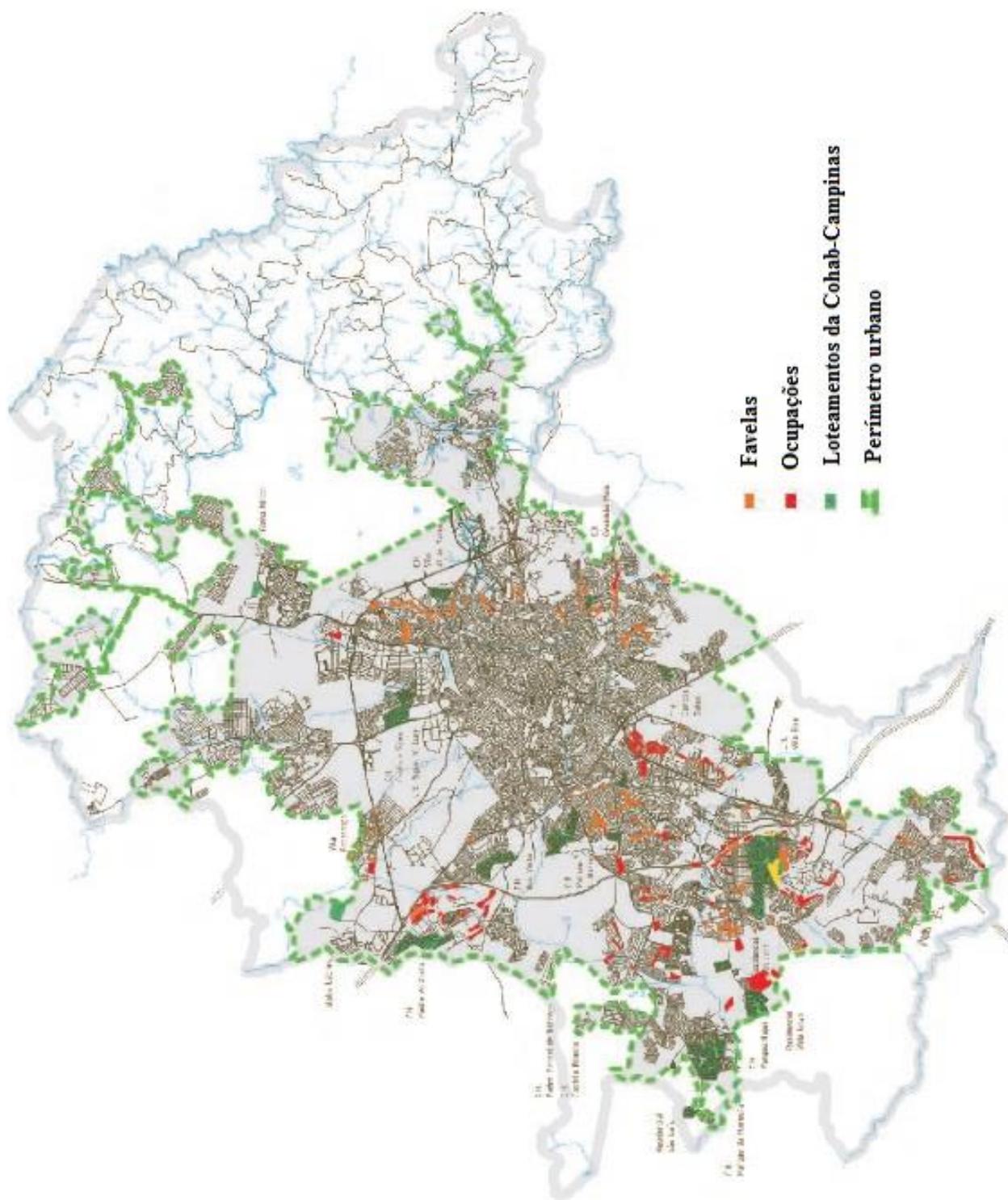


Figura 8 – Localização dos terrenos pertencentes à CoHab-Campinas, das favelas e das ocupações do município de Campinas-SP (2009)

Fonte: PMH (2011)

Em 1991 foram registradas 103 favelas no município, das quais, 21 passaram pelo processo de urbanização; 19 se encontravam em estágio avançado de urbanização;

24 em processo de urbanização; totalizando 64 núcleos com atendimento efetivo. Nos 39 núcleos restantes estavam sendo prestados somente atendimentos emergenciais (PMH, 2011).

Na Figura 8 apresentamos a localização das favelas (em cor laranja), das ocupações (em cor vermelho) e dos terrenos pertencentes à Cohab-Campinas (em cor verde escura). Verifica-se a grande concentração de terrenos na porção Sul e Sudoeste da cidade, e distantes da malha urbana contínua. Confirma-se novamente que a Cohab, enquanto órgão público do governo municipal, funcionou como um agente promotor da segregação da população, além de fragmentar a cidade ao comprar terrenos para construir moradias de interesse social em áreas distantes da malha urbana com infraestrutura e serviços urbanos consolidados.

Em 1990, com a promulgação da Lei Orgânica do Município, houve a possibilidade de alterar a destinação de áreas públicas - institucionais, verdes ou patrimoniais - autorizando a permanência para aqueles assentamentos já cadastrados. Até hoje essa separação entre os cadastrados antes da lei e aqueles assentamentos posteriores a ela, serve de base para distinguir o que a Sehab denomina de “favelas”, para os primeiros, e “ocupações”, para os segundos (PMH, 2011).

Houve, nos anos 90 - relacionado à carência de políticas nacionais de habitação - um incremento no processo de ocupação irregular de terras: 110 ocupações e 22.926 famílias, significando, em relação à década anterior, um número quatro vezes maior de famílias envolvidas e um crescimento de mais de 100% no número de ocupações (OLIVEIRA, 2008). A diferença em relação às ocupações praticadas nas décadas anteriores não é só na quantidade, mas na situação fundiária dessas áreas. Dessas ocupações, a maioria ocorre em áreas privadas: 15.374 famílias em áreas privadas, e 6.179 em áreas públicas. Enquanto que, nas décadas de 60, 70 e 80, as ocupações em áreas privadas foram 0%, 5,3% e 7,5%, respectivamente. Os movimentos de ocupação organizados⁸ ampliaram a sua atuação nesse período, intensificando as ocupações irregulares sobre

⁸ O município de Campinas, apresenta em sua história, um ótimo exemplo sobre movimentos organizados pela população sem moradia, denominado de Assembleia do Povo, a organização teve destaque nacional, segundo Lopes (1988) “a luta por moradia teve sua expressão máxima com a Assembleia do Povo, movimento popular iniciado com ampla participação da igreja católica, que congregou a população favelada, organizada em Associações de Moradores objetivando a conquista da terra pelo reconhecimento do direito do ocupante à terra ocupada por seu barraco, por meio da Concessão do Direito Real do Uso, direito definitivo de posse de terra com base do Decreto Lei Nacional nº. 271/67 e Lei 4.132/62 (ASSEMBLEIA DO POVO, 1982)” (LOPES, 1988, p.43).

Tabela 16 – Informações sobre empreendimentos da CDHU no município de Campinas

Empreendimento	Nome do conjunto	Nº Unid.	Situação	Data
Campinas L	Jardim São Bento	159	entregue	24/03/06
Campinas M	Jardim São Bento	160	entregue	24/03/06
Campinas C1 e C2 - UNICAMP	Arlete Cardoso Lins Teixeira	233	entregue	19/12/97
Campinas C3 - UNICAMP	Arlete Cardoso Lins Teixeira	96	entregue	08/07/00
Campinas H	Santa Clara D' oeste	620	entregue	29/12/98
Campinas I - Recanto da Fortuna	Recanto Fortuna	160	entregue	12/11/01
Campinas F1 (Novotel)	Nova Aparecida	360	entregue	23/12/05
Campinas F2 (Novotel)	Nova Aparecida	400	entregue	23/12/05
Campinas F3 (Novotel)	Nova Aparecida	400	entregue	23/12/05
Campinas E14 - (SUL A) Amarais	Edwaldo Orsi	400	entregue	01/05/03
Campinas E15 - (SUL A) AF	Edwaldo Orsi	380	entregue	01/05/03
Campinas E15 - (SUL A) Z	Edwaldo Orsi	220	entregue	01/05/03
Campinas E16 - (SUL B) Amarais	Edwaldo Orsi	400	entregue	01/05/03
Campinas E17 - (SUL B) Amarais	Edwaldo Orsi	380	entregue	01/05/03
Campinas E18 - (SUL B) Amarais	Edwaldo Orsi	380	entregue	01/05/03
Campinas E13 - (SUL A) Amarais	Edwaldo Orsi	400	entregue	01/05/03
Campinas Residencial Novo Mundo	Cond. Res. Novo Mundo	65	entregue	30/10/08
Campinas J - Jardim Campineiro	Jardim Campineiro	100	entregue	05/11/10
Total Unidades Produzidas		5.313		
Campinas C4		193	em produção	
Campinas Q		120	contratada	
Campinas R		200	contratada	

Fonte: CDHU (2010 *apud* PMH, 2011)

áreas privadas, inclusive aquelas implantadas no período da chamada primeira periferia, tal como são exemplos os do Parque Oziel⁹ e do Jardim Monte Cristo (PMH, 2011).

A partir de 1990 a Companhia de Habitação e Desenvolvimento Urbano (CDHU), do governo do estado de São Paulo, começa a produzir empreendimentos habitacionais em Campinas (Tabela 16). De forma moderada, na década de 1990, entre 1996 - 1998, a CDHU entregou 853 unidades habitacionais em Campinas. Já no período de 2000 - 2010 foram entregues 4.460 unidades habitacionais. Desse total, 232 unidades foram para atender famílias em áreas de risco (OLIVEIRA, 2008).

Entretanto, Emiliano (2006, p. 46) destaca que a política habitacional do estado não dialoga com a política de habitação do município; dessa forma, a CDHU produz seus conjuntos, seu próprio cadastro, sem consultar o cadastro realizado pelo município, e por meio de sorteio define a demanda. As instâncias também não discutem como serão resolvidos as problemáticas que surgem da implantação desses empreendimentos, em sua

⁹ Para melhores informações sobre as ocupações ocorridas no Pq. Oziel, ver (FONSECA, 2014).

maioria, distantes da malha urbana consolidada, tais como: o transporte, educação e outras políticas.

Em concordância com Emiliano (2006), ressaltamos a importância do diálogo entre as instituições envolvidas na construção de empreendimentos habitacionais com o intuito de minimizar os infortúnios dos moradores desses novos empreendimentos, contudo, o modelo de produção da CDHU é semelhante a outros programas habitacionais, como os da Cohab/Campinas que também construiu conjuntos bastante adensados e distantes de infraestrutura. A falta de diálogo é mais um demonstrativo de que os diferentes aparelhos administrativos de Estado atuam independentemente, e que essa independência, como apontamos em relação ao uso de dados gerais, dificulta, impede análises e ações consistentes.

A seguir, faremos a exposição de outra modalidade de precariedade habitacional encontrada no município de Campinas, os cortiços que, localizados em sua maioria no centro, apresentam características e precariedades distintas do que foi visto até aqui.

4.2.1 Os cortiços em Campinas

Em uma pesquisa recente, Camargo (2010) mapeou os cortiços identificados na área central do município de Campinas. De acordo com a autora, os primeiros cortiços da cidade foram constatados no final do século XIX, contudo, o primeiro levantamento quanto ao número de cortiços, características e população, realizado pelo município, apenas ocorreu em 1938, identificando 74 cortiços, nos quais viviam 2.321 pessoas.

A autora constata que os alugueis pagos por estas “insalubres habitações seriam suficientes para financiar a construção de moradias higiênicas e julgadas adequadas para cada família” (CAMARGO, 2010, p. 91); contudo, a legislação vigente era considerada pelos técnicos municipais como um dos entraves para a produção de casas populares, uma vez que as exigências encareciam excessivamente a sua construção. Acrescentamos, também, que há grandes dificuldades para intervir na melhoria de habitabilidade nos cortiços porque os imóveis são propriedade privada. Melhorar a habitabilidade em propriedade privada é também propiciar aumento dos alugueis e a expulsão não explícita dos moradores. Dessa forma, os cortiços eram apontados como resultado desta inadequação da legislação para a demanda da habitação popular (CAMARGO, 2010). É destacado, também, que a valorização imobiliária que se seguiu, e culminou na expulsão de moradores da área central da cidade, teve um impacto na redução do número de cortiços.

Segundo Camargo (2010), um dos principais desafios para a mensuração do número de cortiços na cidade de Campinas e sua população se deve à imprecisão quanto à determinação da habitação coletiva¹⁰ em áreas centrais, que abrange desde residências unifamiliares subdivididas, para abrigar várias famílias, a hotéis abandonados que possuem características de habitação coletiva. Outro elemento que desafia a caracterização da população que reside em cortiços é que essa população é considerada como transitória; ainda que transitem pelo mesmo tipos de moradia na área central, esse trânsito mostra a apropriação de imóveis desocupados e degradados por parte da população pobre, em oposição à ideia de esvaziamento da área central, como noticiado em jornais televisivos e impressos na cidade (CAMARGO, 2010).

As palavras acima comprovam o que temos advertido nesta tese, que a precariedade habitacional e a pobreza são elementos que não podem ser expostos em índices gerais oficiais ou da mídia como um todo. Os problemas destacados pela autora corroboram com nossa afirmação, pois a utilização da palavra transitória, oculta que o trânsito dessa população ocorre dentro dessa precariedade habitacional, e não como passagem para uma moradia melhor.

Dessa forma, Camargo (2010) comprova a existência de famílias vivendo em condições precárias (cortiços) na área central de Campinas, ainda que o déficit habitacional maior esteja relacionado aos assentamentos periféricos, sendo três tipologias identificadas: cortiços, pensão/hotel e invasão.

A pesquisa dividiu a área central em seis subáreas (Figura 9), nelas foram encontradas as categorias de “habitação coletiva” (cortiços, pensões e hotéis populares informais, edifícios invadidos), “hotel” regular com uso predominante de moradia popular e “edificações vazias ou degradadas”. Foram identificados também estacionamentos na região, que apontam para ineficiente do terreno em que estão implantados e poderiam suportar o uso de moradia para a demanda da área central (PMH, 2011).

Por meio dos dados e do mapeamento apresentado por Camargo (2010), o PMH (2011) elaborou a Tabela 17, apresentando um resumo das informações, onde foi possível localizar e atribuir endereço para cada uma das edificações apontadas como habitação coletiva. De acordo com a Tabela 17, a subárea A1 foi a única que não apresentou essa modalidade de precariedade habitacional, enquanto que, nas outras

¹⁰ Segundo Piccini (2004), a quantificação deste tipo de habitação precária é problemática, seja pela falta de pesquisas sistemáticas ou pela conceituação dessa modalidade de moradia. As pesquisas e os censos não são suficientes para determinar os períodos de redução e de crescimento da população dos cortiços nas áreas centrais e mesmo no conjunto da cidade.

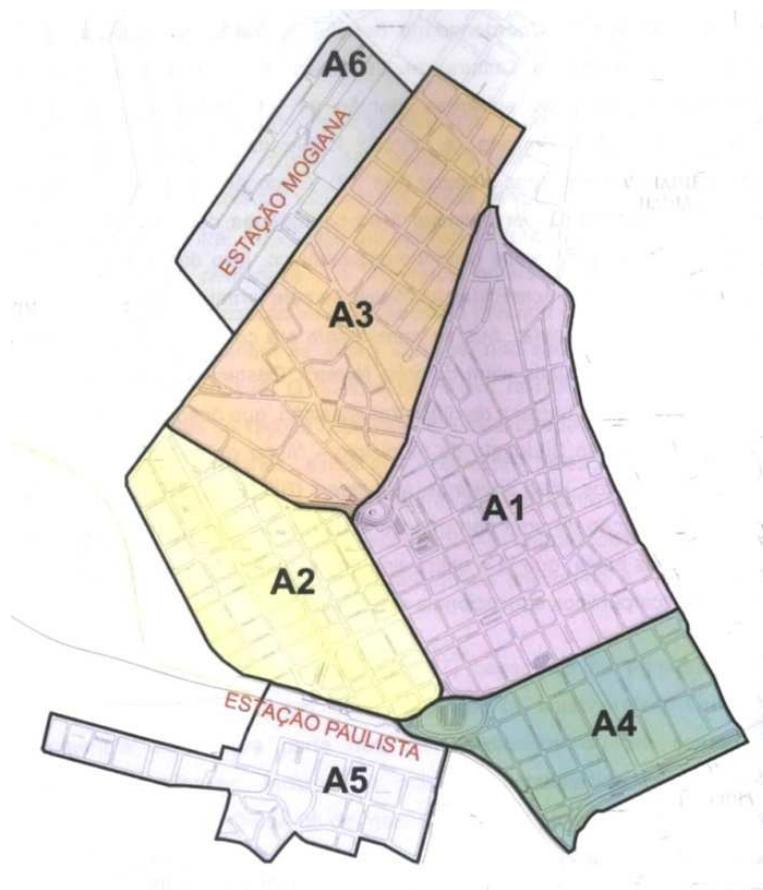


Figura 9 – Subáreas da pesquisa de campo para levantamento da habitação precária na área central de Campinas

Fonte: Camargo (2010)

subáreas, o tipo mais encontrado foi de habitação coletiva, com destaque para a subárea A5 que apresentou 143 habitações coletivas, e a subárea A6 que apresentou apenas essa modalidade habitacional (46). Já o tipo habitacional de menor ocorrência foi o hotel, encontrados na subárea A2 com 36 hotéis dos 44 encontrados.

