



XIV Encontro Nacional da ANPUR

23 a 27 · maio · 2011 · Rio de Janeiro

XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR

Maio de 2011

Rio de Janeiro - RJ - Brasil

A (IN)JUSTIÇA SOCIAL E A METRÓPOLE: POLÍTICA URBANA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DE CAMPINAS (RMC), ENTRE AS DÉCADAS DE 1990 E 2000.

Fabíola Rodrigues (NEPO/UNICAMP e Prefeitura de Campinas) *Socióloga, Doutora em Demografia(UNICAMP) e Pós-Doutora em Sociologia Urbana (CEBRAP), Pesquisadora do Núcleo de Estudos de População (NEPO/UNICAMP) e Servidora da Prefeitura de Campinas.*

A (In)Justiça Social e a Metrópole: política urbana e desenvolvimento territorial na Região Metropolitana de Campinas (RMC), entre as décadas de 1990 e 2000.

s

Resumo:

A Região Metropolitana de Campinas foi instituída pela Lei Complementar n  870, no ano de 2000. No entanto, os nexos econ micos, sociais e demográficos antecipam-se muito aos nexos legais entre os municípios dessa área metropolitana, pois pelo menos desde os anos 1980   possível identificar um adensamento da divisão regional do trabalho, na qual o município-sede (Campinas) concentra as atividades econ micas mais dinâmicas, distribuindo para os municípios do entorno tanto popula o (excedente), quanto atividades produtivas de maior impacto socioambiental e de menor rentabilidade econômica. No interior desse quadro de referência, esse trabalho pretende analisar a rela o entre distribui o espacial da popula o no âmbito dessa aglomera o metropolitana, dinâmica do mercado imobiliário (particularmente a expansão de empreendimentos imobiliários aprovados nas últimas duas décadas), e política urbana adotada pelos municípios integrantes da RMC, visando (re)conhecer os principais determinantes (bem como suas consequências) no desenvolvimento territorial regional.

I – Da escala do urbano à escala da metrópole: a construção capitalista da periferização metropolitana

A Região Metropolitana de Campinas foi instituída pela Lei Complementar nº 870, no ano de 2000, exprimindo o reconhecimento legal de uma realidade socioespacial complexa, perpassada por trocas econômicas e populacionais bastante significativas (Cano & Brandão, 2002; Cano, 2003).

No entanto, cumpre observar, os nexos econômicos, sociais e demográficos antecipam-se muito aos nexos legais entre os municípios dessa área metropolitana, pois pelo menos desde os anos 1980 é possível identificar um adensamento da divisão regional do trabalho, na qual o município-sede (Campinas) concentra as atividades econômicas mais dinâmicas (especialmente setores terciário e quaternário), distribuindo para os municípios do entorno tanto população (excedente), quanto atividades produtivas de maior impacto socioambiental e de menor rentabilidade econômica (Baeninger, 1996).

Ou seja, o reconhecimento legal da Região Metropolitana de Campinas (RMC), por meio da Lei Complementar nº 870/2000, expressa, com inegável atraso, o reconhecimento de uma dinâmica urbana, social, demográfica, econômica e política que se construiu historicamente e que, evidentemente, não surgiu no momento ou em decorrência da lei.

Em verdade, essa dinâmica que se acentuou nas duas últimas décadas está referida à fragmentação territorial, político-administrativa e, sobretudo, à divisão regional do trabalho estabelecida por Campinas e os municípios de seu entorno e área de influência (Baeninger, 1996; Semeghini, 2006; Siqueira, 2008).

Nesse sentido, a distância entre a conformação metropolitana e seu efetivo reconhecimento legal se revela, inclusive, na análise do Plano Diretor de Campinas, de 1996, pois, conquanto a RMC ainda não existisse formalmente, sua conformação material se impunha como um desafio às políticas públicas municipais e, em especial, ao planejamento urbano.

Com efeito, já no Plano Diretor de Campinas, de 1996, formula-se um diagnóstico e uma agenda para a RMC que não simplesmente antecipa ou pressiona por seu reconhecimento legal, mas demonstra a efetiva configuração de uma realidade metropolitana que era objeto de reflexão e que mereceu tratamento destacado pelo poder público municipal, na elaboração do novo marco de sua política urbana.

Assim, de acordo com o diagnóstico do Plano Diretor-1996:

“Essa região em processo de metropolização destaca-se pela presença de um setor industrial dinâmico e diversificado, com a presença de indústrias de ponta; por um setor agrícola bastante diversificado e com alto índice de mecanização, que está entre os mais importantes do país; por um setor de comércio e serviços moderno e diversificado; pela presença de universidades e institutos de pesquisa e pela existência de um mercado de trabalho qualificado e dinâmico

(...)

Em relação às demais regiões metropolitanas, Campinas apresenta uma estrutura urbana com características próprias, em que a tendência de concentração populacional no município-sede é bem menos marcada, resultando em uma conformação da rede urbana mais equilibrada, com a presença de centros secundários de atividade econômica e com expressivo contingente populacional

(...)

A expansão urbana observada na região (...) foi marcada pela crescente horizontalização e periferação dos espaços urbanizados, com a formação de vazios urbanos retidos como reserva de valor, o que determinou em grande medida, a intensificação do processo de articulação urbana de Campinas com os municípios limítrofes e a conformação das áreas conurbadas

(...)

O intenso processo de periferação experimentado pela região marcou profundamente o perfil da aglomeração, provocando graves consequências urbanas e sociais, como a deterioração do sítio natural e da qualidade do meio ambiente; desajustes das redes de infra-estrutura urbana; agravamento dos problemas sociais da periferia; comprometimento das finanças públicas pelos custos crescentes da urbanização; constituição de espaços segregados destinados exclusivamente à população de baixa renda” (PLANO DIRETOR-1996, p.p.8-9).

É importante observar que esse excerto, extraído do Plano Diretor de Campinas, de 1996, assenta sua análise da metropolização em um duplo enfoque: de um lado, trata-se de uma área dinâmica, marcada pela histórica presença de atividades urbanas de elevada complexidade (indústria tecnológica de ponta, comércio e serviços sofisticados e de alto valor agregado, importante concentração de ramos complexos da indústria de transformação); de outro lado, trata-se de uma estrutura urbano-regional cuja configuração é altamente devedora da periferação da população, “expulsa” da aglomeração principal em larga medida pela impossibilidade de pagamento dos altos custos habitacionais impostos pelo mercado imobiliário¹.

Esse duplo enfoque traduz, na verdade, um posicionamento que vai se tornando mais claro à medida que a formalização legal da RMC exige a conformação de um aparato burocrático-administrativo, bem como de fóruns setoriais e temáticos que viabilizem a gestão metropolitana (Semeghini, 2006).

Em verdade, esse posicionamento, reiterado pelo esforço da gestão metropolitana traduz uma percepção (e que ainda é somente um temor esboçado no PD-1996) de que a “conta” da metropolização seja cara demais e de que não se saiba como e tampouco de quem se cobrar a fatura pelos seus ônus sociais.

Dito de outra forma, a questão colocada pelo Plano Diretor-1996 é se ônus e bônus da metropolização estão proporcionalmente distribuídos; caso não, de que forma estão distribuídos e o que é necessário fazer para corrigir possíveis distorções.

Essa reflexão é importante porque ela anuncia uma dificuldade que vai se tornando mais séria à medida que a RMC se institui e seus órgãos de representação vão sendo

formados, o que significa que a maior ou menor capacidade dos administradores de enfrentar essa problemática terá rebatimentos diretos na efetividade da gestão metropolitana.

Para se compreender melhor essa dinâmica urbano-regional, marcada pela concentração econômica no município-sede e pela periferização da população, a tabela 01, abaixo, apresenta o contingente populacional de cada um dos 19 municípios da Região Metropolitana de Campinas (RMC), segundo situação de domicílio da população residente, no ano de 2000, acrescido do grau de urbanização (%).

Devemos atentar para o forte predomínio de municípios com elevado grau de urbanização (apenas Itatiba, Jaguariúna, Santo Antônio de Posse, Engenheiro Coelho e Holambra possuem grau de urbanização inferior a 90%) bem como para a prevalência de municípios com contingentes populacionais expressivos (6 municípios possuem população superior a 100 mil habitantes, quais sejam, Campinas, Sumaré, Americana, Santa Bárbara d'Oeste, Hortolândia e Indaiatuba, sendo que apenas 3 municípios possuem menos de 20 mil habitantes, quais sejam, Santo Antônio de Posse, Engenheiro Coelho e Holambra).

Tabela 01:
População por Situação de Domicílio e Grau de Urbanização (%)
Municípios da Região Metropolitana de Campinas
2000

Municípios	2000			Grau de Urbanização (%)
	População Total	População Urbana	População Rural	
Campinas	968.172	952.075	16.097	98,34
Sumaré	196.055	193.266	2.789	98,58
Americana	182.084	181.650	434	99,76
Sta Bárbara d'				
Oeste	169.735	167.574	2.161	98,73
Hortolândia	151.669	151.669	0	100,00
Indaiatuba	146.829	144.528	2.301	98,43
Valinhos	82.773	78.319	4.454	94,62
Itatiba	80.884	65.602	15.282	81,11
Paulínia	51.242	50.677	565	98,90
Vinhedo	47.104	46.063	1.041	97,79
Cosmópolis	44.324	42.516	1.808	95,92
Nova Odessa	42.066	41.106	960	97,72
Monte Mor	37.111	33.980	3.131	91,56
Pedreira	35.242	34.155	1.087	96,92

Artur Nogueira	33.089	30.437	2.652	91,99
Jaguariúna	29.450	25.669	3.781	87,16
Santo Antônio de				
Posse	18.145	14.673	3.472	80,87
Engenheiro Coelho	10.025	7.004	3.021	69,87
Holambra	7.231	3.958	3.273	54,74
Total	2.333.230	2.264.921	68.309	97,07

Fonte: FIBGE, Censo Demográfico de 2000.

A distribuição relativa da população da RMC é um indicador basilar para a adequada compreensão da distribuição de recursos no interior dessa aglomeração, pois o porte populacional do município efetivamente nos informa acerca da relação entre benefícios e demandas gerados no processo de metropolização.

Isso significa dizer que só é possível pensarmos nos termos de uma justa alocação de recursos (Harvey, 1980) no âmbito da gestão metropolitana se tivermos em consideração a participação relativa da população de cada município, no total da população da RMC.

No tocante a esse aspecto, na tabela 02, reproduzida a seguir, apresentamos os municípios da RMC e a respectiva participação relativa de cada um no total da população da região metropolitana, para os anos de 2000 e 2007.

Destarte, pode-se observar que os seis maiores municípios da RMC (com população superior a 100 mil habitantes) apresentam a seguinte participação no total da população da região metropolitana: Campinas detinha 41,49% da população da RMC em 2000, declinando para 39,46% em 2007; Sumaré detinha 8,40% da população da RMC, em 2000, subindo levemente para 8,68%, em 2007; Americana detinha 7,8% da população da RMC, em 2000, declinando para 7,56%, em 2007; Santa Bárbara d'Oeste detinha 7,27% da população da RMC, em 2000, reduzindo sua participação para 7%, em 2007; Hortolândia detinha uma participação de 6,5%, em 2000, incrementando sua participação para 7,24%, em 2007; por fim, Indaiatuba detinha 6,29% da população metropolitana em 2000, expandindo levemente sua participação no total da RMC para 6,59%, em 2007.

Pode-se depreender dessa leitura que municípios de influência submetropolitana como Sumaré e Indaiatuba ampliaram, ainda que discretamente, sua participação relativa no total da população da RMC. Por outro lado, os dois mais importantes municípios da RMC, o município-sede, Campinas, e o mais importante subcentro metropolitano, Americana, perderam participação no total da população da RMC, destacadamente o município-sede, que registrou a queda mais acentuada em termos de participação relativa da população, no total da população residente na RMC.