A leitura do trabalho de Camargo (2010), e da tabela produzida pelo PMH (2011), possibilita averiguar que há cortiços no centro de Campinas e que seus moradores “vivem em péssimas condições de habitabilidade, em edificações superlotadas, com unidades sanitárias compartilhadas e sujeitas a alto grau de degradação” PMH (2011, p. 329). É ressaltado, também, que boa parte dos imóveis ocupados pertence a empresas relacionadas ao ramo imobiliário e

que se beneficiam da ausência de políticas específicas para habitação na área central bem como da aplicação de penalidades aos proprietários de imóveis degradados. Intermediários atuam no negócio, preservando o proprietário de negociar junto aos moradores.

Tabela 17 – Subáreas do centro de Campinas e ocorrência de habitações coletivas precárias, edificações vazias, hotéis populares e estacionamentos

Subárea da região Central	Perímetro	Habitação coletiva	Edificação vazia ou degradada	Hotel	Estacionamentos
A1	R. Orozimbo Maia (a Noroeste)/Av. Anchieta (a Leste)/Av. Dr. Moraes Sales (ao Sul)/Av. Senador Saraiva (a Oeste)	–	–	–	–
A2	Av. Barão de Itapura/R. Saldanha Marinho (ao Norte)/Av. Senador Saraiva (a Leste)/Est. Ferroviária Paulista/R. Dr. Ricardo (a Oeste)	83	40	36	57
A3	R. Jorge Krug (Norte)/Av. Orozimbo Maia (a Leste)/R. Saldanha Marinho (ao Sul)/Av. Barão de Itapura (a Oeste)	19	17	3	41
A4	Av. Moraes Sales (ao Norte)/R. Irmã Serafina (a Leste)/Av. Aquidaban (ao Sul)/Av. Senador Saraiva (a Oeste)	24	36	3	96
A5	R. Francisco Teodoro (ao Norte)/Av. João Jorge (a Leste)/Av. Nestor Castanheira/R. Prudente de Moraes/R. Eng. Pereira Rebouças (ao Sul)/R. Antônio Manoel (a Oeste)	143	25	2	8
A6	Av. Brasil (a Nordeste)/Av. Barão de Itapura (a Sudeste)/R. Cândido Gomide (a Sudoeste)/R. Camargo Pires (a Noroeste)	46	0	0	0
TOTAL		315	118	44	202

Fonte: Elaborado pela Demacamp a partir de dados de Camargo (2010).

Notam-se também o uso de edificações de valor arquitetônico e histórico, bem como antigas vilas operárias que se tornaram pensões populares (PMH, 2011, p. 329 e 330).

Mesmo expondo um número considerável de cortiços na área central de Campinas, Camargo (2010) questiona a ausência de política específica habitacional para este segmento na cidade, que configura uma demanda por habitação popular na área central. A autora concluiu que moradores dos cortiços “vivem em Campinas há mais de 10 anos e uma parte considerável veio para a área central para estar mais próximo dos locais de trabalho e geração de renda” (PMH, 2011, p. 330). Muitos vivem da coleta de materiais recicláveis e já habitaram outros tipos de assentamentos precários, como favelas e loteamentos periféricos, contudo, acreditam ser compensador morar na área central, mesmo com o alto preço dos aluguéis.

Em síntese, a realidade habitacional de Campinas é marcada pela precariedade, por meio de cortiços, ocupações, loteamentos irregulares, etc., é produto de um modelo de desenvolvimento caracterizado pela concentração de renda, promovendo consigo um processo de urbanização acelerado, que é observado mais nitidamente em grandes centros urbanos de todo o país. Outros elementos também podem ser indicados como promotores deste cenário: recessão econômica, desemprego, queda da renda, periferação, déficit habitacional, precarização das moradias.

Dessa forma, como é da prática do modo de produção capitalista, quanto mais avançado é o desenvolvimento e a riqueza produzida, maiores são os problemas sociais decorrentes desse avanço e dentre eles têm-se a carência e precariedade na satisfação das necessidades humanas de morar, como por exemplo, o histórico de favelização de Campinas.

A ausência de planejamento, a ineficácia das poucas ações realizadas para enfrentar tal realidade, a propriedade fundiária urbana, somadas à política adotada pela Cohab/Campinas e pelo CDHU, com construção de conjuntos habitacionais populares em áreas distantes do centro, em função do baixo custo da terra, corroboraram esta situação. O resultado de todo este processo pode ser observado na formação de grandes bolsões de pobreza, carentes de infraestrutura em geral.

4.3 Localização dos Assentamentos Precários em Campinas

Para análise do processo de produção do espaço urbano de Campinas, via assentamentos precários, favelas, cortiços e loteamentos irregulares, partimos da retomada de dados que expõem a realidade desse contingente populacional em Campinas. Utilizamos, inicialmente, dados do Censo Demográfico Nacional de 2010 elaborado pelo IBGE (2010)¹¹. Usamos, também, os dados da Secretaria Municipal de Habitação, disponíveis no Plano Municipal de Habitação (PMH, 2011), que, além de recentes, trazem de maneira detalhada a localização desses espaços e, assim, permitem mostrar onde mora a classe trabalhadora de baixos rendimentos.

Acreditamos que as informações, tanto do IBGE (2010) e do PMH (2011), na

¹¹ Órgão responsável por estimar as habitações e a assentamentos precários que são denominados, segundo o instituto, como aglomerados subnormais e abrangem: “favela, comunidade, grotão, vila, mocambo, entre outros”, com foi relatado anteriormente (IBGE, 2010).

forma como são apresentados, incluindo uma perspectiva histórica inclusive, nos permite uma análise melhor dos assentamentos precários de Campinas, como também trazemos essas informações com o objetivo de demonstrar que os dados gerais contidos no IBEU (2013), principalmente aqueles da “Dimensão 3 - Condições Habitacionais Urbanas”, não dão conta de mostrar a realidade de Campinas em sua dimensão socioespacial.

Dessa forma, iniciamos com os dados disponíveis pelo IBGE (2010), onde o município de Campinas apresenta uma população absoluta de 1.080.113, e se encontra entre as vinte cidades do país com maior número assentamentos precários, com 10,4% dos domicílios considerados nessa situação (40.099 domicílios de um total de 348.503). Os dados mostram que quase 14% da população do município residem em situações precárias. Campinas está classificada com a quarta posição no Estado, que detém mais população vivendo em habitações precárias.

Em um comparativo com o país, Campinas ocupa o 15º lugar em população residente em assentamentos precários. E, de acordo com Queiroga (2008), Campinas está entre as dez metrópoles brasileiras com maior proporção de população residente em favelas e ocupações irregulares, com 13,8% de sua população residente nesta situação precária - dados bem próximos aos do IBGE.

Os dados expostos revelam um distanciamento daqueles apresentados no IBEU Global¹², onde a Região Metropolitana de Campinas está classificada com o terceiro lugar (0,791) em melhores Condições Habitacionais Urbanas¹³, atrás apenas das Regiões Metropolitanas de Florianópolis e de Curitiba (0,906 e 0,860). O que configura a metrópole Campineira como “um celeiro de contradições” que a colocam como “um ícone da dialética espacial”, fruto de uma modernização seletiva e incompleta que gerou uma formação territorial corporativa e fragmentada (MELGAÇO, 2005, p. 60).

Estamos chamando de “celeiro de contradições”, pois, dados que representam

¹² Lembrando que enquanto o IBEU Global é o cálculo comparativo entre as regiões metropolitanas, o IBEU Local foi calculado para cada metrópole e tem como meta identificar o bem-estar urbano em cada uma.

¹³ Lembrando que os indicadores utilizados pelo IBEU, na dimensão Condições Habitacionais Urbanas (D3), são: 1) Aglomerado subnormal, corresponde à proporção de pessoas da área de ponderação que não moram em aglomerado subnormal; 2) Densidade domiciliar, construído a partir da razão entre números de pessoas no domicílio; 3) Densidade morador/banheiro e corresponde como adequado à proporção até 4 pessoas em por banheiro; 4) Material das paredes dos domicílios, considerada alvenaria com revestimento ou madeira apropriada para construção (aparelhada); e 5) Espécie de domicílios, no qual considerou-se adequada os domicílios tipo casa, casa de vila, condomínio ou apartamento. E como domicílios inadequados: habitação em cômodo, cortiço, ou cabeça de porco, tenda ou barraca, dentro de estabelecimentos, outro (vagão, trailer, gruta, etc.).

o mesmo espaço se contradizem quando analisados na realidade concreta, ou seja, a contradição é real, mas é também expressa por dados selecionados que, para demonstrar apenas a riqueza, ocultam a contradição de que a riqueza gera concomitantemente a pobreza. Desta forma, enquanto o setor público de Campinas se vangloria de ser sede da região metropolitana, com o melhor IBEU Global, e com a terceira colocação de melhores condições habitacionais, verificamos que, com dados mais analíticos sobre a questão habitacional do município, como por exemplo as informações do IBGE - mesma base de dados do IBEU -, encontramos 10,4% dos domicílios em situação de precariedade, demonstrando assim a contradição entre dados gerais utilizados para hierarquização e venda de uma imagem ilusória e a realidade da habitação em Campinas.

As Tabelas 18 e 19 apresentam o crescimento populacional geral e o crescimento da população que habita domicílios precários em Campinas; ambos estão categorizados em números absolutos e em números percentuais.

Tabela 18 – População total, população residente em domicílios precários, e porcentagem de domicílios em Campinas

	1991	2000	2010
População Total	847.287	969.386	1.080.113
População Residente em domicílios precários	63.449	127.647	148.032
Domicílios precários em (%)	5,7	13,17	13,40

Fonte: IBGE (1991), IBGE (2000), IBGE (2010) e Plano Diretor (2006)

Tabela 19 – Taxa de crescimento da população total e da população residente em domicílios precários em Campinas

	1991–2000	2000–2010
Tx de crescim. da popul. total ao ano (em %)	1,5	1,1
Tx de crescim. da popul. residente em domicílios precários (em %)	8,8	1,5

Fonte: IBGE (2010) e Plano Diretor (2006)

Observamos que o crescimento da população residente em domicílios precários, na primeira metade do século XXI, apresentou uma diminuição, em comparação aos anos de 1990, como pode ser observado na Tabela 19 passando de 8,8% ao ano para 1,5% no período de uma década. É possível que este menor crescimento no período seja devido à retomada de programas habitacionais, com o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), embora seja difícil fazer qualquer afirmação nesse sentido. Pode também estar relacionado às alterações do valor real do salário mínimo e a diminuição da taxa de desemprego formal.

Entre 1991-2000, o crescimento populacional da classe trabalhadora de baixos rendimentos foi de 61.198 pessoas, enquanto que entre 2000-2010, esse aumento foi

de 20.385 pessoas, equivalente a um terço da década anterior Tabela 18. Entretanto, observa-se também que, em ambos os períodos analisados, a taxa de crescimento ao ano da população total é inferior à taxa de crescimento da classe trabalhadora de baixos rendimentos, o que nos leva a inferir que essa população cresceu com uma rapidez mais acentuada do que a população total.

As informações sobre a dinâmica populacional são importantes para se compreender a evolução dos problemas socioespaciais, contudo, tais informações nem sempre estão contidas em índices gerais e comparativos sobre as metrópoles e regiões metropolitanas, tal como ocorreu no IBEU. A ausência de dados sobre a dinâmica populacional limita a abrangência de análise, como restringe também a compreensão do todo, pois compromete o entendimento da evolução histórica do problema abordado.

Os dados informados evidenciam que a problemática habitacional relacionada à classe trabalhadora de baixos rendimentos é inerente ao processo de urbanização capitalista que vem se aprofundando, e é um problema central no município. Além disso, como já mencionado, Fonseca (2014) aponta que entre o período de 1986 e 2008 não houve nenhuma política de cunho nacional de produção de habitação em larga escala. E a produção da Cohab/Campinas, como destacado previamente, para esse período também não foi suficiente para suprir a necessidade habitacional. Entretanto, desde 2009 tem-se desenvolvido o programa do governo federal “Minha Casa Minha Vida” que tem produzido habitações para diversas faixas de renda, o que pode ser considerado um avanço em comparação ao período 1986-2008.

Deve-se advertir que, mesmo quando buscamos demonstrar a precariedade habitacional, para além dos índices socioeconômicos gerais, os dados muitas vezes não são tão similares. Por exemplo, segundo o IBGE, o município de Campinas possuía, em 2010, um montante de 148.038 pessoas residentes em assentamentos precários, localizados em 113 núcleos. Contudo, nos dados constantes no Plano Diretor (2006) e na Secretaria Municipal de Habitação, a população residente em assentamentos precários na cidade era na ordem de 160 mil pessoas em 230 núcleos no ano de 2000.

Retomando a afirmação de que os dados não são tão similares, e atentando para o nosso escopo de análise, consideramos importante ressaltar que as informações trazidas pelo IBGE parecem contabilizar apenas a população em situação de moradia péssima ou muito ruim, o que pode influir na ideia de que a falta de moradia com qualidade é menor do que realmente seja, e também porque considera os “aglomerados subnormais” apenas aqueles que apresentam mais de 51 domicílios; ou seja, diversos assentamentos precários não foram contabilizados em sua análise, como apontado anteriormente.

O mesmo problema pode ser verificado no IBEU (2013) que, embora apre-

sente, em seus indicadores sobre Condições Habitacionais Urbanas (D3), o elemento “Aglomerado Subnormal”, consideramos que, ao não apresentar os números absolutos desses aglomerados para cada região metropolitana, ou metrópole, e apenas agrupá-los numa hierarquia valorativa final (que vai de 0 - 1), também contribui para o ocultamento do problema.

De acordo com Fonseca (2014) o número de pessoas inscritas no Cadastro de Interessados em Moradia (CIM) em abril de 2013, era de 58.668 cadastros.

Antes de analisarmos tal informação, algumas ressalvas devem ser feitas quanto ao conteúdo desse cadastro. Primeiramente, o Cadastro de Interessados de Moradia é elaborado pela COHAB. Ao promover o Interesse em Moradia, a COHAB projeta a sua demanda futura, ou melhor, sua expectativa de construção de novas unidades habitacionais, ao divulgar tal informação, sem relatar previamente a precariedade habitacional, ou seja, o déficit habitacional de fato, fica muito claro a intencionalidade da instituição em se beneficiar desses dados, na busca de novos investimentos para a construção habitacional, sem necessariamente alterar o déficit e a precariedade habitacional.

Ressalvas feitas, partindo-se do pressuposto que o cadastro é idôneo, o número de inscritos no CIM é de 58.668, tal informação demonstra significativamente a situação da precariedade no município e a procura para melhorar as condições habitacionais e de vida. Tal informação também nos possibilita demonstrar a profundidade do problema em Campinas: são 58.668 cadastros; se supormos que os cadastros são individuais, e que cada indivíduo cadastrado representa uma família, em média com quatro pessoas, o cadastro significaria uma demanda habitacional para 234.672 pessoas, reafirmando a precariedade habitacional para mais de 15% da população campineira.

Dessa forma, a quantidade efetiva (e não uma hierarquia valorativa) de assentamentos precários, o número de pessoas vivendo nesses assentamentos e o cadastro de moradias são elementos essenciais para compreender as “Condições Habitacionais Urbanas” de qualquer município, e a ausência dessas informações demonstra, mais uma vez, o quanto índices gerais, como o IBEU, não consideram as condições concretas da vida e da produção e reprodução do espaço urbano.

De acordo com o Plano Municipal de Habitação (PMH, 2011), o déficit habitacional quantitativo para Campinas, como pode ser observado na Tabela 20 e que representa a necessidade de produção de novas unidades habitacionais, é de mais de 30 mil domicílios. Enquanto que o déficit qualitativo habitacional, exposto na Tabela 21 e que caracteriza a necessidade de readequação e/ou melhorias em assentamentos precários, representa mais de 35 mil domicílios.