De toda forma, embora se desenhe, nitidamente, um movimento de desconcentração populacional do município-sede para seu entorno, como já conspicuamente apontado por Baeninger (1996; 2000; 2002), é absolutamente inegável a preponderância exercida pelo município-sede em sua RMC, uma vez que responde, sozinho, por quase 40% da população de sua área metropolitana.

Tabela 02:
População Total e Distribuição Relativa (%) na RMC
Municípios da Região Metropolitana de Campinas
2000-2007

	2000	% RMC	2007	% RMC
Campinas	968.172	41,49	1.039.297	39,46
Sumaré	196.055	8,40	228.696	8,68
Americana	182.084	7,80	199.094	7,56
Sta Bárbara d'				
Oeste	169.735	7,27	184.318	7,00
Hortolândia	151.669	6,50	190.781	7,24
Indaiatuba	146.829	6,29	173.508	6,59
Valinhos	82.773	3,55	97.814	3,71
Itatiba	80.884	3,47	91.479	3,47
Paulínia	51.242	2,20	73.014	2,77
Vinhedo	47.104	2,02	57.435	2,18
Cosmópolis	44.324	1,90	53.561	2,03
Nova Odessa	42.066	1,80	45.625	1,73
Monte Mor	37.111	1,59	42.824	1,63
Pedreira	35.242	1,51	38.152	1,45
Artur Nogueira	33.089	1,42	39.457	1,50
Jaguariúna	29.450	1,26	36.804	1,40
Santo Antônio de				
Posse	18.145	0,78	19.824	0,75
Engenheiro Coelho	10.025	0,43	12.729	0,48
Holambra	7.231	0,31	9.111	0,35
Total	2.333.230	100,00	2.633.523	100,00

Fonte: FIBGE, Censo Demográfico de 2000 e da Contagem da População de 2007

A constatação aparentemente singela de que Campinas detém, ainda na década de 2000, a mais expressiva participação relativa no total da população de sua região

metropolitana tem desdobramentos importantes para a compreensão da relação possível entre a dinâmica de estruturação intra-urbana (Villaça, 2001) de Campinas e a dinâmica de estruturação urbano-regional, particularmente no que tange à ampliação da acumulação de parcelas específicas do capital, sobremodo do capital mercantil-imobiliário².

Nesse sentido, a dinâmica dos movimentos de concentração econômica e de seletiva (re)distribuição geográfica da população no interior da RMC evidencia que a periferização responde, em verdade, a uma racionalização do aproveitamento do potencial fundiário regional pelo capital mercantil-imobiliário, pautado no valor hierárquico dos lugares e expresso nos termos de uma relação entre economia e população.

Conquanto a relação entre periferização e valor diferencial de mercado entre os lugares, induzida pela ação do capital imobiliário e chancelado pelo aparato administrativo-burocrático do poder público, nas instâncias municipal e regional, seja plausível, faz-se necessário observar a dinâmica econômica metropolitana e, especialmente, a dinâmica econômica do município-sede na sua relação com a dinâmica econômica regional, um pouco mais de perto.

Nesse sentido, o quadro 01, reproduzido a seguir, apresenta a participação do valor adicionado fiscal da RMC no total do Estado de São Paulo.

Efetivamente, pode-se observar que a participação da Região Metropolitana de Campinas no VAF do Estado de São Paulo aumentou seguidamente, passando de 9,1% em 1990 para 9,7% em 1995 e atingindo 11%, em 1999.

Quadro 01:
Participação do Valor Adicionado Fiscal (VAF) da RMC no Estado de São Paulo (%)
Região Metropolitana de Campinas

Grupo	1990, 1995, 1999		
	1990	1995	1999
Agropecuária	3,5	2,6	2,3
Comércio	6,8	9,3	9
Indústria	10,8	11,3	10,5
Outras	13,6	7,2	25,6
Serviços	5,6	6,9	6,9
Total	9,1	9,7	11,0

Fonte: Extraído de Cano & Brandão, 2002, vol. 2, p. 414

Atento a esse movimento, Semeghini (2006) postula que:

“Nas últimas décadas, o porte, a densidade e a sofisticação do mercado consumidor da RMC atraíram grandes estabelecimentos terciários e exigiram equipamentos urbanos de dimensões

metropolitanas. O exemplo mais emblemático é o que ocorre à margem da Rodovia D. Pedro I, com vários empreendimentos voltados para um mercado que vai muito além de Campinas” (p. 51)

Outrossim, o quadro 02 mostra a participação do município de Campinas no VAF da RMC, evidenciando a expressiva participação do município-sede na economia de sua região metropolitana.

De fato, a participação de Campinas no VAF da RMC gira em torno de um terço do valor global da região, registrando-se uma elevação entre 1990-1995 (a participação de Campinas passa de 28,4% para 35,1%), seguida de uma posterior retração (a participação de Campinas cai de 35,1%, em 1995, para 30,7%, em 1998), registrando-se, porém, leve crescimento da participação de Campinas no VAF regional, nesse período que, de todo modo, passa de 28,4%, em 1990, para 30,7% em 1998.

Destaque deve ser dado ao setor de serviços que cresceu consideravelmente no período em tela, passando sua participação de 41,7%, em 1990, para 47% em 1998, o que reitera a crescente importância do setor de serviços na composição da atividade econômica do município-sede da RMC.