Tabela 20 – Déficit Quantitativo para Campinas (2010-2023)

	Domicílios	Total
Déficit Habitacional (quantitativo) 2010	Em assentamentos precários	17.828
	Fora de assentamentos precários (Fund. João Pinheiro)	13.043
	TOTAL	30.871

Fonte: PMH (2011).

Tabela 21 – Déficit Qualitativo para Campinas (2010-2023)

	Domicílios	Total
Inadequação Habitacional (qualitativo) 2010	Em assentamentos precários	35.537
	TOTAL	35.537

Fonte: PMH (2011).

Tabela 22 – Demanda prioritária para Campinas (2010-2023)

	Domicílios	Total
Demanda Prioritária (2010–2023)	0 a 3 s.m.	22.171
	3 a 5 s.m.	11.344
	TOTAL	33.515

Fonte: PMH (2011).

O PMH (2011) aponta ainda, que a demanda prioritária representa mais de 22 mil domicílios para pessoas com renda de 0 a 3 salários mínimos e mais de 11.300 para pessoas com renda de 3 a 5 salários mínimos (Tabela 22). Novamente, os indicadores utilizados pelo IBEU não se referem às questões de déficit e de demanda habitacional, dados que mostram concretamente os níveis de precariedade habitacional de qualquer município, e sua ausência contribui significativamente para mistificar a qualidade de vida, exposta em Campinas pelo IBEU.

Na Tabela 23 é apresentado a quantidade de domicílios em situação de favelas e ocupações, e os domicílios localizados em loteamentos ilegais, que totalizam o déficit habitacional de Campinas e, dentre esses, indicamos o número de moradias que apresentam irregularidades.

É demonstrado na Tabela 23 que do total dos 70.589 domicílios irregulares, 57.857 (82%) dos domicílios estão em loteamentos ilegais, enquanto os outros 12.732 (18%) estão distribuídos em favelas e ocupações. Essa diferença significativa indica a importância que os loteamentos ilegais tiveram durante o segundo período de periferização de Campinas. Além disso, verifica-se que a principal irregularidade dos domicílios se deve à coabitação, ou seja, mais de um domicílio por terreno; seguida pelo adensamento excessivo. Ambos apontam que a densidade populacional nos assentamentos precários se

Tabela 23 – Déficit habitacional e precariedade habitacional, por tipo de moradia em Campinas- SP (2009)

Tipo de moradia de irregular	Quantidade de domicílios (nº absolutos)
Favelas e Ocupações	12.732
Loteamentos ilegais	57.857
Total déficit habitacional	70.589
Em risco ou passível de remoção	5.609
Coabitação	11.453
Com adensamento excessivo	10.863
Sem banheiro	1.799

Fonte: PMH (2011)

constitui como um dos principais problemas em Campinas. Tal problemática segue a tendência de todo o país, que apresenta altos índices de densidade populacional nas áreas de moradia irregular da população trabalhadora de baixos rendimentos (IBGE, 2010).

O IBEU (2013) em sua análise sobre as “Condições Habitacionais Urbanas”, também utiliza como indicadores: a densidade domiciliar, a densidade morador/banheiro e a espécie de domicílios (divididos entre adequados e inadequados) que as pessoas habitam; contudo, no resultado apresentado não há um detalhamento sobre cada indicador, assim, não conseguimos distinguir, por exemplo, a quantidade ou mesmo a porcentagem da população que vive em condições consideradas adequadas e/ou inadequada, ou a porcentagem de famílias vivendo em condições de densidade domiciliar.

O resultado final do IBEU (2013) é baseado na escala de 0 a 1, o que camufla a realidade concreta, pois o município de Campinas, na dimensão “Condições Habitacionais Urbanas”, obteve o valor de 0,817, valor maior que o recebido pela Região Metropolitana de Campinas, de 0,791, e, ainda assim, ocupou a 14ª posição dentre os dezenove municípios de sua região metropolitana. Com os valores apresentados pelo IBEU seria possível deduzir que o município de Campinas apresenta poucos problemas habitacionais, mesmo se comparado à sua região metropolitana, já que alcançou níveis comparativos superiores.

Entretanto, na realidade, o que verificamos com os dados trazidos nesta seção, é que é um município com problemas habitacionais acentuados, com déficits habitacionais de domicílios de 70.589 (do total de 348.503), além de ampla precariedade habitacional (29.724), como demonstrados na Tabela 23. Dessa forma, Campinas é marcada pela precariedade habitacional, mas também pelo não direito à cidade, entendido, “muito além de um direito ao acesso àquilo que já existe: é um direito de mudar a cidade mais de acordo com o nosso desejo íntimo” (HARVEY, 2009, p. 9).

Os domicílios contabilizados nessa pesquisa fazem parte de um total que

Tabela 24 – Problemas nos domicílios e porcentagem em relação ao total de domicílios em Campinas-SP (2010)

Problemas nos domicílios	Número de domicílios	Porcentagem em relação ao total de domicílios
Inadequação fundiária	15.590	5,59
Carência de Infraestrutura	27.516	9,86
Adensamento excessivo	16.661	5,97
Sem banheiro	2.967	1,06

Fonte: IBGE (2010)

se restringe aos domicílios irregulares na cidade, e, dentre esses, foram indicados seus diferentes problemas. É possível observar, na Tabela 24, que o problema que abrange a maior porcentagem de habitações diz respeito à carência de infraestruturas urbanas, com quase 10% das habitações irregulares nessa situação. Essa indicação demonstra que a população de baixos rendimentos reside em áreas distantes do centro, nas quais a ausência de infraestruturas urbanas são uma constante. Seguido deste problema está o adensamento excessivo, com aproximadamente 6%, a inadequação fundiária, com 5,6% do total considerado na contagem, e, por fim, os domicílios que não possuem banheiros, com pouco mais de 1% do total de irregulares. Para melhor identificar toda a problemática sobre os assentamentos precários, a Figura 10; traz a espacialização da problemática, para melhor exemplificar a situação, bem como a localização desses assentamentos.

Analisando as informações constantes na Figura 10, evidencia-se que as porções Sul, Oeste e Sudoeste do município concentram a maior precariedade habitacional. Nestes locais, os tipos predominantes de assentamentos precários são as favelas, ocupações e os loteamentos irregulares ¹⁴. Já os lotes mapeados na porção central da cidade,

¹⁴ As favelas e ocupações são alvos constantes despejos e processos de reintegração de posse, como podem ser verificados por meio de reportagens e notícias da região. A ocupação do Jardim do Lago 2 é um exemplo dessas tentativas de expulsar os ocupantes que ali residem. A notícia intitulada de “Famílias resistem à reintegração no Jardim do Lago”, relata que cerca de 100 famílias resistiram à reintegração de posse de um terreno particular no Jardim do Lago 2, em Campinas, na manhã desta quinta-feira (25/07/2013). Os moradores fizeram uma barreira para impedir que o trator da Prefeitura destruísse os 80 barracos. Eles alegaram que a Administração não tinha liminar judicial para realizar a operação. Essa foi a segunda vez que agentes da Companhia de Habitação Popular (Cohab) tentam desocupar a área. No último dia 16/07/2013, as casas de madeira foram desmontadas, mas os sem teto voltaram a ocupar o terreno durante a madrugada no dia 17/07/2016” (CORREIO POPULAR, 2013). Disponível em: http://correio.rac.com.br/_conteudo/2013/07/capa/campinas_e_rmc/84330-familias-resistem-a-reintegracao-no-jardim-do-lago.html. Acesso em: 21/04/2016.

Um exemplo de reintegração de posse que conseguiu realizar a expulsão dos moradores é a do bairro Itatinga, segundo a reportagem intitulada de “PM promove reintegração de posse no Itatinga”. A Polícia Militar cumpriu na manhã desta terça-feira (16/12/2014) uma ordem de reintegração de posse e promoveu a desocupação de um terreno particular de 130 mil metros quadrados, que começou a ser invadido no dia 13 de setembro. A gleba, localizada às margens da Rua Anna Maria Marques, no Jardim Itatinga, em Campinas, chegou a abrigar duas mil famílias. Assistentes sociais e técnicos do setor de

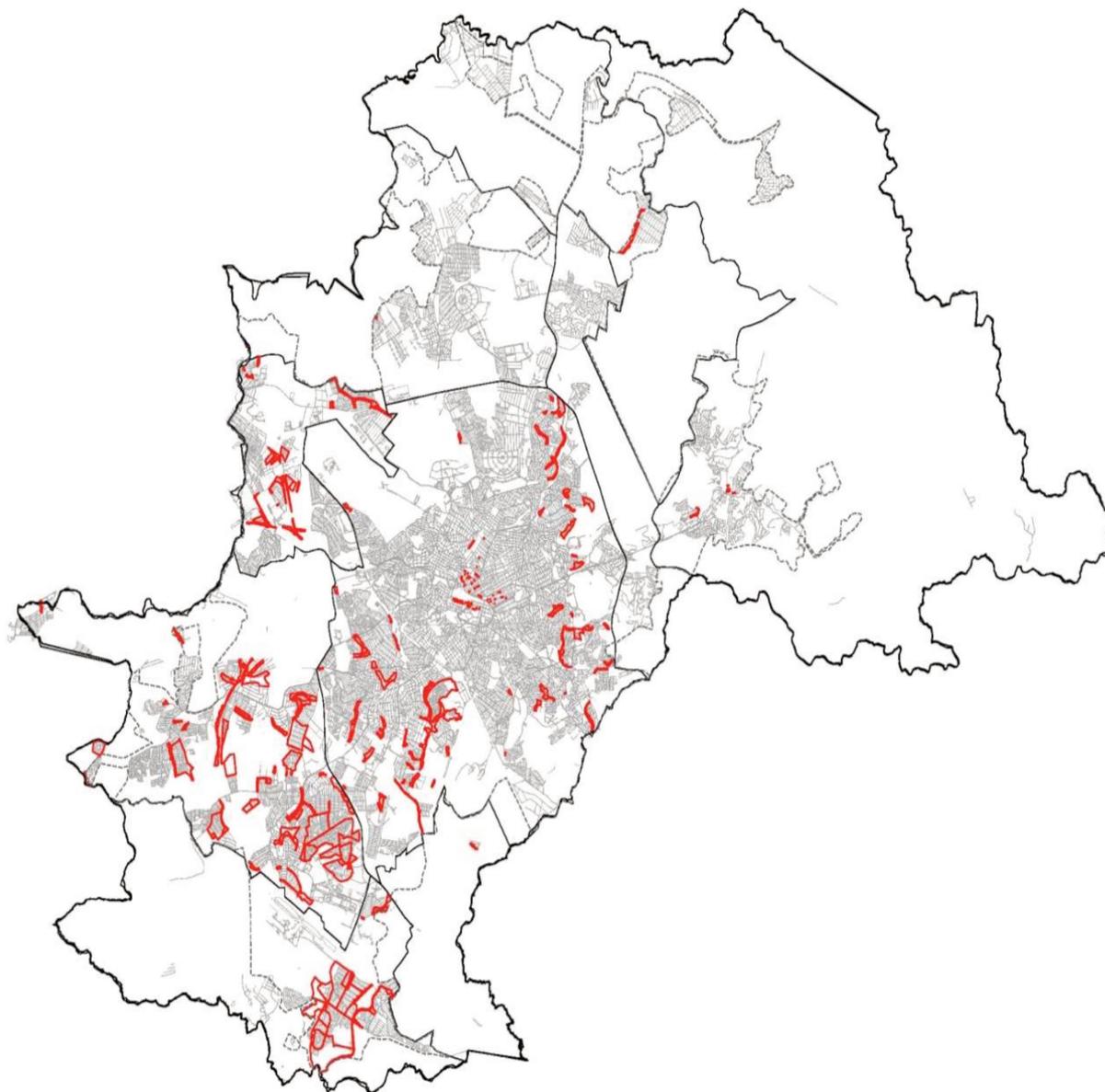


Figura 10 – Assentamentos precários no município de Campinas

Fonte: PMH (2011).

correspondem ao centro histórico com imóveis localizados nas proximidades da ferrovia, apresentam a ocorrência de cortiços e favelas.

A localização da maioria dos assentamentos precários do município de Campinas, coincide com as áreas que apresentam menores níveis do IBEU, disponibilizadas

habitação também compareceram ao bairro e deram apoio à operação (CORREIO POPULAR, 2014b). Disponível em: http://correio.rac.com.br/_conteudo/2014/12/capa/campinas_e_rmc/230123-pm-promove-reintegracao-de-posse-no-itatinga.html. Acesso em: 21/04/2016.

pelo Mapa 5 sobre o IBEU Global da Região Metropolitana de Campinas (IBEU, 2013), embora a forma como o índice foi estruturado, sem um maior detalhamento dos dados utilizados, permita uma invisibilidade da problemática habitacional aqui exposta. Diante dos dados mostrados, podemos alegar que a precariedade habitacional não pode ser avaliada apenas pela habitação individual, pois está inserida num contexto de precariedade de cidade - que se realiza coletivamente - seja por serviços de saneamento básico, infraestrutura ou condições ambientais, e as informações aqui tratadas nos revelam a realidade cotidiana de mais de 148.032 pessoas em condições precárias de habitação, o que decorre da produção capitalista da cidade, mas que é preciso refletir sobre ela para que se possa pensar na perspectiva do direito à cidade.

Nesse sentido, concordamos com Harvey (2012), ao afirmar que a dimensão espacial deverá ser incorporada ao pensamento utópico, por meio de alternativas que se contraponham à lógica destrutiva inerente ao processo de globalização contemporâneo. Desse modo, é fundamental que os índices, pelo menos na academia, incorporem, de maneira mais incisiva, a dimensão espacial aos seus indicadores, com o intuito de refletir e de se aproximar da realidade, caso se almeje que os índices se tornem, de fato, ferramentas de análise e planejamento socioespacial.

Voltando à análise da Figura 10, em conjunto com as informações do PMH (2011), identificamos os loteamentos irregulares apresentam, maior ordenamento urbano do que as favelas, e alguns já foram alvo de ações municipais para regularização fundiária e implantação de infraestrutura urbana, como consta do PMH (2011). Outro elemento de destaque, abordado no Plano, é o fato de que muitos destes loteamentos, mesmo dentre os mais antigos, ainda possuem lotes vazios, o que poderá ser uma oportunidade para a prefeitura, no caso dela assumir a regularização urbanística e fundiária da área (PMH, 2011).

De acordo com o PMH (2011), as favelas ou ocupações possuem diferentes graus de consolidação e adensamento, bem como diversos tipos de ocorrências. Dentre as predominantes, estão aquelas que ocupam espaços livres de loteamentos, muitos dos quais irregulares, várzeas de rios e córregos. Além destas, foram encontrados setores em que as favelas ocupam áreas não edificantes de rodovias e ferrovias, bem como leitos desativados destas últimas.

Diferentemente das favelas que estão mais inseridas no meio urbano, ainda que em condições precárias, as ocupações em leitos ferroviários ou em áreas lindeiras aos eixos de circulação são as que apresentam maior isolamento e dificuldade de inserção com a malha urbana, ou seja, a precariedade é maior. Já as ocupações de risco verificadas ocorrem, sobretudo, nas margens de rios ou córregos, sujeitas a inundação, mas é também

notável a ocupação de encostas íngremes. Há ainda muitas ocupações em risco, devido à proximidade com linhas férreas, em locais contaminados ou sobre dutos. A localização vinculada à precariedade habitacional nos remete a Harvey (2012), quando enfatiza que o direito à cidade vai muito além do direito, liberdade e possibilidade individual:

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos (HARVEY, 2012, p. 74).

Dessa forma, fazemos uma análise crítica ao IBEU, que se propõe mensurar o bem-estar urbano, utilizando em sua concepção de bem-estar a “compreensão daquilo que a cidade deve proporcionar às pessoas em termos de condições materiais de vida, a serem providas e utilizadas de forma coletiva” (IBEU, 2013, p. 9); contudo, os indicadores utilizados na análise das “Condições Habitacionais Urbanas” são, na maioria (exceto o indicador aglomerado subnormal), de cunho individual, como material de parede e densidade domiciliar; assim, onde está a compreensão “daquilo que a cidade deve proporcionar às pessoas”, se em sua própria pesquisa, o coletivo ficou de fora da análise.

Em síntese, Campinas pode não apresentar o mais grave problema habitacional do território brasileiro, mas, em alguns espaços, verificam-se péssimas condições de habitabilidade. O município de Campinas, não é, portanto, exceção à regra, apresentando, como já mencionado, diversos problemas relacionados à temática habitacional, resultado da precariedade habitacional e do direito à cidade e da inaplicação dos instrumentos contidos no Estatuto da Cidade¹⁵ (Lei nº 10.257/2001).

Na sequência, para dar uma noção mais concreta sobre a espacialidade dos assentamentos precários, apresentamos o mapeamento realizado por Macrozonas¹⁶. Como já dito, a espacialização é fundamental para compreender a fragmentação e a segregação

¹⁵ Para melhores informações sobre o Estatuto de Cidade, ver Maricato (2006) e Rodrigues (2005a), Rodrigues (2005b).

¹⁶ Em documento da Prefeitura de Campinas estão expostas as orientações norteadoras da divisão da cidade nessas Macrozonas: “O macrozoneamento é uma divisão do município que considerou as características físico-territoriais ambientais e urbanísticas de cada região (divisores de água, barreiras físicas)” (Prefeitura de Campinas, em apresentações disponibilizadas pelo site da prefeitura).

socioespacial, elementos considerados por nós essenciais a qualquer pesquisa que tenha como tema a precariedade habitacional, que infelizmente estão ausentes no IBEU (2013).

A cidade é composta por nove Macrozonas desde o Plano Diretor de 2006 (antes deste eram sete): MZ1 - Área de Proteção Ambiental, MZ2 - Área de Controle Ambiental, MZ3 - Área de Urbanização Controlada, MZ4 - Área de Urbanização Prioritária, MZ5 - Área Prioritária de Requalificação, MZ6 - Área de Vocação Agrícola, MZ7 - Área de Influência da Operação Aeroportuária, MZ8 - Área de Urbanização Específica e MZ9 - Área de Integração Noroeste. Porém, com a elaboração do novo Plano Diretor (previsto para 2016), as macrozonas estão para ser retiradas de uso. Apresentamos o Mapa 7 com essa regionalização da cidade, a Tabela 25 com os assentamentos precários por tipo e a Tabela 26 com os domicílios em assentamentos precários por tipo, segundo as macrozonas.

Tabela 25 – Assentamentos precários por tipo, segundo as macrozonas da cidade

Macrozona	Favelas	Ocupações	Loteamentos irregulares	Total	% sobre o total
1	0	5	0	5	2,1
2	0	1	0	1	0,4
3	0	1	0	1	0,4
4	58	25	4	87	37,2
5	25	30	23	78	33,3
6	0	1	0	1	0,4
7	2	13	11	26	11,1
8	0	0	0	0	0,0
9	7	25	3	35	15,0
Total	92	102	40	234	100,00

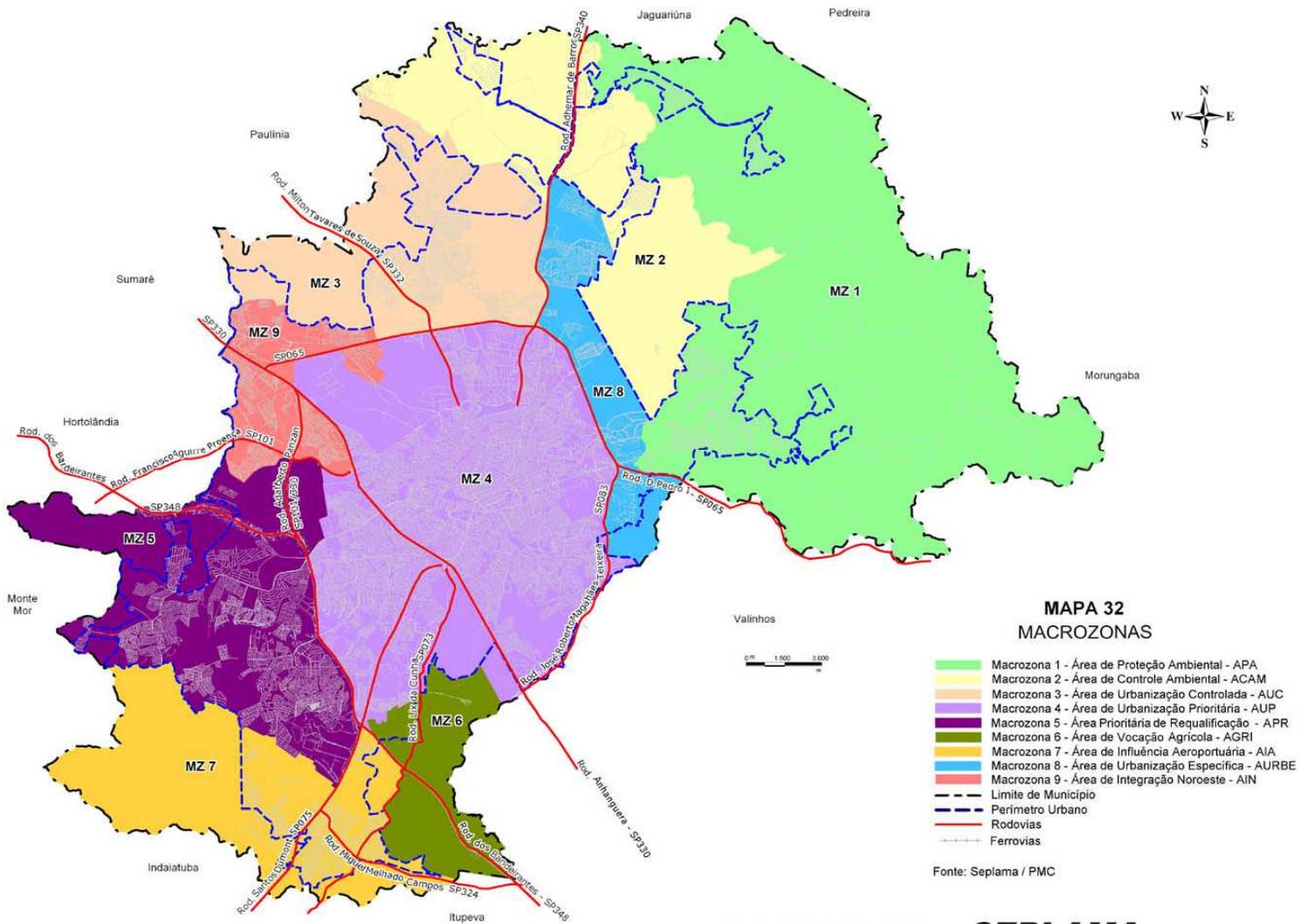
Fonte: PMH (2011).

Tabela 26 – Domicílios em assentamentos precários, por tipo, segundo as macrozonas da cidade

Macrozona	Favelas	Ocupações	Loteamentos irregulares	Total	% sobre o total
1	0	160	0	160	0,3
2	0	155	0	155	0,3
3	0	72	0	72	0,1
4	10.617	3.068	3.859	17.544	32,9
5	4.194	4.460	12.478	21.132	39,6
6	0	180	0	180	0,3
7	80	1.697	7.146	8923	16,7
8	0	0	0	0	0,00
9	1.664	2.731	804	5199	9,7
Total	16.555	12.523	24.287	53.365	100,00

Fonte: PMH (2011).

As áreas que apresentam a maioria dos assentamentos precários de Campinas correspondem às porções Sul e Sudoeste do município (Figura 10) e coincidem com as



Mapa 7 – As Macrozonas de Campinas-SP

Fonte: PMH (2011).

macrozonas 5, 7 e partes das macrozonas 4 e 9, como pode ser averiguado pela malha urbana no Mapa 7. Na macrozona 6, denominada de área de vocação agrícola, não há habitação. Já a macrozona 4 é a área com ocupação mais antiga e de maior densidade populacional. Na macrozona 5 estão as regiões do Campo Grande e Ouro Verde, que são as grandes periferias pobres da cidade (FONSECA, 2014).

Pelos dados apresentados na Tabela 25, tem-se um total de 234 assentamentos precários classificados como favelas, ocupações ou loteamentos irregulares, segundo a classificação adotada pela prefeitura. Destes, 193 correspondem aos assentamentos do tipo favela (82,48% do total) e 41 são loteamentos irregulares (17,52% do total). Além de mais numerosas, as favelas tendem a ser mais densas e concentrar maior precariedade urbanística, evidenciada pelas situações de risco que praticamente inexistem nos loteamentos irregulares.

Ainda é possível identificar que as macrozonas 4 e 5 possuem, respectivamente, 87 (37,2%) e 78 (33,3%) assentamentos precários, entre favelas e loteamentos irregulares, que correspondem, juntas, a 70,5% do total municipal. A macrozona 9 vem em seguida, com 35 núcleos (14,96%), na frente da macrozona 7, que possui 26 núcleos (11,1%) do total. Assim, pode-se afirmar que a concentração da precariedade habitacional em Campinas ocorre nas macrozonas 4, 5, 7 e 9 que, juntas, participam com 96,6% do total de assentamentos precários no município. De acordo com o PMH (2011), as macrozonas 1, 2, 3 e 8 não apresentaram assentamentos precários ou apresentaram um número reduzido de domicílios nestes assentamentos, com participação irrelevante frente a outras formas de ocupação habitacional locais

Os dados da Tabela 26, revelam que a distribuição dos assentamentos precários não segue o mesmo padrão visto na Tabela 25. Embora sejam mais numerosas, as favelas e ocupações, juntas, representam um número 9% maior, em termos de domicílios, com relação aos loteamentos irregulares. Assim, enquanto há 24.287 domicílios em loteamentos irregulares, equivalentes a 45,51% do total de domicílios em assentamentos precários, as favelas e ocupações, juntas, correspondem a 29.078 domicílios, que representam 54,48% do total.

Identificamos, também, que os domicílios em assentamentos precários se concentram nas macrozonas 4, 5, 7 e 9, como já destacado, e representam 98,9% do total de domicílios em assentamentos precários correspondendo à favelas, ocupações e loteamentos irregulares. A única diferença é que, na análise referente ao número de domicílios, a macrozona 7 supera a macrozona 9 com significativa diferença, indicando maior precariedade e problemas habitacionais na macrozona 7. Soma-se a isso que a macrozona 7 é área de influência aeroportuária, como já destacado no capítulo 2; passa

por um processo de desapropriação e remoção, na qual, “quase 55 mil pessoas que residem na zona de ruído do aeroporto impedindo a regularização da área” (FONSECA, 2014, p. 27).

Em síntese, o número de domicílios em assentamentos precários nas macrozonas de maior ocorrência, de acordo com PMH (2011) é o seguinte: Macrozona 4 possui 17.544 domicílios, que compõem 32,9% do total municipal; Macrozona 5 possui 21.132 domicílios que equivalem a 39,6%; Macrozona 7 possui 8.923 domicílios que compõem 16,7% do total; e Macrozona 9 apresenta 5.199 domicílios nestes núcleos, o que corresponde a 9,7% do total municipal.

A demonstração da precariedade habitacional de Campinas, em favelas e loteamentos irregulares que, em seu conjunto, formam os assentamentos precários de moradia, aponta que a problemática habitacional é uma questão inerente ao modo de produção capitalista, como exposto por vários autores, como destacado anteriormente, desempenhando um papel fundamental na produção e reprodução do espaço urbano de Campinas em sua totalidade. E, oposto ao que aparece na classificação do IBEU (2013), primeiro lugar em bem-estar urbano, a partir da apresentação da precariedade habitacional do município de Campinas constata-se que mais de 10% da sua população reside em condições precárias de bem-estar urbano.

Condições evidenciadas neste capítulo, e que representam uma história de carência urbana que vai além da precariedade habitacional, no qual Santos (2002, p. 318) destaca que

pouco ou quase nenhum investimento público fora destinado à estruturação básica do espaço da cidade e dos serviços urbanos, fazendo com que esta tenha acumulado, ao longo das duas últimas décadas [1980 e 1990], um catastrófico déficit de oferta de condições gerais. Como costuma dizer Cândido Malta, a sociedade convive com ‘um governo cada vez mais pobre, enfrentando cidades cada vez mais caras’. (...) O cenário urbano resultado do padrão de acumulação capitalista destas três últimas décadas [1970, 1980 e 1990] apresenta multidões de migrantes despejados nas favelas, cortiços e na periferia distante, oferta reduzida de emprego no mercado formal, subemprego marginal e desemprego. A fotografia se completa com uma periferia descontroladamente horizontalizada e, no centro da cidade, uma verticalização de controle perdido, intercalados de vazios urbanos, ociosamente estocados, aguardando infra-estrutura que cada vez mais se completa, reforma-se e se transforma (...).

No atual contexto do processo de globalização neoliberal, que aponta para o processo de mercantilização do espaço, de cidades e regiões metropolitanas, questões

como precariedade, déficits quantitativos e qualitativos ou inadequação habitacional, não propiciam uma imagem que possa ser vendida no mercado mundial de cidades.

No caso de Campinas, que tem promovido uma imagem ou mesmo um “mito”, como já apontado anteriormente, de riqueza, de espaço tecnológico e com altos índices de bem-estar urbano, fica evidente que toda a precariedade habitacional apresentada neste capítulo não pode aparecer, deve ser ocultada e camuflada sempre que possível, pois desmistificaria o que tem sido vendido como “Campinas: a cidade mais surpreendente do Brasil”.

Dessa forma, a produção de índices gerais, como o IBEU favorecem a imagem de Campinas em dois sentidos, primeiramente por enaltecer esse espaço, como sede da região metropolitana com o melhor índice de bem-estar urbano do Brasil, ou seja, apresentando características que auxiliam na imagem de Campinas, como espaço distinto, e também por não apresentar os problemas sociais que são constantes da produção capitalista da cidade, ou seja, os índices auxiliam na invisibilidade da face negativa de Campinas.

4.4 Considerações sobre o capítulo 4

Apresentamos, neste capítulo, dados sobre as condições concretas da distribuição, localização e tipologia de assentamentos precários em Campinas, procurando mostrar que a região metropolitana e, em especial, a metrópole Campinas está muito longe de poder ser classificada, como consta do IBEU (2013), de uma metrópole com bom padrão de vida.

O objetivo foi demonstrar que é fundamental que se analise as condições concretas, para que, pelo menos na academia, se leve em consideração a realidade, a complexidade, as contradições e conflitos das questões sociais; dessa forma, consideramos importante a utilização de diferentes fontes de informação, como o IBGE e as informações levantadas pelo poder municipais, que trazidas de forma complementar, nos permite compreender da forma mais próxima possível a concretude das necessidades e precariedades habitacionais e a maneira como ocorre a produção do espaço urbano.

Essa produção do espaço é marcada pela criação de imagens voltadas ao processo de valorização das cidades, que tornam os espaços em mercadorias a serem vendidas e trazem consigo um ambiente onde o capitalismo não mostra sua face negativa. Dessa forma, as informações sobre a precariedade habitacional, apresentadas neste capítulo, nos possibilitam entender a contradição do processo de produção do espaço urbano em Campinas, que tem se destacado nessa competitividade, por representar a

imagem de uma economia forte, indústria diversificada e índices sociais (inclusive os serviços sociais de responsabilidade estatal) entre os melhores do país, como o IBEU (2013) assegura. Ao mesmo tempo que apresenta um quadro habitacional de precariedade tão significativa, com uma população de 160 mil pessoas residentes em assentamentos precários e um déficit habitacional de mais 65 mil domicílios.

A constatação empírica desta discrepância - índices-realidade - é relevante para a compreensão da lógica a partir da qual são produzidos estes assentamentos na presente fase da urbanização capitalista, na qual a existência indissociável de espaços que representam a riqueza e pobreza, o mais avançado e o mais atrasado, têm sua melhor expressão na produção dos espaços metropolitanos.

CONCLUSÃO

O fenômeno metropolitano se consolidou no mundo desde meados do século XX. O Brasil, a partir da década de 1950, apresenta uma intensa concentração populacional em suas maiores cidades, especialmente nas capitais de estados, despontando algumas características do processo de metropolização, sobretudo, pelo crescimento populacional acentuado provocado, entre outros fatores, pela significativa migração rural-urbana e inter-regional em nível nacional.

A significativa ocupação das cidades próximas desses núcleos centrais provocou outro fenômeno urbano: a conurbação. A partir disso, embora de maneira embrionária, desponta, no interior destes espaços intensamente ocupados, a necessidade de uma aproximação entre os municípios envolvidos, visto que os problemas ultrapassavam os limites político-administrativos de um único município, e já indicava para a necessidade de respostas conjuntas para as adversidades que se iniciavam; esta é, pelo menos, a justificativa oficial para a criação de regiões metropolitanas.