No tocante a esse aspecto, Semeghini (2006) nos informa novamente que:

“a performance recente do setor terciário (...) tornou nítida a emergência da metrópole. Ainda nos anos setenta (...) Campinas consolidaria alguns aparatos setoriais de serviços voltados ao mercado estadual e mesmo nacional: é o caso do complexo aeroportuário, de setores do comércio atacadista, como o de combustíveis, e dos complexos médico-hospitalar e de ensino superior, ciência e tecnologia” (p. 51)

Quadro 02:

Participação do Valor Adicionado Fiscal (VAF) do Município de Campinas na RMC (%)

Município de Campinas

1990, 1995, 1999

Grupo	Ano		
	1990	1995	1998
Agropecuária	14,7	13,7	14,2
Comércio	44,4	58,3	41,1
Indústria	23	27,5	31,5
Outras	53,3	34,7	6,0
Serviços	41,7	39,1	47,0
Total	28,4	35,1	30,7

Fonte: Extraído de CANO & BRANDÃO, 2002, vol.1, p. 108

De fato, a pujança econômica da RMC é notável, visto que, a despeito de sua classificação como metrópole regional, a Região Metropolitana de Campinas é uma das mais importantes áreas metropolitanas do país, tanto no que respeita ao seu contingente populacional, quanto à dinâmica da atividade econômica que aqui tem lugar e que se

destaca por sua elevada complexidade, pela alta integração inter-setorial e pelo elevado padrão de renda e consumo (Cano & Brandão, 2002).

“Dados de 2000 da Secretaria da Fazenda apontaram um VAF total da RMC de quase R\$ 28 bilhões, sendo que Campinas e Paulínia contribuem com R\$ 18 bilhões, isto é, mais de 60%. Em 1999, de um total de 24,4 bilhões, a indústria representava 10 bilhões, sendo concentrados R\$ 3 bilhões em Campinas, R\$ 5 bilhões em outros seis municípios (Americana, Hortolândia, Paulínia, Jaguariúna, Valinhos e Sumaré); os restantes R\$ 2 bilhões do VAF da indústria de transformação encontravam-se distribuídos pelos outros 12 municípios da Região Metropolitana. Esse dinamismo, embora apresente alta concentração na cidade-pólo, conforma uma teia de relações mercantis e não mercantis que crescentemente se adensa, gerando territórios limítrofes que formam conjuntos conexos, com forte integração física e econômica entre os diferentes municípios, com um enorme fluxo de mercadorias e pessoas, configurando um típico processo de metropolização” (Cano & Brandão, 2002, Vol. , p. 478)

Se efetivamente a RMC é uma área que se revela permeada por um expressivo dinamismo econômico, destacando-se o município-sede como pólo concentrador tanto da população quanto da atividade econômica regional, a hipótese de uma forte correlação entre economia e população na conformação do processo de metropolização parece se confirmar.

Dessa forma, dada a pertinência entre porte populacional e expressividade da atividade econômica no município-sede resta saber como Campinas tem se mostrado em face desse tensionamento entre produção de riquezas e demandas sociais.

Em verdade, importa saber de que forma o município de Campinas tem usado o seu poder sobre a capacidade de geração de riquezas para o equacionamento das demandas sociais oriundas da população que produz essa riqueza, tanto no âmbito intra-urbano (Villaça, 2001), como no âmbito metropolitano.

Dito de outro modo é importante entender se o município-sede, ou seja, Campinas, absorve adequadamente (na comparação com sua região metropolitana) as demandas sociais de sua população. Da mesma forma, interessa, ainda, saber como os grupos dominantes, em especial o capital mercantil-imobiliário tem mobilizado a escala metropolitana em favor da ampliação de sua acumulação.

Nesse sentido, a tabela 03, apresentada a seguir, mostra o desempenho dos municípios da RMC num indicador que é bastante profícuo para a compreensão do atendimento de demandas sociais basilares.

Trata-se, pois, da análise da proporção de domicílios não adequados (carentes de um ou todos os serviços essenciais) em relação ao total de domicílios do município, para cada município da RMC, bem como para o conjunto da aglomeração metropolitana e para o total do Estado de São Paulo.

Ao mesmo tempo, esse indicador permite uma comparação muito plausível com a dinâmica imobiliária, que por fim nos informará acerca do papel que o capital exerce no

sentido de organizar produtivamente (da perspectiva da produção social do espaço urbano) a aglomeração metropolitana.

Destarte, a tabela 03 nos mostra que no conjunto do Estado de São Paulo 36,56% dos domicílios não são adequados (possuem apenas parcialmente ou nenhum dos serviços essenciais: ligação à rede geral de água, ligação à rede geral de esgotamento sanitário e coleta de lixo); para a RMC temos que 31,15% dos domicílios não são adequados.

Dentre os municípios da RMC interessa notar que a maiores proporções de domicílios não adequados se encontram em Holambra (58,42%), Santo Antônio de Posse (57,39%), Engenheiro Coelho (57,20%), Monte Mor (56,96%) e Hortolândia (46,04%).

Quanto aos municípios que apresentam cobertura superior à média da RMC destacam-se: Americana (25,56%), Campinas (26,98%), Paulínia (29,42%), Pedreira (30,04%), Santa Bárbara d'Oeste (27,20%), e Vinhedo (29,54%).

Conquanto saibamos que municípios de vocação agrícola e baixo grau de urbanização (a exemplo de Holambra) possam ter sua realidade distorcida por esse indicador, uma vez que a adequação de domicílios rurais não apresenta absoluta equivalência à adequação dos domicílios no contexto urbano, como explicar a formação desses dois grupos, de uma perspectiva da organização social do espaço metropolitano?

De uma maneira mais explícita, cumpre questionar: a condição de habitabilidade dos domicílios nos municípios metropolitanos expressa, de algum modo, o processo de periferização metropolitana?³

E mais, essa correlação, se plausível, pode ser associada à dinâmica imobiliária? Ou ela apenas expressa a limitação diferencial dos municípios para suportar a demanda social (particularmente a demanda habitacional) de sua população?

Tabela 03:
Domicílios Não Adequados* (%)
Estado de São Paulo, RMC e Municípios da RMC
2000

Áreas	Domicílios (%)
Americana	25,56
Artur Nogueira	33,69
Campinas	26,98
Cosmópolis	31,96
Engenheiro Coelho	57,20
Holambra	58,42
Hortolândia	46,04
Indaiatuba	32,70
Itatiba	36,55

Jagariúna	32,28
Monte Mor	56,96
Nova Odessa	26,85
Paulínia	29,42
Pedreira	30,04
Santa Bárbara d'	
Oeste	27,20
Santo Antônio de	
Posse	57,39
Sumaré	39,21
Valinhos	33,56
Vinhedo	29,54
RMC	31,15
Estado de São	
Paulo	36,56

Fonte: FIBGE, Censo Demográfico de 2000

* A categoria “não adequados” constitui a somatória das categorias censitárias “inadequado” (que inclui os domicílios particulares permanentes com abastecimento de água proveniente de poço ou nascente, ou outra forma, sem banheiro e sanitário ou com escoadouro ligado à fossa rudimentar, vala, rio, lago, mar ou outra forma e lixo queimado, enterrado ou jogado em terreno baldio ou logradouro, em rio, lago ou mar ou outro destino e mais de 2 moradores por dormitório) e “semi-adequados” (que inclui os domicílios particulares permanentes com pelo menos um serviço inadequado).

Quando nos voltamos, mais uma vez, aos indicadores de desempenho econômico nos aproximamos um pouco mais do problema: Campinas responde, sozinha, por cerca de 30% do VAF (valor adicionado fiscal) da indústria de transformação da RMC e é o segundo município com menor proporção de domicílios em condição não adequada, reforçando uma relação positiva entre atendimento das demandas sociais e produção de riquezas.

Por outro lado, os municípios de Americana e Hortolândia figuram juntos no grupo dos seis municípios que conjuntamente respondem por metade do VAF da indústria de transformação da RMC.

No entanto, se Americana é o município com menor proporção de domicílios não adequados, Hortolândia figura como o quinto pior município em termos de habitabilidade dos seus domicílios.

Essa constatação coloca claros limites ao raciocínio de que a capacidade de investimento público - medida indiretamente pelo nível da atividade econômica – é capaz de

explicar *per se* a diferença razoável entre municípios com intensa atividade na indústria de transformação, porém com tratamento tão desigual no âmbito das políticas públicas.

Em verdade, se a produção de riquezas para municípios semelhantes (tanto em termos demográficos, quanto das características da atividade econômica) não se reflete, semelhantemente, na constituição de condições de vida adequadas à sua população, o que explicaria essa dessemelhança?

Um primeiro bosquejo para responder a essa inquietação pode ser visualizado no quadro 03, que nos apresenta a evolução da mancha urbana nos municípios da RMC entre 1989 e 2000.

Com efeito, nesse período, Americana e Hortolândia contribuíram, ambos, com cerca de 4% da expansão da mancha metropolitana. Entretanto, enquanto Americana registrou um acréscimo de 721 ha de área urbanizada (equivalente a 5,4% de seu território), Hortolândia sofreu um acréscimo de 665 ha de área urbanizada, o que corresponde a 10,7% de seu território.

Isso significa dizer que, proporcionalmente à extensão territorial de cada município, a ampliação da área urbanizada em Hortolândia foi significativamente maior do que em Americana, evidenciando naquele município uma dinâmica imobiliária que se fez de costas para a capacidade de comprometimento do gasto público no provimento de serviços essenciais às boas condições de vida da população.

Ou seja, a despeito de apresentarem características econômicas e demográficas semelhantes, a diferença nas condições de habitabilidade dos domicílios desses dois municípios parece decorrer, essencialmente, da relação que o poder público estabeleceu entre interesses do capital mercantil-imobiliário e a capacidade efetiva de comprometimento do gasto público com um padrão de urbanização de baixa produtividade.

Do mesmo modo, o quadro 03 nos mostra que Campinas foi o município que apresentou a maior expansão da área urbanizada no período, sofrendo entre 1989 e 2000 um acréscimo de 4.873 ha, o equivalente a 29,81% do acréscimo sofrido pela RMC e que corresponde a aproximadamente 6,13% de seu território.

Também Indaiatuba e Itatiba se destacam por sua participação no acréscimo de área urbanizada na RMC, correspondendo, respectivamente, a 13,64% e 13,15% da área urbanizada da aglomeração metropolitana, acrescentando, juntos, 4.380 ha de área urbanizada à mancha urbana da RMC, nesse período.

Conquanto seus territórios tenham menor peso relativo do que os dois últimos no total da RMC, outros municípios que também se destacaram na expansão proporcional de sua área urbanizada entre 1989-2000 foram Paulínia (cujo acréscimo de 923 ha de área urbanizada corresponde a 6,62% da área territorial do município), Vinhedo (cujo acréscimo

de 537 ha de área urbanizada equivale a 6,6% de sua área territorial) e Valinhos (cujo acréscimo de 904 ha de área urbanizada corresponde a 6,1 % de sua área territorial).

Quadro 03:
Evolução da Mancha Urbana
Municípios da Região Metropolitana de Campinas
1989-2000

Municípios	Área do Município (ha)	Área Urbanizada (ha)		Acréscimo (1989-2000)	
		1989	2000	em ha	em % sobre total da RMC
Campinas	79.592	20.140	25.013	4.873	29,81
Monte Mor	24.091	1.323	1.465	142	0,87
Americana	13.368	3.696	4.417	721	4,41
Hortolândia	6.225	2.903	3.568	665	4,07
Nova Odessa	7.332	1.044	1.151	107	0,65
Santa Bárbara d'Oeste	27.169	2.810	3.346	536	3,28
Sumaré	15.311	3.787	4.239	452	2,77
Valinhos	14.855	4.143	5.047	904	5,53
Vinhedo	8.175	3.146	3.683	537	3,29
Artur Nogueira	17.782	413	665	252	1,54
Cosmópolis	15.480	1.552	1.737	185	1,13
Engenheiro Coelho	10.984	158	208	50	0,31
Paulínia	13.938	1.648	2.571	923	5,65
Holambra					

	6.429	73	489	416	2,55
Jaguariúna	14.247	936	1.536	600	3,67
Pedreira	10.974	666	1.068	402	2,46
Santo Antônio de Posse	15.413	435	635	200	1,22
Indaiatuba	31.069	4.015	6.245	2.230	13,64
Itatiba	32.255	2.789	4.939	2.150	13,15
Total	364.689	55.677	72.022	16.345	100,00

Fonte: Extraído do Plano Diretor-2006, cap. VI, p. 176.