Num contexto de forte centralização do poder em torno do Governo Federal, durante o período da ditadura militar (1964 a 1983), as primeiras experiências de regiões metropolitanas, criadas em 1973/74, foram marcadas pela subordinação dos governos estaduais e municipais às diretrizes federais que tinham por intuito, primeiramente, o suporte a uma geopolítica de integração do território, de desenvolvimento econômico e segurança territorial, do que à resolução de funções públicas de interesse comum.

Dessa forma, alguns questionamentos começaram a se manifestar: até que ponto a criação das regiões metropolitanas trouxe respostas satisfatórias às questões que eram postas, quando foram criadas? Se o objetivo central era a integração, sobretudo, através da ideia de planejamento metropolitano quais os problemas gerados pela perda da autonomia municipal?

O que se tem, de fato, é que as primeiras regiões metropolitanas brasileiras, criadas em 1973/74, não deram resposta aos problemas de gestão das grandes aglomerações urbanas. Ao contrário disso, o que se viu, foi uma gestão centralizada e hierárquica que correspondia às diretrizes estipuladas pelo governo militar, centradas no desenvolvimento econômico, em que pouca importância se deu às relações regionais de cooperação entre os municípios integrantes das regiões metropolitanas.

Dessa forma, a institucionalização das primeiras regiões metropolitanas leva a entender que ocorreu para atender às necessidades políticas e econômicas na esfera federal, do que para atender aos anseios e necessidades das questões sociais na escala regional, contrariando a legalidade da própria região metropolitana, pelo menos como explicitam os objetivos, para realizar serviços comuns na escala metropolitana.

Com a Constituição Federal de 1988, a União faculta aos estados a possibilidade de instituir novas regiões metropolitanas; essa atribuição fez com que houvesse no país uma institucionalização massiva de novas unidades político-regionais, especialmente, as regiões metropolitanas. O que se vê então no país é o surgimento de diversas de regiões metropolitanas institucionalizadas, baseadas principalmente pela artificialidade de tais composições, portanto, com pouca ou nenhuma articulação entre os municípios que compõem esses espaços. Isso se atribui ao fato de que, com a institucionalização pura e simples de uma determinada região metropolitana, não se garante os princípios norteadores que devem acompanhar e efetivar uma região metropolitana. Entre tais princípios, podemos apontar que a criação de mecanismos de gestão compartilhada, que deveriam privilegiar as discussões no contexto regional e que considerassem a participação de todos os setores da sociedade. Contudo, o que se constata é que a criação de regiões metropolitanas não tem propiciado ações conjuntas de resolução de problemas comuns.

Verifica-se, também, que a institucionalização de regiões metropolitanas cria um *status* para a metrópole, sede da região, bem como para a própria região metropolitana, que, aliados ao discurso de maior facilidade para angariar recursos estaduais e federais, parecem ser os maiores incentivadores para que os estados elaborem projetos sugerindo a criação de novas regiões metropolitanas.

Constata-se então que, com a transferência da atribuição de criar regiões metropolitanas, do governo militar e autoritário para o governo democrático, houve também mudanças nos interesses e objetivos desse novo governo e, com isso, a função/justificativa da região metropolitana também se altera. Portanto, qual é a função/justificativa das regiões metropolitanas, no contexto em que estão sendo instituídas atualmente? A institucionalização de regiões metropolitanas está associada, realmente, a um processo de metropolização ou significa apenas a criação de mais uma estrutura administrativa?

Dada a complexidade que abrange os espaços metropolitanos, é difícil chegar a uma resposta contundente sobre essa nova funcionalidade, contudo, diversas pesquisas e índices gerais, que têm as regiões metropolitanas como escopo de análise, têm apontado as características “positivas” - principalmente aquelas de cunho econômico - sobre alguns espaços metropolitanos, o que indica uma competitividade entre metrópoles e regiões metropolitanas, mais do que a função de resolução de problemas comuns.

Tal competitividade está mais presente entre regiões metropolitanas que vislumbram possíveis financiamentos estatais, além da busca de novos capitais privados que circulam no espaço sem fronteiras do mundo globalizado. O que resulta dessa dinâmica é a maior ampliação de investimentos locais, em detrimento de uma cooperação em escala metropolitana. Dessa forma, acreditamos que a competitividade do empreendedorismo urbano é uma possibilidade de função para as regiões metropolitanas na atualidade.

Concomitante ao número crescente de regiões metropolitanas tem-se o aumento no número de índices/documentos que se detêm a estudar a complexidade metropolitana. Esses documentos contêm dados e informações que trazem algumas inquietações, tais como: O que os índices têm mensurado? Tais índices permitem, de fato, distinguir as desigualdades que existem no espaço? O que revelam sobre as regiões metropolitanas? E o que ocultam? Além disso, a maioria dos índices é aplicada a regiões metropolitanas que apresentam maior dinamismo populacional e econômico, ou seja, desconsidera a maioria dos espaços instituídos.

Longe de encerrar essa discussão, procuramos, nessa tese, expor algumas dessas inquietações, de modo a problematizar e identificar algumas observações tanto na formulação dos índices como nas análises realizadas, além de ponderar sobre algumas limitações de ordem política e burocrática, procurando, com isso, demonstrar a necessidade de novos estudos que avaliem questões que permanecem em aberto.

Os indicadores/índices gerais, como foi exposto ao longo do texto, estão inseridos num contexto socioeconômico amplo. Os avanços obtidos na sua produção, ao longo do tempo, devem ser reconhecidos, contudo, distinguir suas potencialidades e limitações também é muito relevante para contribuir no contínuo processo de formulações de indicadores gerais. Os índices têm como prioridade contribuir para o conhecimento, fornecer informações úteis e politicamente relevantes para o processo decisório, por meio da mensuração de conceitos sociais. Contudo, é preciso cautela ao se utilizar os índices gerais e não se deve criar expectativas exacerbadas com relação ao papel e à função dos índices.

Como foi elencado no texto, os índices, por mais abrangentes que sejam, são representações parciais da realidade, apresentam em suas concepções uma diversidade de obstáculos, como os problemas de quantificação e agregação de problemas de cunho social, apresentam também juízos de valor, ideologias e intencionalidades embutidos, dessa forma apresentam aquilo que seus formuladores permitem ver ou privilegiam demonstrar. Ressalta-se também que a maneira como elaboram esses índices, sem um acompanhamento histórico mais detalhado, os índices se assemelham à fotografias,

representando uma imagem instantânea, sem as condições necessárias de esmiuçar os processos que produzem e constroem tal imagem.

O nosso objetivo foi demonstrar a discrepância existente entre as informações divulgadas por alguns desses índices gerais, mais especificamente o IBEU (2013) - no qual a Região Metropolitana de Campinas é classificada como a região metropolitana com melhor índice de bem-estar urbano no país -, com a realidade concreta. Nesse sentido, esse trabalho nos possibilitou a constatação - por meio da averiguação dos assentamentos precários em Campinas, sede da região metropolitana - de uma precariedade habitacional tão significativa que acomete boa parte da população, e que estão ocultadas na análise do IBEU (2013).

Dentre os diversos índices produzidos, ressaltamos o IBEU, primeiramente, por ser um índice que dá primazia às regiões metropolitanas, além de ser uma ferramenta de interpretação que, embora não modifique a realidade, nem consiga abranger a totalidade espacial concreta, pode ser utilizado com o intuito de constatar possíveis problemas e contradições em um panorama geral sobre as regiões metropolitanas.

Tal perspectiva de análise se fez pela caracterização histórica da Região Metropolitana de Campinas enquanto espaço privilegiado de atuação dos agentes hegemônicos que dinamizam os índices econômicos, demográficos e sociais, agentes fundamentais na criação da centralidade adquirida durante sua formação territorial. No contexto regional, por sua vez, nem todas as áreas foram favorecidas da mesma forma e intensidade no processo de organização do espaço, uma vez que a distribuição das atividades sobre o território não é aleatória nem igualitária.

Nesse sentido, com o intuito de mostrar uma realidade social complexa, que não aparece nas imagens idealizadas da metrópole campineira, os dados do IBEU para a RMC foram contrapostos com outros dados de Campinas, constantes no Censo Demográfico Nacional de 2010, elaborado pelo IBGE (IBGE, 2014), e também com os dados da Secretaria Municipal de Habitação, disponíveis no Plano Municipal de Habitação (PMH, 2011) - não porque tais dados são melhores que outros, ou que esses dados são os que devem ser utilizados, até porque, a maioria das informações tem por referência a mesma origem, a PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, 2010). Entretanto, a análise exposta no capítulo quatro, dos dados mais específicos, nos aproxima mais da realidade da população de Campinas, pois, alerta sobre os problemas habitacionais existentes, enquanto que a hierarquia promovida pelo IBEU mais oculta a realidade, do que a traz à tona.

A Região Metropolitana de Campinas apresentou resultados expressivos na análise do IBEU, ficando em primeiro lugar dentre as regiões metropolitanas estudadas,

contudo, os dados trazidos no “Diagnóstico dos assentamentos precários nos municípios da Macrometrópole Paulista” (CEM/CEBRAP, 2013), como apresentado no capítulo três, demonstram um problema significativo no que diz respeito à questão habitacional para a RMC.

Já para o município de Campinas, ao contrário do que aparece nas divulgações sobre a sua riqueza, sua ampla eficiência tecnológica e logística, o município está, atualmente, entre as dez metrópoles brasileiras com maior proporção de população residente em favelas e ocupações irregulares (QUEIROGA, 2008). Representa um espaço urbano fragmentado, onde em algumas partes do território abriga o que existe de mais moderno e enriquecedor, contudo, não tem sido divulgado pelos índices gerais, que em outras porções do espaço, muito mais numerosas inclusive, o município não consegue suprir as necessidades básicas de grande parte da sua população e, desse modo, é reprodutor de uma pobreza estrutural (SANTOS, 2000).

A análise de índices gerais revela, portanto, um grande desafio para os estudos do espaço urbano em escala metropolitana, e demonstra, também, que os dados, por si só, não permitem analisar a realidade em sua concretude, pois são dados que têm por desígnio mostrar e valorizar a riqueza, apontar as melhores regiões metropolitanas, os espaços que se diferenciam dos demais.

Esses índices, expostos de forma hierárquica, como no caso do IBEU não parecem dedicados a resolver os problemas econômico-sociais, mas demonstrar a riqueza que auxilia na promoção de uma competitividade espacial. Dessa forma, ressaltamos que a utilização de índices gerais, sem uma análise crítica sobre eles, contribui para a construção de uma imagem valorativa, exaltando as qualidades e ocultando as precariedades.

A partir da análise dos dados do IBEU e dos outros documentos trazidos para realizar seu contraponto, dessa forma empreendemos uma crítica ao IBEU, quando este se propõe mensurar o bem-estar urbano, utilizando em sua concepção de bem-estar a “compreensão daquilo que a cidade deve proporcionar às pessoas em termos de condições materiais de vida, a serem providas e utilizadas de forma coletiva” (IBEU, 2013, p.9). Entretanto, os indicadores utilizados na análise das “condições habitacionais urbanas” são, na maioria (exceto o indicador aglomerado subnormal) de cunho individual, como material de parede e densidade domiciliar, assim, fica a indagação de onde está, nessa análise, a compreensão “daquilo que a cidade deve proporcionar às pessoas”, pois o bem-estar coletivo ficou de fora da análise. Alegamos, então, que a precariedade habitacional, não pode ser avaliada apenas pela habitação individual, pois está inserida num contexto de precariedade de cidade, que se realiza coletivamente.

Verificamos, assim, que a realidade é bem mais complexa e abrangente, e

esse aparente mascaramento/desconhecimento, por vezes, perpassa todo o conjunto da sociedade que, muitas vezes, ignora a realidade e toma tais índices como indiscutíveis. Ao trabalhar a complexidade desse processo desigual por meio de índices, Santos (1994, p.15) expressa que “a linguagem dos números é apenas intrigante, já que só aparentemente eles são divergentes. O problema é descobrir os mecanismos infernais de sua lógica, de modo a propor e construir uma outra”.

Os mecanismos que movem a lógica aparentemente divergente dos dados são fundamentados no modo de produção e reprodução capitalista do espaço urbano, que tem por essência a desigualdade. Essa reprodução, mediada pela propriedade privada, demarca a desigualdade na apropriação e uso do espaço urbano e dos benefícios que distinguem as diversas porções desse espaço urbano, resultando em um processo socioespacial que reproduz, lado a lado, espaços de opulência e espaços de pobreza. Assim, enquanto um percentual mínimo da população desfruta de um bem-estar urbano real, do outro lado, um contingente muito maior da população se vê em condições precárias de moradia, emprego, infraestrutura, enfim, com ausência de qualquer tipo de bem-estar e de cidade.

Percebe-se que, nas regiões mais industrializadas e urbanizadas, com maior população absoluta, com expressivo desenvolvimento econômico, e que tendem a ser consideradas com melhores condições de vida, como é o caso de Campinas e sua região metropolitana, as desigualdades socioespaciais tendem a ser mais acirradas, em virtude do modo de produção capitalista que, cada vez mais, tem produzido espaços com precariedades múltiplas.

Conforme diagnosticado no relatório sobre condições de habitação na região, publicado pela AGEMCAMP (2011a, p.97), “embora os municípios da RMC não possuam os mais graves problemas habitacionais do território brasileiro, em alguns deles verificam-se péssimas condições de habitabilidade”. Campinas não é, portanto, exceção à regra, apresentando, diversos problemas relacionados à temática habitacional, principalmente nas porções Sul e Sudoeste da área urbana do município, onde predominam os conjuntos habitacionais promovidos pelo Estado, os loteamentos irregulares e as favelas; há, também, carência de serviços públicos e infraestrutura, e expressam os espaços de pobreza da dinâmica capitalista desigual.

No modo de produção e reprodução capitalista a cidade é vista como mercadoria. Harvey (2005a) insiste na importância da imagem como mercadoria. Para o capital privado, o investimento em imagem passa a ser tão importante quanto o investimento em máquinas e edifícios, pois a imagem serve para estabelecer uma identidade; já, para governos que se sustentam em uma distância entre o discurso e a prática, a construção de uma imagem é fundamental.

Nesse sentido, a elaboração de índices contribui para a construção de imagens, identidades singulares de espaços, e a Região Metropolitana de Campinas é a que apresenta o melhor Índice de Bem-Estar Urbano do Brasil, se diferencia dos demais espaços metropolitanos. Se essas imagens, na lógica capitalista, se tornam mercadorias, há na caracterização dessas imagens uma concorrência entre espaços que levam em consideração os melhores modelos de desenvolvimento econômico, clima de negócios, relações comerciais mais fluídas, ou seja, vantagens competitivas que sejam atraentes para o mercado. Portanto, ser um espaço que tem o melhor IBEU alavanca a imagem da Região Metropolitana de Campinas com um atrativo a mais para o capital.

Contudo, no âmbito do espaço urbano, há fatos que não são bons nem para a imagem da cidade, nem para o mercado capitalista: a precariedade habitacional, de infraestrutura, ou seja, a pobreza em suas diversas faces. Novamente, os índices aqui parecem convergir na direção dos interesses capitalistas, pois auxiliam na invisibilidade dos problemas sociais quando abordam questões de cunho social, como é o caso do IBEU, mas legitimam de maneira hierárquica (valorativa) sua análise.

Destacamos, assim, que os avanços obtidos na produção dos índices/indicadores devem ser reconhecidos, contudo, distinguir suas potencialidades e limitações também é fundamental para contribuir no contínuo processo de formulações de indicadores/índices. Dentre os diversos índices produzidos, ressaltamos o IBEU por ser um índice que dá primazia às regiões metropolitanas, além de ser uma ferramenta de interpretação que, embora não modifique a realidade, nem consiga abranger a totalidade concreta, pode ser utilizado com o intuito de constatar possíveis problemas e contradições. Mas é preciso considerar seus limites para o conhecimento da realidade concreta em todas as suas dimensões.

Os índices e indicadores gerais são ferramentas importantes na análise espacial, contudo, conhecer a realidade socioeconômica de determinado espaço, utilizando unicamente os índices/indicadores gerais, não é condição suficiente para abranger a compreensão da totalidade do espaço. E, diante do volume de informações e índices que têm sido divulgados recentemente, é que se faz relevante a elaboração de trabalhos que, para além de se utilizarem de indicadores gerais, também possam analisá-los, de modo a distinguir suas contribuições, sem perder de vista suas limitações. Outra constatação é que, tão ou mais importante que o levantamento das informações, por meio dos índices gerais, é a interpretação e o uso que se faz deles.

Uso esse que tem sido deturpado pelas estratégias do capital. Tais estratégias se consolidam pela construção de “imagens” da mercadoria cidade, no nosso caso, região metropolitana, que, sob a égide do poder político e por meio de processos de

reestruturação urbana (como exigência da economia competitiva) constroem-se imagens para vendê-la e inserí-la no mercado (SÁNCHEZ, 2001).