Aliás, a notável expansão da mancha urbana da RMC foi objeto de reflexão no Plano Diretor de Campinas, de 2006, conforme o demonstra o excerto a seguir:

“... Campinas é o município que incorpora, em números absolutos, a maior área ao uso urbano no período (...) seguido por Indaiatuba e Itatiba (...) totalizando cerca de 57% do acréscimo de área urbana da RMC no período, com grande espraiamento da mancha urbana” (PLANO DIRETOR, 2006, p. 176).

Entretanto, se é verdadeiro que a expansão da área urbanizada em Hortolândia se refletiu na alta proporção de domicílios sem adequadas condições de habitabilidade, a mesma correspondência não pode ser verificada seja para o município-sede, seja para os municípios de Paulínia e Vinhedo, que apresentaram proporção de domicílios não adequados inferior à média metropolitana.

Essa constatação significa, portanto, que não reside na atuação desregulada do capital imobiliário a verdadeira explicação para tantas assimetrias nas condições de vida da população, no interior de uma região economicamente tão próspera?

Na verdade, muito pelo contrário: se trata exatamente da apropriação pelo capital mercantil (especialmente o imobiliário, mas não somente) da escala metropolitana como alavanca para a ampliação da sua acumulação.

Com efeito, a aparente contradição entre expansão da área urbanizada em Hortolândia e menor proporção de domicílios adequados, face ao igual acréscimo da expansão da área urbanizada e maior proporção de domicílios adequados em municípios como Campinas, Paulínia, ou Vinhedo, resulta do tipo de empreendimento imobiliário realizado em Hortolândia, por um lado, e nos demais municípios, por outro.

Ou seja, enquanto em Hortolândia predominaram os empreendimentos imobiliários voltados às camadas populares, nos demais municípios ocorreu a incorporação de área urbanizada especialmente voltada para empreendimentos horizontais fechados, destinados às camadas de alta e média renda⁴.

Ainda segundo o Plano Diretor de Campinas-2006,

“Na RMC verifica-se, no período recente, a intensificação da urbanização dispersa, ancorada em empreendimentos de grande porte e usos diversos, o aumento da mobilidade pendular da população, com relações cotidianas envolvendo diversos municípios e a utilização do sistema rodoviário nos deslocamentos diários, com o predomínio do transporte individual” (PLANO DIRETOR, 2006, p. 179)

Efetivamente, a análise da tabela 04, reproduzida abaixo, relativa ao total de loteamentos aprovados pelo GRAPROHAB (Grupo de Aprovação de Projetos Habitacionais do Estado de São Paulo) nos municípios da RMC, permite entrever a relevância da atuação do capital imobiliário não só na estruturação intra-urbana (VILLAÇA, 2001), mas também na estruturação do espaço regional, refletida que está na organização do aproveitamento do solo urbano da aglomeração metropolitana, segundo a premissa de maximização dos lucros passíveis de serem auferidos pela urbanização da terra nua.

Assim, notamos que os municípios com mais destacada participação no total da área loteada na RMC são: Indaiatuba (11,19%), Itatiba (11,08%), Americana (9,68%), Sumaré (8,71%), Paulínia (8,15%) e Campinas (7,92%).

Por outro lado, dentre os municípios da RMC, apresentam as maiores áreas médias de lotes: Holambra (527 m²), Artur Nogueira (486 m²), Itatiba (440m²) e Vinhedo (404 m²)

Quanto ao número de loteamentos aprovados pelo GRAPROHAB destacam-se em número de aprovações Indaiatuba (35), Valinhos (28), Vinhedo (25) e Campinas (20).

Ora, é notável que os municípios com o maior número de aprovações (o que parece um indicador confiável do grau de interesse do capital imobiliário por estes) são, também, aqueles que concentram os maiores lotes médios, caso destacado de Valinhos e Vinhedo, municípios conhecidos por abrigarem inúmeros empreendimentos horizontais fechados destinados às camadas de média e alta renda (Miglioranza, 2005).

No tocante aos municípios com menores lotes, a situação é bastante curiosa: destacam-se aqui Americana (menor lote médio da RMC, com 190m²), Monte Mor (192m²) e Jaguariúna (213m²).

Aqui, os dados chamam a atenção porque Americana, um dos municípios de mais notável performance econômica e subcentro metropolitano destacado, com elevada proporção de domicílios adequados, não só obteve um elevado número de aprovações de loteamentos junto ao GRAPROHAB, quanto a julgar pelo tamanho médio do lote, trata-se eminentemente de loteamentos populares (Plano Diretor de Campinas-2006).

Uma possível explicação para esse comportamento, nesse período, pode ser imputada à crise do setor têxtil (bastante acentuada nos anos 1990), e que certamente se refletiu no empobrecimento da população e, logo, na adequação do mercado imobiliário à capacidade aquisitiva da população (Cano & Brandão, 2002).

Do mesmo modo, Jaguariúna teve um elevado número de loteamentos aprovados com lotes médios inferiores à grande parte dos municípios da RMC, o que contrasta com seu perfil socioeconômico, marcado pela presença de grandes empresas, inclusive multinacionais, e população com renda mais elevada (Cunha, 2006).

Entretanto, nesse caso, amedrontado com a possibilidade de vir a se tornar “periferia” de Campinas, o poder público do município de Jaguariúna modificou sua legislação de parcelamento do solo, instituindo o lote mínimo de 300m² ⁵ numa clara atitude de repulsão da população de menor renda, potencialmente geradora de “inconvenientes” demandas sociais.

Diferentemente do que se poderia esperar como resultado da periferização na RMC, Sumaré e Hortolândia aprovaram, nesse período, poucos loteamentos e com áreas médias superiores à grande parte dos municípios da RMC, ou seja, os lotes médios dos loteamentos aprovados junto ao GRAPROHAB eram de 319m² e 308m², respectivamente, para esses dois municípios.