Para tornar-se distinta, a mercadoria cidade ou região metropolitana abrange táticas distintas para sua promoção, é aí que os índices gerais são incorporados pelo capital, não para fomentar políticas públicas, melhorar a qualidade de vida ou mitigar problemas há tempos conhecidos, mas para produzir “imagens”, representações referentes à cidade, à região metropolitana, que a enaltecem e a diferenciam dos demais espaços comuns, construindo um discurso que a justifica e legitima enquanto mercadoria especial, ou seja, tornando-se espaços propícios para a reprodução ampliada do capital.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÚCIO, L. F. A coordenação federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*, n. 24, 2005. Citado na página 38.

ABRÚCIO, L. F.; SANO, H.; SYDOW, C. T. Radiografia do associativismo territorial brasileiro: tendências, desafios e impactos sobre as regiões metropolitanas. In: KLINK, J. (Org). *Governança das Metrôpoles: Conceitos, Experiências e Perspectivas*. [S.l.]: Annablume, 2010. p. 21–48. Citado na página 38.

AGEMCAMP. *Relatório de Qualidade das águas Interiores do Estado de São Paulo*. [S.l.], 2007. Disponível em: <http://www.outorga.com.br/pdf/Livro_2007_%20qualidade%20das%20%C3%A1guas%20SP.pdf>. Acesso em: 20/06/2015. Citado na página 159.

_____. *Apresentação e Análise dos Investimentos Anunciados na Região Metropolitana de Campinas 2006–2009*. Campinas, 2011a. Citado 2 vezes nas páginas 116 e 214.

_____. *Plano Metropolitano de Habitação de Interesse Social*. Campinas, 2011b. Citado 4 vezes nas páginas 87, 100, 101 e 163.

ALTMANN, W. A temática dos indicadores sociais e sua resultante atual: a qualidade de vida. *Indicadores Sociais de Sergipe, Aracajú*, v. 3, p. 187–204, 1981. Citado na página 123.

ALTVATER, E. O capitalismo em vias de recuperação? sobre teorias da “onda longa” e dos “estágios”. *Ensaio FEE, Porto Alegre*, v. 3, n. 2, p. 5–30, 1983. Citado na página 123.

ANDRADE, L. T.; SOUZA, D. B.; FREIRE, F. H. M. A. O. *Homicídios nas regiões metropolitanas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. Citado 2 vezes nas páginas 24 e 133.

ARAÚJO, T. B. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan, 2000. Citado 2 vezes nas páginas 22 e 117.

ASCHER, F. *Metapolis: Acerca do futuro da cidade*. Lisboa: Celta Editora, 1998. Citado na página 46.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SANTA CATARINA. *Lei complementar nº 523, 2010*. Santa Catarina, 2010. Citado na página 42.

_____. *Lei complementar nº 571*. Santa Catarina, 2012. Citado na página 42.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Institui a Região Metropolitana de Campinas*. São Paulo, 2000. Citado 2 vezes nas páginas 83 e 84.

_____. *Projeto de Lei 01/2000*. São Paulo, 2000. Citado na página 80.

AZEVEDO, S.; GUIA, V. R. M. Reforma do estado e federalismo: os desafios da governança metropolitana. In: Ribeiro, L. C. Q.(Org). *O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2000. p. 525–552. Citado na página 36.

_____. Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil. In: Ribeiro, L. C. Q.(Org). *Metrópole. Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.FASE, 2004. p. 97–110. Citado na página 38.

BAENINGER, R. Espaço e tempo em Campinas: Migrantes e expansão do polo industrial paulista. *Área de Publicações CMU–UNICAMP*, p. 525–552, 1996. Citado 7 vezes nas páginas 70, 71, 75, 76, 77, 181 e 182.

BAENINGER, R. A. A população em movimento. In: BRANDÃO, C. A.; GONÇALVES, M. F.; GALVÃO, A. C. (Org.). *Livro Verde: Desafios para a Gestão da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas: Ed. UNICAMP, 2002. p. 97–134. Citado na página 149.

BALBIM, R. N. et al. El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza. *Revista Paranaense de desenvolvimento*, n. 120, p. 149–176, 2011. Citado 2 vezes nas páginas 48 e 50.

BALDONI, L. A implantação do novo espaço de C&T da Região Metropolitana de Campinas (SP): Parque científico e tecnológico da Unicamp. *Boletim Campineiro de Geografia*, Campinas, v. 4, p. 105–126, 2014. Citado na página 116.

BARREIROS, M. *Novas leituras sobre a RMC*. Campinas, 2007. Disponível em: <<http://www.agemcamp.sp.gov.br/img/pdfs/aprsemariobarreiros.pdf>>. Acesso em: 24/04/2015. Citado na página 101.

BISNETO, V. B. *Formação territorial e planejamento urbano: por um uso mais solidário do território de Campinas/SP*. Dissertação (Mestrado) — Universidade de São Paulo. FFLCH, USP, São Paulo, 2009. Citado 2 vezes nas páginas 76 e 77.

BONDUKI, N. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade, 2004. Citado 3 vezes nas páginas 177, 178 e 183.

_____. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo lula. *Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo*, p. 70–104, 2004. Citado na página 177.

BORJA, J.; CASTELLS, M. *Local y global: La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madri: Pensamiento, 1997. Citado na página 46.

BOURDIEU, P. *A Distinção: crítica social do julgamento*. São Paulo: Edusp, 1998. Citado na página 51.

BRASIL. Ministério das Cidades. *Política Nacional de Habitação*. Brasília:D.O.U, 2005. Citado 2 vezes nas páginas 171 e 174.

- BRASIL. Ministério das Cidades. Secretaria Nacional de Habitação. *Assentamentos precários no Brasil urbano*. Brasília, 2007. Citado 2 vezes nas páginas 23 e 173.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei complementar nº 14, de 08 de junho de 1973*. Brasília, 1974. Citado 2 vezes nas páginas 36 e 126.
- BRASIL. Presidência da República. *Conselho de Desenvolvimento Social: Instituição do sistema de indicadores sociais*. Brasília, 1975. Citado na página 126.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei complementar nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015*. Brasília, 2015. Citado 2 vezes nas páginas 52 e 141.
- BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Brasília:D.O.U, 1967. Citado 2 vezes nas páginas 34 e 127.
- _____. *Emenda Constitucional nº 1 de 1969*. Brasília:D.O.U, 1969. Citado 2 vezes nas páginas 34 e 127.
- _____. *Lei complementar nº 14, de 08 de junho de 1973*. Brasília:D.O.U, 1973. Citado na página 34.
- _____. *Lei complementar nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979*. Brasília:D.O.U, 1979. Citado na página 102.
- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília:D.O.U, 1988. Citado 4 vezes nas páginas 20, 37, 78 e 127.
- BREDARIOL, M. A. *Itatiba: entre a Região Metropolitana de Campinas e o Aglomerado Urbano de Jundiaí—Contribuições ao estudo do processo de Macrometropolização de São Paulo*. Dissertação (Mestrado) — Universidade Estadual Campinas. UNICAMP, Campinas, 2014. Citado 2 vezes nas páginas 42 e 84.
- BRYAN, F. *Mobilidade Urbana em Campinas: análise do espaço de circulação*. Dissertação (Mestrado) — Universidade Estadual de Campinas—UNICAMP, Campinas, 2011. Citado 2 vezes nas páginas 147 e 148.
- CABRAL, L. M. Autonomia municipal e estatuto da metrópole. *Turis Plenum Direito Administrativo*, n. 06, p. 61–82, 2015. Citado na página 56.
- CAIADO, A. S. C.; SANTOS, S. M. M.; ARAÚJO, M. F. I. Estado de São Paulo. In: IPEA, IBGE, UNICAMP/IE/NESUR, SEADE(Org). *Série Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil - Redes urbanas regionais: Sudeste*. Brasília: Núcleo de Estudos de População—NEPO—UNICAMP, 2001. Citado 5 vezes nas páginas 70, 74, 76, 77 e 78.
- CAIADO, M. C. S.; PIRES, M. C. S. Campinas metropolitana: transformações na estrutura urbana atual e desafios futuros. In: CUNHA, J. M. P.; OLIVEIRA, A. B. (Org). *Novas metrópoles paulistas: população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas: Núcleo de Estudos de População – NEPO—UNICAMP, 2006. p. 275–304. Citado 11 vezes nas páginas 70, 81, 83, 93, 95, 96, 97, 105, 112, 148 e 178.

- CALDEIRA, T. P. R. Lacuna institucional da metropolização: considerações sobre a região sul. *Novos Estudos CEBRAP*, v. 47, p. 155–176, 1997. Citado 2 vezes nas páginas 69 e 75.
- CAMARGO, C. M. d. *Habitação coletiva popular na área central de Campinas: tendências e caracterização*. Dissertação (Mestrado) — USP, São Carlos, 2010. Citado 4 vezes nas páginas 188, 189, 190 e 191.
- CANO, W.; BRANDÃO, C. A. *A Região Metropolitana de Campinas: urbanização, economia, finanças e meio ambiente*. Campinas: Editora Unicamp, 2002. Citado 5 vezes nas páginas 69, 77, 81, 178 e 181.
- CARDOSO, A. *Necessidades Habitacionais*. Brasília: Brasil, 2009. Citado na página 173.
- CARLEY, M. *Indicadores sociais. Teoria e prática*. Rio de Janeiro: Zahar, 1985. Citado 6 vezes nas páginas 24, 123, 124, 125, 134 e 135.
- CARLOS, A. F. A. A natureza do espaço fragmentado. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A. DE; SILVEIRA, M. L. (Org). *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: Hucitec/ANPUR, 1994. p. 191–197. Citado na página 46.
- CASTRO, A. C. *Produção e Disseminação de Informação Tecnológica: A Atuação da Inova – Agência de Inovação da Unicamp*. Dissertação (Mestrado) — PUC, Campinas, Campinas, 2006. Citado na página 116.
- CASTRO, F. A. *A farsa, os farsantes e os predadores: a estrutura jurídico- política do Estado burguês e a política de transporte coletivo urbano de Campinas: 1878-1999*. Dissertação (Mestrado) — Universidade Estadual de Campinas - Unicamp, Campinas, 2000. Citado na página 153.
- CASTRO, H. R. *A Região Metropolitana na Federação Brasileira: estudo do caso de Londrina*. Dissertação (Mestrado) — Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, Rio de Janeiro, 2006. Citado 3 vezes nas páginas 49, 152 e 153.
- CENTRO DE ESTUDOS DA METRÓPOLE. *Diagnóstico dos assentamentos precários no municípios da Macrometrópole Paulista*. São Paulo, 2013. Citado 4 vezes nas páginas 164, 166, 167 e 213.
- CLEMENTINO, M. L. M. Regiões Metropolitanas no Brasil: Visões do presente e do futuro. In: *XIV Colóquio Internacional de Geocritica*. Barcelona, Espanha: Anais, 2016. Citado na página 54.
- COMPANS, R. *Empreendedorismo urbano entre o discurso e a prática*. São Paulo: UNESP/ANPUR (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional), 2005. Citado 3 vezes nas páginas 62, 63 e 65.
- _____. *Limites e oportunidades do recém-instituído Estatuto da Metrópole*. [S.l.], 2015. Disponível em: <<http://casafiuminense.org.br/encontro-casa-limites-e-oportunidades-do-estatuto-da-metropole/>>. Acesso em: 24/04/2016. Citado na página 57.

CORDEIRO, E. C. Institucionalização metropolitana como trunfo e estratégia política: uma compreensão a partir da Região Metropolitana da Grande São Luís. In: *XV ENANPUR*. Rio de Janeiro: Anais, 2013. Citado 2 vezes nas páginas 33 e 42.

CORRÊA, R. L. *O espaço urbano*. São Paulo: Editora Ática, 1989. Citado na página 173.

CORREIO POPULAR. *Famílias resistem à reintegração no Jardim do Lago*. [S.l.], 2013. Disponível em: <http://correio.rac.com.br/_conteudo/2013/07/capa/campinas_e_rmc/84330-familias-resistem-a-reintegracao-no-jardim-do-lago.html>. Acesso em: 21/04/2015. Citado na página 199.

_____. *Conta de água terá aumento de até 11,5% em Campinas As futuras virão com a nova sistemática de cobrança, que incluiu a tarifação pelo tratamento de esgoto*. [S.l.], 2014. Disponível em: <http://correio.rac.com.br/_conteudo/2014/02/capa/campinas_e_rmc/153055-conta-de-agua-tera-aumento-de-ate-11-5-em-campinas.html>. Acesso em: 13/04/2015. Citado na página 158.

_____. *PM promove reintegração de posse no Itatinga*. [S.l.], 2014. Disponível em: <http://correio.rac.com.br/_conteudo/2014/12/capa/campinas_e_rmc/230123-pm-promove-reintegracao-de-posse-no-itatinga.html>. Acesso em: 21/04/2015. Citado na página 200.

_____. *Sanasa avalia usar água de reúso para consumo em Campinas Solução drástica pode ser adotada para garantir o abastecimento caso crise hídrica piore*. [S.l.], 2014. Disponível em: <http://correio.rac.com.br/_conteudo/2014/09/capa/campinas_e_rmc/209054-sanasa-avalia-usar-agua-de-reuso-para-consumo.html>. Acesso em: 12/04/2015. Citado na página 158.

CUNHA, F. C. A. *A metrópole de papel: A representação “Londrina Metrópole” na institucionalização da Região Metropolitana de Londrina*. Tese (Doutorado) — Unesp, Presidente Prudente, 2005. Citado na página 42.

CUNHA, J. M. P.; OLIVEIRA, A. B. A. A vulnerabilidade social no contexto metropolitano: o caso de Campinas. In: CUNHA, J. M. P.; OLIVEIRA, A. B. A. (Org). *Novas metrópoles paulistas: população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas: Núcleo de Estudos de População – NEPO–UNICAMP, 2006. p. 337–364. Citado 3 vezes nas páginas 23, 70 e 178.

CUNHA, J. M. P.; STOCO, S.; DOTA, E. *O fenômeno da mobilidade pendular na Macrometrópole do Estado de São Paulo: uma visão a partir das quatro Regiões Metropolitanas oficiais*. Campinas: NEPO–UNICAMP–EMPLASA, 2013. Citado na página 149.

DAMIANI, A. Urbanização crítica na metrópole de São Paulo a partir de fundamentos da geografia urbana. *Revista da ANPEGE*, n. 5, p. 39–53, 2009. Citado na página 48.

DAMIANI, A. L. A metrópole e a indústria: reflexões sobre uma urbanização crítica. *Terra Livre*, São Paulo, n. 15, p. 21–37, 2000. Citado na página 45.

DAVANZO, A. M. Q.; NEGREIROS, R. A gestão das regiões metropolitanas do interior paulista: Região Metropolitana de Campinas e Região Metropolitana da Baixada Santista. In: CUNHA, J M. P. Org. *Novas metrópoles paulistas: população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas: NEPO–Unicamp, 2006. Citado 2 vezes nas páginas 90 e 91.

DAVIDOVICH, F. A volta da metrópole no Brasil: referências para uma gestão territorial. In: Ribeiro, L. C. Q.(Org). *Metrópole. Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro: Fundação Perseu Abramo.FASE, 2004. p. 197–230. Citado 4 vezes nas páginas 36, 37, 38 e 39.

DELCOL, R. F. R. Regiões Metropolitanas: Uma discussão sobre o processo institucional. In: *X ENANPEGE*. Campinas: Anais, 2013. Citado na página 42.

DENALDI, R. Assentamentos precários; identificação, caracterização e tipologias de intervenção. In: DENALDI, R. AND ROSA, J. S. (Org). *Ações Integradas de Assentamentos precários*. [S.l.]: Brasília:Ministério das Cidades, 2009. Citado 3 vezes nas páginas 175, 176 e 177.

_____. O recente processo de elaboração de planos locais de habitação de interesse social no Brasil: Limitação e perspectivas. *XIV Encontro Nacional da ANPUR*, Rio de Janeiro, v. 4, 2011. Citado 2 vezes nas páginas 173 e 175.

_____. Assentamentos precários do tipo favela e loteamento: identificação, dimensionamento e tipologias de intervenção. In: DENALDI, R.(Org). *Planejamento Habitacional: Notas sobre a precariedade e terra nos Planos Locais de Habitação*. São Paulo: Annablume, 2013. Citado na página 177.

DINIZ, C. C. Impactos territoriais da reestruturação produtiva. In: Ribeiro, L. C. Q.(Org). *O futuro das metrópoles: desigualdades e governabilidade*. Rio de Janeiro: Revan, 2000. Citado na página 64.

EMDEC. *Tarifas Vigentes*. Campinas, 2015. Disponível em: <<http://www.emdec.com.br/eficiente/sites/portalemdec/pt-br/site.php?secao=tarifas>>. Acesso em: 21-04-2015. Citado na página 152.

EMILIANO, E. d. O. *Legislação para Habitação Interesse Social: estudo de caso do município de Campinas*. Dissertação (Mestrado) — PUC, Campinas, 2006. Citado 4 vezes nas páginas 178, 184, 187 e 188.

EMPLASA. *Organização Regional: Grande São Paulo, Campinas e Santos – Proposições e Fundamentos*. [S.l.], 1990. Citado 3 vezes nas páginas 73, 74 e 79.

_____. *Padrões urbanísticos da Região Metropolitana de Campinas, SP*. São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://www.emplasa.sp.gov.br/emplasa/>>. Acesso em: 21-04-2015. Citado na página 101.

_____. *Informação obtida da imagem: Macrometrópole paulista*. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.emplasa.sp.gov.br/emplasa/>>. Acesso em: 21-04-2015. Citado na página 86.

EMPLASA/CSTM. *Pesquisa origem destino da Região Metropolitana de Campinas*. São Paulo: Emplasa, 2003. Citado na página 149.

FERRARI, T. *Fabricalização da cidade e ideologia da circulação*. São Paulo: Outras Expressões, 2012. Citado 2 vezes nas páginas 21 e 64.

FERREIRA, A. et al. Introdução...ou as primeiras aproximações. In: FERREIRA, ÁLVARO(Org). *Metropolização do espaço: gestão territorial e relações urbano-rurais*. Rio de Janeiro: Ed. Consequência, 2013. p. 17–40. Citado na página 63.

FILHO, V. F. A. Antecedentes político-institucionais da questão metropolitana no Brasil. In: CARDOSO, E. D.; ZVEIBIL, V. Z.(Org). *Gestão Metropolitana: experiências e novas perspectivas*. [S.l.]: IBAM, 1996. p. 49–70. Citado 3 vezes nas páginas 34, 35 e 36.

FIRKOWSKI, O. L. C. F. *A nova territorialidade da indústria e o aglomerado metropolitano de Curitiba*. Tese (Doutorado) — Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. USP, São Paulo, 2001. Citado na página 19.

FIRKOWSKI, O. L. C. F. Por que as regiões metropolitanas no Brasil são regiões mas não são metropolitanas. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, v. 1, n. 122, p. 19–38, 2012. Citado 5 vezes nas páginas 19, 39, 41, 43 e 143.

FIRKOWSKY, O. L. C. d. F. Urbanização e cidades: os vários desafios à investigação geográfica. In: MENDONÇA, F.; SAHR, C.; SILVA, M. (Org). *Espaço e tempo: complexidades e desafios do pensar e do fazer geográfico*. Curitiba: ADEMADAN, 2009. p. 387–405. Citado na página 51.

FONSECA, H. R. *O recente processo de urbanização da cidade de Campinas-SP (1990–2014): As ocupações urbanas um estudo dos usos da território da região Sul*. Dissertação (Mestrado) — Universidade Estadual de Campinas–UNICAMP, Campinas, 2014. Citado 10 vezes nas páginas 77, 114, 115, 180, 184, 187, 195, 196, 205 e 206.

FREITAS, E. L. H. *Loteamentos fechados*. Tese (Doutorado) — Universidade de São Paulo – USP, São Paulo, 2008. Citado 5 vezes nas páginas 77, 97, 101, 102 e 150.

FROTA, H. B. *Estatuto da Metrópole: o gargalo do financiamento*. [S.l.], 2015. Disponível em: <<https://observsp.wordpress.com/2015/06/10/estatuto-da-metropole-o-gargalo-do-financiamento/>>. Acesso em: 24/04/2015. Citado na página 59.

GALLO, F. Planejamento territorial e solidariedades federativas: a seletividade no processo de financiamento da renovação das materialidades nas regiões metropolitanas paulistas. *X Encontro Nacional da ANPEGE, X, Anais*, Campinas, v. 1, 2013. Citado na página 90.

GARSON, S. *Regiões Metropolitanas: obstáculos institucionais à cooperação em políticas urbanas*. Tese (Doutorado) — Universidade Federal do Rio de Janeiro.UFRJ, Rio de Janeiro, 2007. Citado na página 19.

GARSON, S. *Regiões Metropolitanas: Por que não cooperam? Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2009. Citado 5 vezes nas páginas 19, 33, 34, 39 e 45.

GASPARINI, D. *Regularização de loteamento e desmembramento*. São Paulo: FPFL/Cepam, 1993. Citado na página 174.

GEDDES, R. Metropolis unbound: the sprawling american city and the searching for alternatives. In: . São Paulo: The American Prospect, 2011. Disponível em: <http://www.prospect.org//cs/articles;jsessionid=aJl5i6xtTFfcUwwbm?article=metropolis_unbound>. Acesso em: 23/02/2015. Citado na página 46.

GOTTMAN, J. A urbanização e a paisagem americana: o conceito de megalópole. In: COHEN, S. B. *Geografia humana nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Fórum, 1970. Citado na página 46.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. *Constituição Estadual de 1989*. São Paulo, 1989. Citado 2 vezes nas páginas 78 e 152.

_____. *Lei Complementar Estadual nº 760 de 1994*. São Paulo, 1994. Citado na página 78.

_____. *Decreto nº 50.553, de 20 de fevereiro de 2006*. São Paulo, 2006. Citado na página 91.

GUILARDI, F. H. *O lugar dos pobres na cidade de Campinas-SP: questões a partir da urbanização da ocupação do Parque Oziel, Jardim Monte Cristo e Gleba B*. Dissertação (Mestrado) — Universidade de São Paulo – USP, São Carlos, 2012. Citado 2 vezes nas páginas 71 e 76.

GUIMARÃES, J. R. S.; JANNUZZI, P. M. Indicadores sintéticos no processo de formulação e avaliação de políticas públicas: limites e legitimidades. In: ABEP. *Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. Caxambu: Anais, 2004. Citado na página 106.

HARVEY, D. *Condição Pós-Moderna*. São Paulo: Ed. Loyola, 2005a. Citado 4 vezes nas páginas 62, 89, 110 e 214.

_____. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005b. Citado na página 63.

_____. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Ed. Loyola, 2008. Citado na página 21.

_____. A liberdade da cidade. *GEOUSP - Espaço e Tempo*, São Paulo, n. 26, p. 09–17, 2009. Citado na página 198.

_____. *O enigma do capital: e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011. Citado na página 98.

_____. O direto à cidade. *Lutas Sociais*, São Paulo, n. 29, p. 73–89, 2012. Citado 2 vezes nas páginas 201 e 202.

HERRERA, A. Novo enfoque do desenvolvimento e o papel da ciência e da tecnologia. In: DAGNINO, R. AND THOMÁS, H. (Org). *Ciência, Tecnologia e Sociedade – uma reflexão latino-americana*. [S.l.]: Annablume, 2001. Citado na página 118.

- IBGE. *Censo demográfico 1991*. Rio de Janeiro, 1991. Citado na página 194.
- _____. *Censo demográfico 2000*. Rio de Janeiro, 2000. Citado na página 194.
- _____. *REGIC - Regiões de Influência das Cidades*. Rio de Janeiro, 2008. Citado 17 vezes nas páginas 24, 27, 28, 53, 54, 110, 118, 122, 128, 132, 136, 137, 138, 139, 140, 141 e 142.
- _____. *Censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro, 2010. Citado 12 vezes nas páginas 25, 27, 93, 157, 163, 164, 166, 192, 193, 194, 198 e 199.
- _____. *Perfil dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro, 2014. Citado 6 vezes nas páginas 20, 31, 39, 49, 133 e 212.
- IPEA. *A institucionalização das regiões metropolitanas*. Rio de Janeiro, 1969. Citado na página 34.
- JANNUZZI, P. M. A metamorfose de São Paulo: o anúncio de um novo mundo de aglomerações difusas. *Revista de Administração Pública (Impresso)*, Rio de Janeiro, n. 36, p. 51–72, 2002a. Citado 2 vezes nas páginas 125 e 132.
- _____. Repensando a prática de uso de indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais. In: Keinert, T. M. M.; Karruz, A. P.(Org). *Qualidade de vida: observatórios, experiências e metodologias*. Rio de Janeiro: AnnaBlume, 2002b. p. 17–40. Citado na página 125.
- _____. *Indicadores Sociais no Brasil: Conceitos, Fontes de Dados e Aplicações*. Campinas: Alínea, 2012. Citado 2 vezes nas páginas 123 e 124.
- JARDIM, M. R. *Gestão do espaço regional: cooperação e conflito nas relações inter-governamentais, os casos da Região Metropolitana de Campinas e do Consórcio do Grande ABC*. 139 p. Dissertação (Mestrado) — Universidade de São Paulo. USP, São Paulo, 2007. Citado 2 vezes nas páginas 31 e 95.
- KOWARICK, L. *Escritos Urbanos*. São Paulo: Editora 34, 2000. Citado na página 69.
- _____. *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil*. São Paulo: Editora 34, 2009. Citado na página 23.
- LACERDA, N.; LEAL, S. Limites da gestão metropolitana e impasses á governança cooperada intermunicipal no brasil. *Revista EURE*, n. 121, 2014. Citado na página 51.
- LENCIONI, S. Uma nova determinação do urbano: o desenvolvimento do processo de metropolização do espaço. In: Carlos, A. F. A., Lemos, A. I. G.(Org). *Dilemas Urbanos: novas abordagens sobre a cidade*. São Paulo: Contexto, 2003. Citado 4 vezes nas páginas 28, 30, 31 e 46.
- _____. Da cidade e sua região à cidade-região. In: Silva, J. B.; Lima, L.; Elias, D.(Org). *Panorama da Geografia Brasileira I*. São Paulo: Annablume, 2006. Citado 2 vezes nas páginas 20 e 30.

_____. Reconhecendo metrópole: território e sociedade. In: Silva, C. A.; Freire, D. G.; Oliveira, F. J. G.(Org). *Metrópole: governo, sociedade e território*. Rio de Janeiro: Faperj, 2006. p. 41–57. Citado 2 vezes nas páginas 45 e 47.

_____. A metamorfose de São Paulo: o anúncio de um novo mundo de aglomerações difusas. *Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba*, n. 120, p. 133–148, 2011. Citado 2 vezes nas páginas 30 e 47.

_____. Referências analíticas para a discussão da metamorfose metropolitana. In: Lencioni, S.; Vidal-Koppmann, S.; Hidalgo, R. e Pereira, P. C. X.(Org). *Trasnsformações sócio-territoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago*. São Paulo: FAUUSP, 2011. Citado 2 vezes nas páginas 46 e 47.

LEOPOLDO, E. A metropolização do espaço em marcha: o poder das metrópoles na geopolítica mundial e território brasileiro. *Terra Livre*, n. 1, p. 81–98, 2013. Citado 2 vezes nas páginas 46 e 48.

LINO, F. A. d. M. *Proposta de aproveitamento do potencial energético do resíduo sólido urbano e do esgoto doméstico com minimização dos impactos ambientais*. Tese (Doutorado) — Universidade Estadual de Campinas - Unicamp, Campinas, 2016. Citado 2 vezes nas páginas 157 e 159.

LOPES, D. A. *O movimento da Assembleia do Povo e a crítica da marginalidade*. Dissertação (Mestrado) — UNICAMP, Campinas, 1988. Citado na página 186.

MARICATO, E. Autoconstrução, a arquitetura possível. In: MARICATO, E. (Org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo: Alfa-ômega, 1982. Citado 2 vezes nas páginas 26 e 177.

_____. Metrôpole, legislação e desigualdade. *Estudos Avançados*, v. 17, n. 48, p. 151–168, 2003. Citado na página 177.

_____. O estatuto da cidade como instrumento de efetivação do direito à moradia. *Seminário de Direito e Sociedade*, 2006. Citado na página 202.

_____. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis -RJ: Vozes, 2011. Citado na página 177.

MARTINS, J. D. *As regras da metrópole: Campo Urbanístico e Ordem Social na Região Metropolitana de São Paulo*. Tese (Doutorado) — UNB, Brasília, 2006. Citado na página 73.

MARX, K. *O Capital: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital*. São Paulo: Boitempo, 2013. Citado na página 95.

MELGAÇO, L. *A Geografia do Atrito – dialética espacial e violência em Campinas-SP*. Dissertação (Mestrado) — Universidade de São Paulo–USP, São Paulo, 2005. Citado na página 193.

MESTRE, A. P. *Os usos do território e as políticas urbanas: o Jardim Campo Belo no processo de fragmentação da cidade de Campinas*. Dissertação (Mestrado) — Universidade Estadual de Campinas–UNICAMP, Campinas, 2009. Citado na página 77.

- MILES, I. *Social Indicators for Human Development*. New York: New York, 1985. Citado 2 vezes nas páginas 123 e 124.
- MINISTÉRIO DAS CIDADES/SNSA/SNIS. *Diagnóstico das Serviços de água e esgoto*. Brasília, 2011a. Citado na página 159.
- MIRANDA, Z. A. I. *A incorporação de áreas rurais às cidades: um estudo de caso sobre Campinas, SP*. Tese (Doutorado) — Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Campinas, 2002. Citado na página 102.
- MONTEIRO, C. O planejamento: algumas considerações. *Revista Eletrônica de Ciências Sociais Aplicadas e outras coisas*, v. 1, n. 1, p. 40–54, 2007. Citado na página 79.
- MOREIRA JUNIOR, O. *As cidades pequenas na Região Metropolitana de Campinas-SP: dinâmica demográfica, papéis urbanos e (re)produção do espaço*. Tese (Doutorado) — Universidade Estadual Paulista–UNESP, Rio Claro, 2014. Citado 5 vezes nas páginas 92, 94, 107, 108 e 109.
- MOURA, R. Lacuna institucional da metropolização: considerações sobre a região sul. *Cadernos Metrópole*, v. 1, n. 8, p. 33–57, 2002. Citado 2 vezes nas páginas 19 e 44.
- _____. Metrôpoles em reestruturação: a lógica da desordem. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org). *Metrópole. Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro: Fundação Perseu Abramo.FASE, 2004. Citado na página 63.
- MOURA, R. *Arranjos Urbano-Regionais no Brasil: Uma análise com foco Curitiba*. Tese (Doutorado) — Universidade Federal do Paraná–UFPR, Curitiba, 2009. Citado na página 19.
- MOURA, R.; DELGADO, P.; DESCHAMPS, M. A realidade das áreas metropolitanas e seus desafios na federação brasileira: diagnóstico socioeconômico e da estrutura de gestão. In: Câmara dos Deputados/Frente Nacional dos Prefeitos(Org). *O desafio da gestão das Regiões Metropolitanas em países federativos*. Rio de Janeiro: Fundação Perseu Abramo.FASE, 2005. Citado na página 44.
- MOURA, R. et al. O metropolitano no urbano brasileiro: identificação e fronteiras. In: RIBEIRO, L. C. Q; Santos Junior, O.(Org). *As metrópoles e a questão social brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 2007. p. 340. Citado 4 vezes nas páginas 19, 43, 44 e 49.
- MOURA, R.; FIRKOSKI, O. L. C. F. O estatuto da metrópole - contribuição ao debate. *Boletim Semanal do Observatório das Metrópoles, Rio de Janeiro*, p. 1–8, 2008. Citado na página 52.
- MOURA, R.; HOSHINO, T. A. P. O estatuto da metrópole: enfim, aprovado. mas o que oferece à metropolização brasileira? *Informativo Observatório das Metrópoles, Rio de Janeiro*, p. 1–14, 2015. Citado 5 vezes nas páginas 52, 54, 55, 57 e 58.
- MOURA, R.; LIBARDI, D.; BARION, M. I. Institucionalização de regiões metropolitanas: qual o sentido? *Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba*, n. 111, p. 129–143, 2006. Citado 2 vezes nas páginas 36 e 39.

NASCIMENTO, E. *As desigualdades socioespaciais urbanas numa metrópole interiorana: Uma análise da Região Metropolitana de Campinas (SP) a partir de indicadores de exclusão/inclusão social*. Tese (Doutorado) — Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Campinas, 2013. Citado 5 vezes nas páginas 101, 103, 104, 105 e 106.

NEGREIROS, R. Indicadores sociais: uma primeira abordagem social e histórica. *Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba*, n. 100, 2001. Citado na página 31.