Cidades conurbadas com Campinas, Hortolândia e Sumaré são, recorrentemente, associadas ao transbordo da periferização de Campinas, agregando tanto a população de baixa renda, quanto loteamentos populares, com precária infra-estrutura. São ainda, municípios marcados pela existência de caudalosos fluxos pendulares dirigidos, sobremaneira, ao município-sede da aglomeração metropolitana (Baeninger, 1996; Pessini, 2007).

Conquanto essa bibliografia especializada tenha demonstrado, exaustivamente, a pertinência dessa constatação, a análise da tabela 4 endossa a percepção de que esses municípios, na década de 2000, têm se empenhado em reciclar o valor do seu solo urbano, franqueando-se à entrada de grandes empreendimentos imobiliários, inclusive habitacionais, destinados às camadas de média renda. ⁶

Finalmente, o município de Monte Mor parece encarnar, exemplarmente, a periferia⁷ da RMC: município que não figura no grupo daqueles economicamente mais dinâmicos no contexto da aglomeração metropolitana, apresenta uma das mais elevadas proporções de domicílios não adequados, ao mesmo tempo em que apresenta loteamentos cujos lotes médios são inferiores à maioria dos municípios da RMC, evidenciando a prevalência de uma população de menor renda e que experimenta condições de moradia sensivelmente mais precárias que a média regional.

Tabela 04:
Loteamentos aprovados pelo GRAPROHAB
Municípios da Região Metropolitana de Campinas
1994-2004

Municípios	Nº de loteamentos	Área Média do lote (m2)	Área total loteada (% RMC)
Campinas	20	251	7,92
Monte Mor	6	192	3,81
Hortolândia	8	308	5,69
Sumaré	12	319	8,71
Santa Bárbara d'			
Oeste	14	271	7,61
Nova Odessa	9	217	3,31
Americana	17	190	9,68
Valinhos	28	352	4,63
Vinhedo	25	404	4,46
Paulínia	15	294	8,15
Cosmópolis	2	218	0,28
Artur Nogueira	13	486	4,69
Engenheiro Coelho	3	369	0,83
Jaguariúna	16	213	5,18
Holambra	5	527	1,79
Santo Antônio de			
Posse	1	295	0,35
Pedreira	3	305	0,64
Indaiatuba	35	276	11,19
Itatiba	17	440	11,08
Total	249	—	100

Fonte: Elaborado a partir do Plano Diretor-2006, p. 178.

II – Considerações Finais:

Em verdade, a riqueza dos indicadores aqui brevemente apresentados permite compreender, claramente, como o capital imobiliário mobiliza o valor das localizações (Brandão, 2007) na hierarquia metropolitana, tendo em vista a otimização da sua reprodução e a ampliação da sua acumulação.

Endossando o discurso de *policy makers* e gestores, cuja matriz neoliberal de pensamento orienta à construção da *cidade competitiva* (Brandão, 2007), o capital mercantil imobiliário organiza o espaço metropolitano, a partir de sua capacidade para criar

empreendimentos que, mobilizando pesados investimentos públicos, modificam, substancialmente, a paisagem urbano-regional (Pires, 2007).

Isso equivale dizer que o capital imobiliário distende a organização do espaço regional, decorrente da localização das atividades produtivas (Castells, 2006; Villaça, 2001), apropriando-se dessa hierarquização prévia entre fluxos de produção e consumo, consagrando-a quando conveniente, ou incitando a sua ruptura quando se lhe afiguram potencialidades obstadas pela atual divisão regional do trabalho.

Em verdade, a conformação da aglomeração metropolitana é resultado, em boa medida, da valoração que o capital mercantil-imobiliário atribui aos municípios, no exercício de seu poder de estruturação do espaço urbano (Castells, 2006), que é de todo modo negociado, nos termos mais diversos, junto às administrações municipais.

Isso porque a escolha da localização para instalação de um (grande) empreendimento (re)organiza a posição (porque o prestígio, a riqueza e os investimentos) ocupada pelo município na hierarquia metropolitana.

Desse modo, como todos os municípios evitam, como e quando podem, tornar-se periferia (exemplos emblemáticos seriam Jaguariúna e seu generoso lote mínimo, ou Sumaré e toda a concertação política que envolveu a aprovação do empreendimento habitacional *Vila Flora*) fica decretada a guerra locacional, ou numa formulação mais elegante, a “temporada” da *cidade competitiva*.

Contudo, é inegável, a competição dos lugares deteriora as bases da solidariedade, das possibilidades do planejamento e da gestão urbano-regionais, bem como apenas favorece os interesses do capital imobiliário que, apropriando-se da escala metropolitana, amplifica as condições de sua acumulação (Brandão, 2007).

Nesse contexto, uma política urbana crítica e democrática é o último bastião de resistência possível às investidas do capital e da propriedade privada sobre o direito coletivo à justiça social – entendida como a equalização mais democrática possível dos ônus e dos bônus do processo de urbanização – desempenhando a própria política urbana, nesse cenário, uma potencialidade carregada de energias transformadoras, que ainda permanecem desconhecidas das parcelas mais expressivas da população brasileira.

III - Notas

¹ A respeito da inter-relação entre metropolização, periferização e dinâmica populacional na RMC vejam-se, especialmente: Baeninger (1996; 2000; 2002), Cano & Brandão (2002), Cano (2003), Baeninger & Rodrigues (2006), Cunha (2006); Semeghini (2006), Pessini (2007), Siqueira (2008), Rodrigues (2008), dentre outros.

² A respeito da relação entre metropolização e ampliação da acumulação do capital mercantil-imobiliário veja-se especialmente Pires, 2007.

³ Acerca do processo de periferização em Campinas, veja-se neves (2007) e no que respeita à periferização metropolitana vide Manfredo (2007).

⁴ A respeito da relação entre empreendimentos imobiliários e as desigualdades socioespaciais na RMC vejam-se: Miglioranza (2005); Manfredo (2007); Pires (2007), dentre outros.