NOVAIS, H. T.; SILVA, R. B. O mito Campinas: para que serve a Unicamp e o polo de “alta tecnologia?”. *XIV Jornada de Jovens Pesquisadores da AUGM*, UNICAMP, Campinas, 2006. Citado 4 vezes nas páginas 112, 116, 117 e 118.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. *Hierarquização e Identificação dos Espaços Urbanos*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015. Citado 3 vezes nas páginas 24, 131 e 132.

_____. *Unidades Territoriais Urbanas no Brasil. Relatório de Pesquisa. (Org): RODRIGUES, J. M.* Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.net/images/abook_file/relatorio_unidadesurbanas2015.pdf>. Acesso em: 23-04-2015. Citado 4 vezes nas páginas 20, 39, 41 e 127.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES/INCT/CNPQ/CAPES/ FAPERJ. *Relatório de Pesquisa: Níveis de Integração dos Municípios em RMs, RIDEs e AUs à Dinâmica da Metropolização*. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/relatorio008_2009.pdf>. Acesso em: 23-10-2014. Citado 4 vezes nas páginas 24, 131, 132 e 133.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES/IPPUR/FASE. *Relatório de Atividade 4: Vulnerabilidade Socioambiental das Regiões Metropolitanas Brasileiras*. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/relatorio004_2009.pdf>. Acesso em: 22-10-2014. Citado 3 vezes nas páginas 24, 132 e 133.

_____. *Relatório de Atividade 6: Status, Cor e Desigualdades Socioespaciais nos Grandes Espaços Urbanos Brasileiros*. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/relatorio006_2009.pdf>. Acesso em: 23-10-2014. Citado 2 vezes nas páginas 24 e 133.

_____. *Relatório de Atividade 8: Segregação Residencial e Mercado de Trabalho nos Grandes Espaços Urbanos Brasileiros*. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.ufrj.br/relatorio008_2009.pdf>. Acesso em: 23-10-2014. Citado 4 vezes nas páginas 24, 25, 133 e 134.

OLIVEIRA, G. O. d. *Assentamentos precários em áreas ambientalmente sensíveis: políticas públicas e recuperação urbana e ambiental em Campinas*. Dissertação (Mestrado) — PUC, Campinas, 2008. Citado 2 vezes nas páginas 186 e 187.

OLIVEIRA, J. C. Desenvolvimento humano, desigualdade de renda e pobreza no Rio Grande do Sul e Coredes entre 1970 e 1991. *Santa Cruz do Sul, UNISC*, n. 14, 2001. Citado na página 126.

- OTTONI, C. *Indicadores sociais na formulação de políticas públicas federais brasileiras: teoria e prática*. 180 p. Dissertação (Mestrado) — Universidade de Brasília. UNB, Brasília, 2006. Citado 2 vezes nas páginas 125 e 135.
- PAVIANI, A. Emprego, renda e pobreza. In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M. L. (Org). *Território: globalização e fragmentação*. São Paulo: Unicamp, 1996. p. 182–190. Citado na página 98.
- PICCINI, A. *Cortiços na cidade: conceito e preconceito na reestruturação do centro urbano de São Paulo*. São Paulo: Annablume, 2004. Citado 2 vezes nas páginas 171 e 189.
- PIRES, E. L. S. et al. *Governança territorial: conceito, fatos e modalidades*. Rio Claro: UNESP, Programa de pós-graduação em Geografia, 2011. Citado na página 84.
- PIRES, M. C. S. *Morar na metrópole: expansão urbana e mercado imobiliário na Região Metropolitana de Campinas*. Tese (Doutorado) — Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, Campinas, 2007. Citado 2 vezes nas páginas 101 e 148.
- PNUD. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Atlas do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras*. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/arquivos/AtlasdoDesenvolvimentoHumanonasRegi%C3%B5esMetropolitanas.pdf>>. Acesso em: 13-11-2014. Citado 2 vezes nas páginas 24 e 133.
- POCHMANN, M. Emprego, renda e pobreza. In: FONSECA, R. B.; DAVANZO, A. M. Q.; NEGREIROS, R. (Org). *Livro Verde: desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas: Unicamp, 2002. Citado na página 95.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS. *Plano Diretor de Campinas*. Campinas, 1992. Citado na página 178.
- _____. _____. Campinas, 2006. Citado 3 vezes nas páginas 77, 194 e 195.
- _____. *Plano Municipal de Habitação*. Campinas, 2011. 487 p. Citado 26 vezes nas páginas 25, 29, 77, 163, 170, 174, 179, 183, 184, 185, 186, 187, 189, 190, 191, 192, 196, 197, 198, 200, 201, 203, 204, 205, 206 e 212.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE HOLAMBRA. *Plano Diretor de Holambra*. Holambra, 2007. Citado na página 108.
- PREFEITURA MUNICIPAL. SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, SOCIAL E TURISMO. *Campinas: a cidade mais surpreendente do Brasil*. Campinas, 2013. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=GdskyRs-Zfo>>. Acesso em: 19/02/2014. Citado 4 vezes nas páginas 68, 106, 143 e 169.
- QUEIROGA, E. F. A metrópole de Campinas diante da megalópole do sudeste do Brasil: um olhar dialético-espacial. In: SOUZA, M. A. A. (Org). *A metrópole e o futuro: refletindo sobre Campinas*. Campinas: Edições Territorial, 2008. p. 119–135. Citado 3 vezes nas páginas 169, 193 e 213.

QUEIROGA, E. F.; BENFATTI, D. M. Entre o nó e a rede, dialéticas espaciais contemporâneas: o caso da metrópole de Campinas diante da megalópole do sudeste do Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, ANPUR*, n. 9, p. 41–52, 2007. Citado 4 vezes nas páginas 71, 72, 73 e 75.

RIBEIRO, J. A. Z. *Os nós da terra na política habitacional na Região Metropolitana de Campinas*. Dissertação (Mestrado) — PUC, Campinas, 2014. Citado na página 87.

RIBEIRO, L. C. Q. *Os cortiços e os condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997. Citado 2 vezes nas páginas 99 e 110.

_____. A metrópole: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org). *Metrópole. Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro: Fundação Perseu Abramo.FASE, 2004. p. 17–40. Citado 2 vezes nas páginas 61 e 62.

RIBEIRO, L. C. Q.; JÚNIOR, O. A. S.; RODRIGUES, J. M. Estatuto da metrópole: o que esperar? Avanços, limites e desafios. *Informativo Observatório das Metrópoles, Rio de Janeiro*, p. 1–14, 2015. Citado 3 vezes nas páginas 53, 55 e 56.

RIBEIRO, L. C. Q., RIBEIRO, M. G. *IBEU: Índice de Bem-Estar Urbano*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. Citado 35 vezes nas páginas 24, 25, 27, 28, 118, 122, 128, 132, 133, 134, 135, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 154, 156, 162, 166, 168, 169, 183, 193, 195, 198, 201, 202, 203, 206, 207, 208, 212 e 213.

RIBEIRO, M. G. *Sobre o IBEU*. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://ibeu.observatoriodasmetrololes.net/sobre1/>>. Acesso em: 18/03/2016. Citado na página 143.

RIBEIRO, M. G.; COSTA, G. H. P. *IBEU Local: Região Metropolitana de Campinas*. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrololes.net/images/abook_file/campinas_ibeulocal.pdf>. Acesso em: 15/08/2014. Citado 2 vezes nas páginas 162 e 163.

RODRIGUES, A. M. *Moradia nas cidades brasileiras*. São Paulo: Contexto, 1988. Citado 3 vezes nas páginas 98, 99 e 177.

_____. Direito à Cidade e Estatuto da Cidade. *Cidades*, Presidente Prudente, v. 2, p. 89–110, 2005a. Citado na página 202.

_____. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. *Cadernos Metrôpole (PUCSP)*, São Paulo, v. 12, p. 9–26, 2005b. Citado na página 202.

_____. Desigualdades socioespaciais - a luta pelo direito à cidade. *Cidades. Presidente Prudente*, v. 4, p. 73–88, 2008. Citado 2 vezes nas páginas 177 e 180.

_____. Políticas Públicas: FGTS e planos diretores - conteúdos e significados. *Cidades. Presidente Prudente*, v. 9, p. 11–30, 2013. Citado 3 vezes nas páginas 177, 181 e 182.

_____. Propriedade fundiária urbana e controle socioespacial. *Scripta Nova (Barcelona)*, v. 18, p. 1–16, 2014. Citado 2 vezes nas páginas 97 e 177.

_____. A regularização fundiária de interesse social como possibilidade de realização do direito a cidade. *XIV Colóquio Internacional de Geocrítica*, Barcelona, 2016. Citado na página 115.

RODRIGUES, M. *Mudanças na segregação espacial em Campinas e influência sobre as redes sociais de pobres urbanos*. Dissertação (Mestrado) — Universidade de São Paulo — USP, São Paulo, 2008. Citado 2 vezes nas páginas 70 e 71.

ROYER, L. *O Estatuto da Metrópole e seu financiamento*. [S.l.], 2015. Disponível em: <<https://observasp.wordpress.com/2015/03/24/o-estatuto-da-metropole-e-seu-financiamento/>>. Acesso em: 24/04/2015. Citado 3 vezes nas páginas 58, 59 e 60.

SÁNCHEZ, F. *Cidades reinventadas para um mercado mundial*. Tese (Doutorado) — Universidade de São Paulo—USP, São Paulo, 2001. Citado 3 vezes nas páginas 62, 64 e 216.

SÁNCHEZ, F. et al. Produção de sentido e produção do espaço: convergências discursivas dos grandes projetos urbanos. *Revista Paranaense de Desenvolvimento, IPARDES*, Curitiba, n. 107, p. 39–56, 2005. Citado 2 vezes nas páginas 22 e 61.

SANTAGADA, S. Indicadores sociais: contexto social e breve histórico. *Indicadores Econômicos FEE*, n. 4, p. 245–255, 1993. Citado na página 123.

_____. Indicadores sociais: uma primeira abordagem social e histórica. *Revista Pensamento Plural*, v. 1, p. 113–142, 2007. Citado 2 vezes nas páginas 122 e 126.

SANTOS, A. C. *Campinas, das Origens ao Futuro: Compra e Venda de Terra e Água e um Tombamento na Primeira Sesmaria da Freguesia de Nossa Senhora da Conceição das Campinas do Mato Grosso de Jundiaí (1732-1992)*. Campinas-SP: Unicamp: Ed. da Unicamp, 2002. Citado na página 206.

SANTOS JUNIOR, W. R. d. Os projetos estratégicos e a reestruturação do território: conflitos e potencialidades na região metropolitana de campinas. *XIV Encontro Nacional da ANPUR*, Rio de Janeiro, 2011. Citado 2 vezes nas páginas 112 e 113.

SANTOS, M. *Metrópole corporativa fragmentada. O caso de São Paulo*. São Paulo. São Paulo: Nobel, 1990. Citado na página 46.

_____. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993. Citado na página 99.

_____. *Por uma economia política da cidade*. São Paulo: Hucitec, 1994. Citado 2 vezes nas páginas 118 e 214.

_____. *Por uma outra Globalização; Do Pensamento Único à Consciência Universal*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. Citado 3 vezes nas páginas 73, 169 e 213.

_____. Geografia e planejamento: O uso do território - geopolítica. *Revista Eletrônica: Tempo - Técnica - Território.*, n. 2, p. 1–49, 2011. Citado na página 89.

SASSEN, S. El reposicionamiento de las ciudades y regiones urbanas en una economía global: ampliando las opciones de políticas y gobernanza. *EURE*, v. 3, n. 100, p. 9–34, 2007. Citado na página 46.

SECRETARIA DE TRANSPORTES METROPOLITANOS. *Plano Integrado de Transporte Urbano da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas, 2015. Citado 2 vezes nas páginas 150 e 151.

SELINGARD, S. S. *Indústria e território em São Paulo: a estruturação do multicomplexo territorial industrial paulista*. Campinas: Alínea, 2009. Citado na página 96.

SEMEGHINI, U. C. *Do café à indústria: uma cidade e seu tempo*. Campinas: Editora Unicamp, 1991. Citado 2 vezes nas páginas 76 e 181.

SEMEGHINI, U. C. *Gestão Metropolitana, Possibilidades e Limites: a experiência de Campinas*. Tese (Doutorado) — UNICAMP, Campinas, 2006. Citado 4 vezes nas páginas 86, 87, 88 e 90.

SEMEGHINI, U. C.; GONÇALVES, M. F. Campinas, uma metrópole singular. In: FONSECA, R. B., DAVANZO, A. M. Q. AND NEGREIROS, R. (Org). *Livro Verde: desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas: Editora da Unicamp, 2002. p. 7–52. Citado 2 vezes nas páginas 71 e 72.

SILVA, M. N. *A dinâmica de produção dos espaços informais de moradia e o processo de metropolização em Curitiba*. Tese (Doutorado) — Universidade Federal do Paraná –UFPR, Curitiba, 2012. Citado na página 171.

SILVA, R. B. *Polo e Parque de Alta Tecnologia de Campinas: uma análise da política pública*. Campinas: Editora RG, 2010. Citado 2 vezes nas páginas 116 e 117.

SILVA, R. B.; DAGNINO, R. P. Polos e parques de alta tecnologia: uma alternativa? *Planejamento e Políticas Públicas*, n. 33, p. 145–172, 2009. Citado 2 vezes nas páginas 116 e 117.

SOUZA, C. Regiões metropolitanas: trajetória e influência das escolhas institucionais. In: RIBEIRO, L. C. Q. (Org). *Metrópoles. Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Rio de Janeiro: Fundação Perseu Abramo, FASE, 2004. p. 61–96. Citado 2 vezes nas páginas 20 e 65.

SOUZA, E. L. A metropolização como negócio: Conceitos e determinações emergentes do processo de transição da urbanização à metropolização. In: *VI Congresso Iberoamericano de Estudos Territoriais e Ambientais*. São Paulo: Anais, 2014. Citado na página 46.

SOUZA, M. A. A. A metrópole e o futuro: A dinâmica dos lugares e o período popular da história. In: SOUZA, M. A. A.(ORG). *A Metrópole e o Futuro: refletindo sobre Campinas*. [S.l.], 2002. Citado 2 vezes nas páginas 89 e 90.

_____. O II PND e a política urbana brasileira: uma contradição evidente. In: DéAK, C; SCHIFFER, S. R. (Org). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: Edusp, 2004. p. 111–143. Citado na página 37.

- _____. Recompondo a história da região metropolitana: processo, teoria e ação. In: SILVA, C. A.; FREIRE, D. G.; OLIVEIRA, F. J. G. *Metrópole: governo, sociedade e território*. Rio de Janeiro: Faperj, 2006. Citado na página 50.
- SOUZA, M. C.; GARCIA, R. *O Arranjo Produtivo de Indústrias de Alta Tecnologia da Região de Campinas*. 1998. Projeto Arranjos e Sistemas Produtivos Locais e as Novas Políticas de Desenvolvimento Industrial e tecnológico. Citado na página 22.
- STRUCHEL, A. C. O.; CAPPA, J.; BERNANDO, R. G. O Aeroporto Internacional de Viracopos na revisão do plano diretor de Campinas-SP em 2006. *VII SITRAER - Simpósio de Transporte Aéreo da SBTA*, Rio de Janeiro, 2008. Citado na página 114.
- TONETTI, C. *Metropolização corporativa e regionalização: um estudo sobre o planejamento e a gestão territoriais da Região Metropolitana de Campinas*. Campinas, 2014. Citado 2 vezes nas páginas 88 e 90.
- TONETTI, C. G. O planejamento e a gestão da Região Metropolitana de Campinas. *VI Congreso Iberoamericano de Estudios Territoriales y Ambientales*, v. 1, p. 4154–4172, 2014. Citado 2 vezes nas páginas 79 e 90.
- TURRA, J. M. T. *A conquista do território: pequenos municípios e empresas em região de Campinas-SP*. 291 p. Tese (Doutorado) — Universidade de São Paulo –USP, São Paulo, 2001. Citado na página 79.
- VALLADARES, L. P. *A invenção da favela: do mito de origem a favela.com*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. Citado na página 172.
- WAIZBORT, L. Classe social, estado e ideologia. *Revista de Sociologia, USP*, São Paulo, n. 10, p. 65–81, 1998. Citado na página 32.
- ZIMMERMANN, G. O município no sistema tributário: Os municípios paulistas e o caso de Campinas. In: *A Interiorização do Desenvolvimento Econômico no Estado de São Paulo (1920-1980)*. São Paulo: Fundação Seade Coleção Economia Paulista, 1989. Citado 2 vezes nas páginas 76 e 77.
- ZIZEK, S. *A visão em paralaxe*. São Paulo: Boitempo, 2008. Citado na página 128.