⁵ “O elevado número de pedidos de parcelamento do solo levou a Prefeitura Municipal de Jaguariúna a suspender a aprovação de loteamentos, temerosa de que a implantação de loteamentos com precária infra-estrutura transformasse o município em mais uma periferia de Campinas. Recentemente foi aprovada legislação elevando o lote mínimo do município para 300m²” (Plano Diretor De Campinas, 2006, p. 178)

⁶ Exemplo emblemático é o empreendimento *Vila Flora*, em fase de implantação no município de Sumaré. Esse empreendimento, de 800 mil m², pretende abrigar cerca de 50 condomínios e 4 mil unidades residenciais, comercializadas numa faixa de preço entre R\$ 54 mil e R\$ 175 mil (cf PIRES, 2007, p. 130).

⁷ Acerca do “desenho” da periferia da RMC vide Baeninger (1996); Davanzo (2002).

IV - Referências Bibliográficas:

- BADARÓ, Ricardo de S.C. **O plano de melhoramentos urbanos de Campinas (1934-1962)**. São Carlos, 1986. 276f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Urbana) - Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.
- BAENINGER, Rosana; RODRIGUES, Fabíola. Diagnóstico sociodemográfico de Campinas: subsídio à revisão do Plano Diretor. In: SEPLAMA/PMC. **Plano Diretor de Campinas, 2006**. Campinas, 2006.
- _____ et al. Municípios da Hidrovia Tietê-Paraná: regionalização e dinâmica sócio-espacial. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 13., 2002, Ouro Preto. **Anais...** Belo Horizonte: ABEP, 2002.
- _____. **Espaço e tempo em Campinas: migrantes e a expansão do pólo industrial paulista**. Campinas: CMU/Unicamp, 1996.
- BERNARDO, Rosana G. **Histórico da ocupação do solo no Município de Campinas**. São Paulo, 2002. 300f. Dissertação (Mestrado em Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo.
- BRANDÃO, Carlos Antônio. **Território & desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.
- BRASIL. República Federativa do Brasil. **Estatuto da cidade (Lei 10.257/01)**. Brasil, 2001.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Brasil, 1988.
- CAMPINAS. Prefeitura Municipal de Campinas. **Plano Diretor de Campinas-2006**. Campinas: SEPLAMA/PMC, 2006.
- _____. **Lei Complementar nº 15/2006**. Campinas: PMC, 2006.
- _____. **Plano Diretor de Campinas, 1996**. Campinas: SEPLAMA/PMC, 1996.
- _____. **Lei Complementar nº 04/1996**. Campinas: PMC, 1996.
- CANO, Wilson et al. **Economia paulista: dinâmica socioeconômica entre 1980 e 2005**. São Paulo: Alínea, 2007.
- _____. Da crise ao caos urbano. In: GONÇALVES, Maria Flora; BRANDÃO, Carlos Antônio; GALVÃO, Antônio Carlos. **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: UNESP/ANPUR, 2003.
- _____; BRANDÃO, Carlos Antônio (Coord.). **A Região Metropolitana de Campinas: urbanização, economia, finanças e meio ambiente**. Campinas: Editora da Unicamp, 2v., 2002.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 4.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- CUNHA, José Marcos Pinto da (Org.). **Novas Metrôpoles Paulistas: população, vulnerabilidade e migração**. Campinas: Nepo/Unicamp, 2006.
- .DAVANZO, Áurea Maria Queiróz, FONSECA, Rinaldo Barcia, NEGREIROS, Rovena M.C (orgs). Livro **Verde: desafios para a gestão metropolitana de Campinas**. Campinas: Unicamp/IE, 2002.
- GONÇALVES, Maria Flora et al. **Regiões e cidades, cidades nas regiões: o desafio urbano-regional**. São Paulo: UNESP/ANPUR, 2003.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** São Paulo: Loyola, 1992.

_____. **A justiça social e a cidade.** São Paulo: Hucitec, 1980.

KOWARICK, Lúcio. **Escritos urbanos.** São Paulo: Ed. 34, 2000.

MANFREDO, Maria Teresa. **Desigualdades e produção do espaço urbano: o caso de Hortolândia na Região Metropolitana de Campinas.** Campinas, 2007. 203f. Dissertação (Mestrado em Demografia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

MIGLIORANZA, Eliana. **Condomínios fechados: localizações de pendularidade, um estudo de caso no Município de Valinhos (SP).** Campinas, 2005. 105f. Dissertação (Mestrado em Demografia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

NEVES, Izabella Maria Zanaga de Camargo. **Dinâmica demográfica e assentamentos urbanos populares em Campinas na década de 90.** Campinas, 2007. 172f. Dissertação (Mestrado em Demografia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

OLIVEIRA, Francisco de; RIZEK, Cibele Saliba. **A era da indeterminação.** São Paulo: Boitempo, 2007.

PEREIRA, Luiz Portella. **Estatuto da cidade: a revolução social na propriedade urbana.** Salvador: Omar G., 2001.

PESSINI, Daniel Sobreira. **A metrópole e seus deslocamentos populacionais cotidianos: o caso do deslocamento pendular na Região Metropolitana de Campinas.** Campinas, 2007. 117f. Dissertação (Mestrado em Demografia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

PIRES, Maria Conceição Silvério. **Morar na metrópole: expansão urbana e mercado imobiliário na Região Metropolitana de Campinas.** Campinas, 2007. 178f. Tese (Doutorado em Geociências) - Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas.

RODRIGUES, Fabíola. **A Invenção da Cidade: população e planejamento urbano, imaginário e poder na formação urbana de Campinas (1930-2006).** Campinas, 2008. 363f. Tese (Doutorado em Demografia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.

ROLNIK, Raquel. **A cidade e a lei: legislação, política urbana e território na cidade de São Paulo.** São Paulo: Studio Nobel, 1999.

SEMEGHINI, Ulysses. **Gestão metropolitana, possibilidades e limites: a experiência de Campinas.** Campinas, 2006. 135f. Tese (Doutorado em Economia) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.

SIQUEIRA, Cláudia Gomes. **Campinas, seus distritos e seus desmembramentos: diferenciações político-territoriais e reorganização da população no espaço (1850-2000).** Campinas, 2008. 335f. Tese (Doutorado em Demografia) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas.