

# GESTÃO E PLANEJAMENTO TERRITORIAL E A EMERGÊNCIA DA RENOVAÇÃO DOS DEBATES NO BRASIL: A REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE PAULISTA

Territorial planning and management and the emergence of the renewal of debates in brazil: the metropolitan region of vale do paraíba and São Paulo north coast

Anselmo Alves de Souza<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Mestrando em Planejamento Urbano e Regional<sup>1</sup> - Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento (IP&D) – Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional – Universidade do Vale do Paraíba – UNIVAP. E-mail: anselmonaval@gmail.com.

Data do recebimento: 07/02/2014 - Data do aceite: 14/05/2015

**RESUMO:** As regiões do Vale do Paraíba e Litoral Norte Paulista, a partir do ano de 2012, por força da lei 1.166, convivem com o novo processo espacial, ou seja, sua metropolização, sancionada pelo então governador em exercício, Geraldo Alkmin, que coloca diante das trinta e nove cidades membro que compõem a mesma, novas demandas e acentua o debate acerca do projeto de governança local diante das esferas maiores de poder. Frente a este novo fenômeno, para a região, este artigo busca discutir um pouco essa nova configuração espacial, objetivando expor, modestamente, suas características e destacar alguns desafios que envolvem a questão da metropolização nos dias atuais. Diante do exposto, cabe ainda observar que a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, enfrenta desafios de toda ordem, como por exemplo, disparidade econômica, infraestrutura e demográfica entre seus municípios, e que só podem ser superados com maior cooperação entre as cidades envolvidas e melhor relacionamento político entre as diferentes esferas governamentais, questões que estão na pauta do dia e dos debates, envolvendo o projeto de desenvolvimento e governança regional.

**Palavras-chave:** Metropolização. Processos Espaciais. Governança.

**ABSTRACT :** From 2012 the regions of Vale do Paraíba and São Paulo North Coast, under the law No 1.166, coexist with the new spatial process, in other words, their metropolization was sanctioned by the governor Geraldo Alkmin, which places before the thirty- nine member cities, new demands and emphasizes the discussion about the local governance project before the upper power scales. As the region faces this new phenomenon, this article seeks to debate this new spatial configuration, aiming to expose its characteristics and highlight some challenges which involve the issue of metropolization today. Considering what was said, it is important to notice that the Metropolitan Region of Vale do Paraíba and São Paulo North Coast, face all kinds of challenges , for example, economic and demographic disparities between their cities, which can only be surpassed by greater cooperation between the involved cities and better political relationship between the different government scales, issues that are in the day's agenda and discussions involving the development and regional governance project.

**Keywords:** Metropolization. Spatial Processes. Government.

## Introdução

O Vale do Paraíba e o Litoral Norte convivem há pouco mais de um ano, com nova configuração espacial, entendendo esta como uma nova forma de gestão e organização do território fundada em base legal, institucionalizada, afetando, assim, os aspectos políticos, sociais e econômicos do Vale do Paraíba Paulista e Litoral Norte Paulista. Esta forma urbana, presente na região, tem como marco a lei 1.166 de janeiro, do ano de 2012, cujo teor tratava da criação e instituição da denominada Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, composta por trinta e nove municípios, agrupados em cinco sub-regiões. E em razão da grande quantidade de cidades envolvidas, da extensão do território, da diversidade política, social, econômica, cultural e histórica, aliada a ausência de uma metrópole e de características necessárias para a formação de uma região metropolitana, a mesma enfrenta desafios de toda ordem para se consolidar. E diante do novo fenômeno, a metropolização do Vale e do Litoral Norte, cabe, então, observar o

processo de formação dessa configuração espacial inserida no urbano local, com suas nuances e características específicas. Sendo um caso particular do processo de urbanização, a metropolização deve, também, ser entendida como processo social e suas causas identificadas nas formas de organização da vida da sociedade contemporânea (REIS, 1963, p.15).

Dessa forma, a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte é, aqui, entendida, como processo social em curso, cujas características ainda não estão completamente definidas, mas sim em formação, o que, também, está sendo considerado, quando se busca explicar sobre seus desafios presentes e futuros no que concerne a consolidação da região, como força regional, contenedora da possibilidade de desenvolvimento para suas cidades-membro, ultrapassado o meramente formal, o institucional.

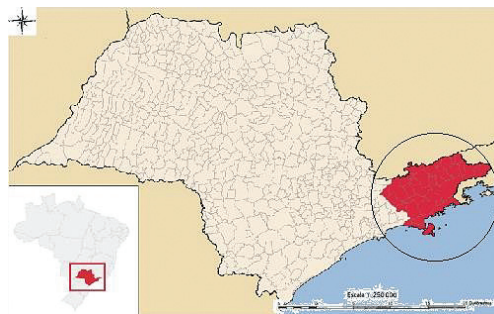
Seguindo pela mesma vereda, aspecto importante tratado com zelo no estudo da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e que, pode ser olhado como desafio para a sua consolidação, está na grande disparidade entre as trinta e nove cidades que

fazem parte da mesma. Estas diferenças estão presentes em pontos importantes como, por exemplo, o socioeconômico e demográfico, cuja relação com a localização dos municípios próximos ou distantes da rodovia Presidente Dutra tem forte influência, tendo em vista que esta foi um vetor importante para o crescimento de muitas das cidades da região.

Os municípios localizados mais próximos da rodovia conheceram um intenso surto de industrialização e de urbanização a partir das décadas de 1960 e 1970. Por sua vez, os municípios localizados nas encostas da Serra do Mar e da Mantiqueira permaneceram vinculados ao setor primário da economia, registrando constante êxodo rural e empobrecimento de sua população (ARRUDA, 2013, apud VIEIRA, 2009, p. 1277).

Frente a esta realidade, a criação da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e do Litoral Norte, através destes desafios, pode fazer valer sua função maior, ou seja, possibilitar por meio do planejamento, da gestão participativa, o desenvolvimento de inúmeras cidades, em especial das trinte e nove envolvidas. Além disto, vale indagar que tipo de solução ou medida podem ser adotadas na região e se estas vão seguir o formato convencional, assumido nas demais regiões metropolitanas do país, do estado de São Paulo, ou se estas vão observar as particularidades do Vale e do Litoral Norte? A questão que se coloca é que ainda se tem adotado um modelo de metropolização pronto, que não mantém diálogo real entre as partes envolvidas, não passando, assim, de mera aplicação de um dispositivo legal, dificultando o crescimento e desenvolvimento dos municípios da região. E além disso, outro dificultador que se coloca acaba por passar pelo acirramento das questões políticas, partidárias, que torna todo o projeto de metropolização inviável, sem funcionalidade efetiva, o tornando, de certo modo, pernicioso.

**Figura 1** - Mapa de localização da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte.



A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte apresenta 16.179,95 km<sup>2</sup>, sendo a mais extensa região metropolitana do estado de São Paulo, ocupando em termos de área territorial 32,41% da Macrometrópole Paulista, 6,52 do estado e 0,19 % da superfície nacional. É, ainda, a terceira maior região metropolitana do estado em número de habitantes, com 2.264.594 moradores em 2010, além de apresentar no período de 2000/2010 maior taxa de crescimento populacional no estado, ficando com 1,29%, em comparação a macrometrópole com 1,15%, e o estado, com 1,10%. Além das características demográficas mencionadas, do ponto de vista econômico apresentou em 2010, 4,96 do PIB estadual e 1,64 do nacional.

**Tabela 1** - O PIB (Produto Interno Bruto) da R.M.

Unidades Territoriais	PIB Total	Participação(%)	Posição na Região	Posição no Estado
Aparecida	373.614.718	0,22	14 <sup>o</sup>	203 <sup>o</sup>
Araçoiaba	18.709.849	0,04	39 <sup>o</sup>	636 <sup>o</sup>
Araras	31.531.423	0,08	35 <sup>o</sup>	586 <sup>o</sup>
Bananal	77.173.230	0,15	24 <sup>o</sup>	436 <sup>o</sup>
Caçapava	2.020.417.908	3,89	6 <sup>o</sup>	89 <sup>o</sup>
Cachoeira Paulista	290.103.015	0,58	16 <sup>o</sup>	233 <sup>o</sup>
Campos do Jordão	491.159.936	0,94	13 <sup>o</sup>	172 <sup>o</sup>
Canas	26.121.243	0,05	38 <sup>o</sup>	594 <sup>o</sup>
Caraguatatuba	919.265.918	1,77	10 <sup>o</sup>	111 <sup>o</sup>
Cruzeiro	951.838.191	1,83	9 <sup>o</sup>	108 <sup>o</sup>
Cunha	112.222.380	0,22	22 <sup>o</sup>	357 <sup>o</sup>
Guaratinguetá	1.818.220.990	3,49	7 <sup>o</sup>	79 <sup>o</sup>
Igaratá	70.806.821	0,14	28 <sup>o</sup>	444 <sup>o</sup>
Itabeta	293.545.799	0,51	17 <sup>o</sup>	242 <sup>o</sup>
Jacareí	4.207.484.439	8,28	4 <sup>o</sup>	34 <sup>o</sup>
Jambeiro	822.849.780	1,20	12 <sup>o</sup>	143 <sup>o</sup>
Lagoinha	43.803.268	0,08	27 <sup>o</sup>	529 <sup>o</sup>
Lavradas	46.400.091	0,09	29 <sup>o</sup>	505 <sup>o</sup>
Lorena	1.034.131.755	1,99	8 <sup>o</sup>	106 <sup>o</sup>
Monteiro Lobato	31.862.790	0,06	34 <sup>o</sup>	576 <sup>o</sup>
Natividade da Serra	42.842.074	0,08	32 <sup>o</sup>	529 <sup>o</sup>
Parabuna	132.945.402	0,28	20 <sup>o</sup>	320 <sup>o</sup>
Pindamonhangaba	4.249.194.703	7,79	5 <sup>o</sup>	39 <sup>o</sup>
Piquete	83.150.490	0,16	23 <sup>o</sup>	413 <sup>o</sup>
Potim	120.347.490	0,24	21 <sup>o</sup>	339 <sup>o</sup>
Quezila	74.508.091	0,14	27 <sup>o</sup>	439 <sup>o</sup>
Redenção da Serra	29.200.848	0,05	37 <sup>o</sup>	590 <sup>o</sup>
Rosário	196.243.200	0,32	18 <sup>o</sup>	299 <sup>o</sup>
Santa Branca	152.417.958	0,31	19 <sup>o</sup>	301 <sup>o</sup>
Santo Antônio do Pinhal	46.511.907	0,09	30 <sup>o</sup>	514 <sup>o</sup>
São Bento do Sapucaí	75.853.124	0,15	25 <sup>o</sup>	432 <sup>o</sup>
São José do Barreiro	31.143.825	0,06	36 <sup>o</sup>	583 <sup>o</sup>
São José dos Campos	20.718.594.730	39,84	1 <sup>o</sup>	43 <sup>o</sup>
São Luís do Paraitinga	14.973.992	0,14	26 <sup>o</sup>	439 <sup>o</sup>
São Sebastião	4.877.287.309	8,89	3 <sup>o</sup>	31 <sup>o</sup>
Silveras	40.548.321	0,08	33 <sup>o</sup>	538 <sup>o</sup>
Taubaté	6.887.550.977	13,24	2 <sup>o</sup>	17 <sup>o</sup>
Tremembé	312.848.059	0,60	15 <sup>o</sup>	228 <sup>o</sup>
Ubatuba	723.522.919	1,39	11 <sup>o</sup>	130 <sup>o</sup>

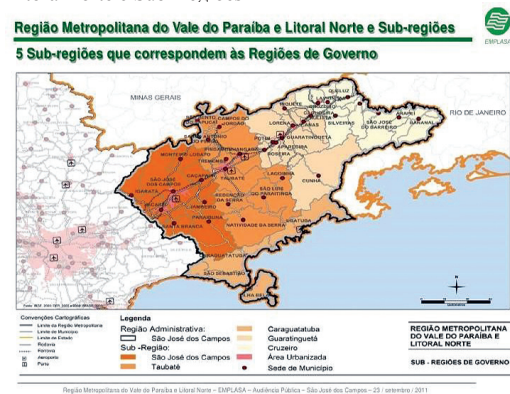
Fonte: EEMPLASA, 2011.

Cabe observar que as disparidades socio-econômicas podem ser observadas, quando comparamos o PIB dos municípios da região, destacando a concentração, ou maior volume deste em quatro cidades.

Na região Metropolitana do Vale, 27 municípios dos 39 da região metropolitana possuem menos que 1% da participação do PIB da região. Os principais complexos industriais se localizam em 4 cidades (São José dos Campos, Jacareí, Taubaté e Pindamonhangaba), e essas 4 cidades se situam no eixo da Dutra e possuem a maioria dos empregos. Uma das principais consequências é o congestionamento populacional no eixo da rodovia presidente Dutra e litoral Norte (ARRUDA, 2013, p. 1285).

Esses dados expressam apenas uma parte das questões envolvidas na região, tendo em vista que quando observamos a distribuição de equipamentos urbanos como hospitais, a concentração e disparidade entre os municípios se tornam maiores, destacando que São José dos Campos e Taubaté obtêm grande parte da rede hospitalar, tanto as de alta complexidade (23 unidades), quando de média complexidade (74 unidades), segundo a Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S.A – Emplasa.

**Figura 2 - Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral norte e Sub-Regiões**



Este presente artigo tem como objetivo debater essa nova configuração espacial, representada pela criação da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, através da lei 1.166, de janeiro de 2012, bem como as características e desafios para a consolidação da referida região no interior do estado de São Paulo. E se desenvolve metodologicamente através do levantamento bibliográfico, adotando um posicionamento reflexivo acerca do tema discutido, tentando contribuir com o debate em questão, ou seja, com os novos processos de gestão do território. Baseia-se na obra de Reis (1996), e sua abordagem acerca da organização da regiões metropolitanas, fundamenta-se também, nas obras de Souza (2003), quando discute os fatores que tratam das instâncias governamentais e sua relação com a gestão metropolitana fazendo uso, também, dos debates promovidos por pesquisadores como Randolph e Tavares (2013), sua abordagem no tocante aos processos de planejamento e desenvolvimento urbano regional e, por fim, utiliza-se como fonte primária e central os debates desenvolvidos por Costa e Tsukumo (2013), acerca dos sistemas de gestão metropolitana no Brasil, assim esta pesquisa foi inserida e desenvolvida.

## Resultados e Discussão

### O alvorecer dos debates

#### A gestão territorial e o desenvolvimento regional, uma abordagem inicial, para pensar a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte

A criação da mencionada região nasce no momento em que os debates acerca do projeto de criação de um programa que trate da política e planejamento regional na esfera federal estão em curso, iniciada ou retomada a partir de 2012.

No ano de 2012, a Secretaria de Desenvolvimento Regional do Ministério da Integração Nacional e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, em parceria com outros órgãos do Governo Federal e dos Governos Estaduais, organizaram em cada unidade da Federação uma conferência Nacional de

Desenvolvimento Regional, que ocorreu em Brasília, de 12 a 22 de março de

2013. Objetivou-se, com isso, criar um “momento privilegiado para a construção participativa de uma nova PNDR” (RANDOLPH e TAVARES, 2013, p. 14).

Nesse sentido, os debates acerca do planejamento regional levaram em conta inúmeras questões, que permeavam temas como a gestão do território, que tipo de modelo adotar e como os entes envolvidos dariam sua contribuição. Além destas pautas, na escala local, no nível estadual, as discussões se desenrolaram em temas como o processo de formação das regiões metropolitanas que estão em curso, suas governanças ao longo dos anos no Brasil, conferências estas realizadas pelo Instituto de Pesquisa Aplicada - Ipea<sup>1</sup> e outras instituições procuraram fazer um balanço dos últimos quarenta anos que envolvem a criação das regiões metropolitanas, destacando seus avanços e retrocessos.

Em meados de 2011, no processo de estruturação da Plataforma Ipea de Pesquisa em Rede, decidiu-se, dando continuidade a uma linha de pesquisa que já vinha sendo desenvolvida no Ipea, estruturar um grupo de pesquisa que buscasse caracterizar o estado da arte da gestão e da governança metropolitanas no Brasil. Considerando o que já havia apontado como divórcio entre o processo socioespacial de formação de espaços metropolitanos e a metropolização institucional, julgou-se que seria mais adequado privilegiar, na

pesquisa, regiões metropolitanas (RMs) que correspondessem, efetivamente, a metrópole (COSTA, 2013, p. 11).

Essa separação entre os processos socioespaciais e as RMs tem vínculo com as mudanças institucionais emergidas pela Constituição Federal de 1988, que deu aos estados a força de gerir as regiões metropolitanas permitindo assim o esvaziamento da discussão e também desse tipo de regionalização, abrindo caminho para fenômenos, de RMs sem metrópoles (COSTA e TSUKUMO, 2013, p.15.). E além disto cabe destacar a fragilidade desses arranjos do ponto de vista institucional, o que significa dizer que o processo de gestão, planejamento e desenvolvimento regional estão reféns dos modelos e arranjos institucionais e políticos (COSTA e TSUKUMO, 2013, p.22).

É nesse quadro de debates pelo país que é institucionalizada a Região do Vale do Paraíba e Litoral Norte, mais exatamente no dia 09 de janeiro do ano de 2012, após longo debate, o governador empossado no estado de São Paulo, Geraldo Alkmin sancionou a lei 1.166 que deu origem a mesma, sendo composta por trinta e nove municípios, estando ainda dividida em cinco sub-regiões, sendo as de São José dos Campos, Taubaté, Guaratinguetá, Cruzeiro e Caraguatatuba. No tocante ao Vale do Paraíba, este, segundo a Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Estado de São Paulo, é uma região socioeconômica que abrange parte do leste do estado de São Paulo e Sul do estado do Rio de Janeiro e que se destaca por concentrar uma parcela considerável do PIB do Brasil. Esta concentração de uma parcela do PIB brasileiro tem forte relação com o processo de descentralização industrial iniciada na década de 30, sendo continuada na de 50 e acentuada na de 60, o que se deu ao longo dos eixos ferroviários e rodoviários, o que fez desta região, ou de algumas de suas cidades “os novos núcleos de agregação industrial do estado de São Paulo” (SOUZA, 2009 apud COSTA, 1982). Partin-

do deste ponto, entende-se a importância da lei para se planejar e pensar a região como um todo. Tanto que ao se analisar o processo de descentralização industrial ou de interiorização do mesmo, a presença marcante de investimentos públicos fez com que a Região do Vale do Paraíba e Litoral Norte ganhassem importância para o governo federal e, em especial, estadual no que toca as estratégias de desenvolvimento regional.

A interiorização das atividades industriais manteve o nível de produção do estado de São Paulo. Neste, a região do Vale do Paraíba será lugar de investimentos públicos, com vistas na formação de um centro da indústria bélica nacional. A busca pela autonomia tecnológica inseriu a região localizada entre as duas principais metrópoles nacionais \_ , no contexto de lugares aptos ao desenvolvimento científico e tecnológico de setores estratégicos, no caso, do aeronáutico e de armamentos (SOUZA, 2009, p.147).

Essas características mencionadas, olhadas de modo abrangente, obscurecem as especificidades da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. E é neste ponto, ou seja, de trazer luz aos elementos singulares da mencionada região que este artigo se coloca. Frente ao exposto o primeiro ponto a ser observado está na caracterização desta como região metropolitana, sem uma metrópole formada e definida. Importante destacar, tendo em vista o exposto, está na maneira como foi pensado o projeto e alguns dos problemas consequentes decorrentes. O primeiro ponto inicial a ser lembrado é que o modelo para a criação da RM Vale do Paraíba e Litoral Norte foi vertical, adotando uma estratégia de gestão do território características dos países do centro, cujo foco central, segundo (TAVARES, 2013, p.12) esteve associado ou a prioridade dada à indústria, ou ao atendimento às necessidades das pequenas e médias empresas industriais

aglomeradas territorialmente. No caso em questão, o projeto se baseou nos elementos mencionados, daí o destaque principal para as cidades mais industrializadas como São José dos Campos, consideradas polo regional, o que pode contribuir para o pouco dinamismo da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. Este ponto, também, ganha mais relevância quando se entende que a gestão do território acaba sofrendo a pressão dos atores que têm seu olhar para a questão política, ou seja, para as cidades maiores, seus currais eleitorais e para a questão econômica, aqueles que, em razão de sua produção industrial, possuem maior valor adicionado, PIB ou algo do gênero, deixando os municípios menores, de economia rural, agrícola, como coadjuvantes no processo de discussão do planejamento e desenvolvimento regional.

#### **A metropolização em curso e novas configurações socioespaciais e o efeito borboleta, transformações e alternâncias**

Quando se observa ou se pensa nos pressupostos necessários para a configuração de um processo de metropolização parte-se do forte apelo criado pela aglomeração urbana, pela presença de um núcleo central e as conexões deste com o seu entorno. Apesar destas premissas, o processo de metropolização ao longo dos anos pode ganhar novas feições, como destacou, (REIS, 1965, p. 15) quando vai propor que ao invés de se olhar a metropolização como um dado, mais interessante seria pensá-la como um processo urbano. Isso em razão de estarem neste último, elementos maiores e mais esclarecedores, diante da complexidade do fenômeno, como se pode observar.

Sendo um caso particular do processo de urbanização, a metropolização deve também ser entendida como processo social e suas causas identificadas nas formas de organização da vida da sociedade contemporânea. Se entendermos os núcleos urbanos como configurações

espaciais, elaboradas como respostas à evolução do processo de urbanização, nova tarefa deverá ser a de identificar a origem social de várias configurações físicas assumidas no interior e em larga faixa ao redor das grandes metrópoles do século XX (REIS, 1965, p. 15).

Destacando a questão da configuração espacial, como resposta a urbanização, a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte pode ser entendida como um processo novo, com consequência no espaço social. E é dessa possibilidade que esta região pode lançar mão para se firmar e merecer o status que lhe foi outorgado pela força da lei. Mesmo não obedecendo todos critérios formais de uma região metropolitana ou da metropolização, em razão do processo inicial de aglomeração, em virtude da recente formação de suas poucas cidades médias. (REIS, 1963, p. 15) afirma: Dizemos que numa determinada região ocorre processo de metropolização, quando entre duas ou aglomerações, contíguas ou separadas no espaço, se desenvolvem, em escala significativa, formas de relações que correspondem a um único núcleo urbano.

Como se pode observar na região discutida, essas características não são todas cumpridas, ainda mais quando se observa que a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, apresentam realidades distintas, heterogêneas no que toca a questão socioeconômica, demográfica, cultural e histórica. Mas independentemente dessas diferenças, o dado que deve prevalecer para que estas características, ou ausências delas sejam minimizadas e a mesma possa ser planejada, e ter seu conjunto desenvolvido em termos econômicos, talvez esteja na necessidade de se olhar, pensar suas especificidades e partir de um planejamento que contemple sua forma atual. Ao elencar alguns itens, acerca do que é necessário uma região ter para ser planejada, constata-se o quão grande é o desafio diante

da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte.

Para uma região ter desenvolvimento e planejamento é necessário haver homogeneidade, integração econômica do território e do comércio, os fluxos inter-regionais são os mais relevantes, com ênfase nos eixos de integração física, especialmente o sistema de transportes. Do ponto de vista da integração urbano-regional, os fluxos intra-regionais devem ser enfatizados na medida em que privilegiam as infraestruturas intermediárias que induzem o processo de integração regional e reforçam o papel polarizador do centro econômico dominante (ARRUDA, 2013, p. 1283).

Apesar de não haver essa homogeneidade na Região do Vale do Paraíba e Litoral Norte, e de não preencher os requisitos de uma região metropolitana, não em todos os seus aspectos. O fato é que o planejamento e desenvolvimento da mesma não encontram nesses fatores empecilho principal. Isso pode ser observado quando se tenta compreender a questão da gestão do território e suas condicionantes.

A gestão do território implica o controle da organização espacial, incluindo, em muitos casos, o controle de sua gênese e dos processos que mantêm ou a alteram. A diferenciação de áreas e a integração delas é o produto mais geral em termos espaciais da ação dos centros de gestão do território, repita-se, centros de gestão do processo de criação do valor e criação, circulação e apropriação da mais-valia (CORRÊA, 2010, p. 71).

O que se discute é que, apesar de suas características singulares, e por conta delas, a região deve ser pensada e planejada de dentro para fora, ou seja, de maneira horizontal, (SANTOS, 2008, p.235), para que a força do local, de suas potencialidades, seja desenvolvida (TAVARES, 2013, p.14). Parte de ponto semelhante quando diz que

o desenvolvimento endógeno, (regional ou local), aplicado nos países do centro e aplicado nos periféricos, pautado na substituição das abordagens macro, pelas microespaciais, tendo a indústria como chave de decolagem e desenvolvimento, vem sendo fortemente contestada. O que, de certa maneira, pensa o território sob o prisma de sua funcionalidade estratégica e econômica, desconsiderando seu papel social, humano e ambiental. O que pode contribuir para o ingerenciamento do território, tendo em conta que os entes envolvidos querem fazer valer suas necessidades, acima de qualquer outra.

### **Disparidades econômicas e demográficas na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte.**

De acordo com o Instituto brasileiro de geografia e estatística - IBGE, a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, contam com aproximadamente mais dois milhões de habitantes, espalhados pelas trinta e nove cidades que fazem parte da mesma, apresenta elevada taxa de urbanização, estando por volta de 94,11%, o que faz com que a região apresente uma população rural reduzida, aproximadamente de 1322 pessoas. Essa distribuição populacional se dá de maneira heterogênea, com maior número dela se concentrando em algumas poucas cidades. Essa característica revela a maneira como o processo urbano e socioeconômico se deram na região, reforçando a disparidade socioeconômica entre as cidades. Isso pode ser observado quando se olha o PIB e o Valor Adicionado no interior das cidades (ARRUDA, 2013, p.1152). Ao comparar Monteiro Lobato a São José dos Campos, por exemplo, vai destacar que o PIB da primeira, não passa de 1% da segunda, e que essa é uma característica da região, ou seja, o baixo PIB faz parte da realidade de vinte e sete cidades, das trinta e nove que compõem a região. Ainda

sobre essas diferenças, observa-se que cidades, como São José dos Campos, Taubaté, Pindamonhangaba e algumas do litoral norte apresentam os melhores índices econômicos.

O Vale do Paraíba e o Litoral Norte passam por um processo de crescimento populacional e econômico de suas cidades principais, São José dos Campos para o Vale e Caraguatatuba para o Litoral Norte. Esse crescimento mantém a grande relevância econômica regional da sede (São José dos Campos) e sua dinâmica interfere diretamente na economia, considerando que 40% do Valor Adicionado da RMVPLN, ainda, provem do município. Cabe, ainda, destacar que o perfil econômico dos municípios da região é bastante diversificado (CUNHA et al., 2013, p. 87).

Essas características terão consequências sobre a configuração populacional, sua concentração e dispersão nas cidades que compõem a região, o que vai exigir um olhar mais acurado para as questões que envolvem o planejamento e desenvolvimento da mesma. Sobre a questão demográfica:

O peso demográfico dos municípios vem se alterando desde 1991, mas o município sede e seu entorno mantiveram sua importância demográfica. De fato, em 1991, São José dos Campos, Taubaté, Jacareí, Pindamonhangaba e Guaratinguetá formavam um núcleo entorno de São José dos Campos que representavam juntos 62% da população regional. Em 2000, estes municípios passaram a concentrar 60% da população, chegando, em 2010, a 61%. A manutenção do peso relativo da população desses municípios para a região ocorre, concomitantemente, ao crescimento de outros, com destaque para os municípios do Litoral Norte como Caraguatatuba, Ilhabela e São Sebastião, que passaram de um percentual de 6% da população regional em 1991 para 9% em 2010 (CUNHA et al., 2013, p. 79).



As características elencadas mostram que o urbano se manifesta de maneira diferente em cada localidade, mesmo estando à primeira vista, condicionados a processos espaciais “similares”, como se pode observar na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. E diante disso, cada lugar, cidade vai dar sua própria resposta à questão da metropolização, o que, do ponto de vista da integração regional, e do planejamento em especial, força a necessidade de se observar as especificidades das localidades e, assim, estabelecer relação harmônica entre escalas diferentes, em termos espaciais. Indo por esse caminho, cabe lembrar que as particularidades dos lugares, mostram-se desafiadoras para uma verdadeira integração metropolitana, regional. E podem ser vencidas a começar por uma maior integração, ou cooperação entre as partes envolvidas na questão. Algo importante, também, a ser lembrado está no fato da dificuldade de aproximação entre as cidades-membro da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, criada pela maneira como se dá a organização das modalidades de mobilidade urbana, seu tipo pensado. Na mencionada região, como em todo o país, existe uma dependência grande do sistema rodoviário, no caso específico, a rodovia Presidente Dutra, que cumpre o papel principal para o processo de estreitamento nas relações das cidades que compõem a região, o que revela uma grande limitação para o processo de desenvolvimento e crescimento econômico (SILVA et al., 2012, p. 57) afirma que não existe um sistema intermunicipal de transportes de passageiros, ou uma empresa ou órgão que cumpra efetivamente esse papel, como ocorre na Região Metropolitana de São Paulo, com a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos - EMTU, que organiza e estabelece a ligação entre os modais de transportes, ou seja, entre o rodoviário e ferroviário, através dos metrô. Essa condi-

ção deixa transparecer que o grande entrave para a consolidação da região metropolitana, está no processo de gestão do território, nos interesses, às vezes, conflitantes dos atores espaciais, ou nas suas decisões tomadas conjuntamente que priorizam outro fator, em detrimento de outro, criando, assim, um processo e uma configuração espacial específica Souza (2003, p. 89) vão mostrar que existe condicionantes no processo de consolidação da região metropolitana, que passam desde fatores políticos, ligada às relações intergovernamentais, o difícil diálogo entre as esferas de poder. Ligado ainda a isso se tem a questão dos interesses dos grupos privados, econômicos, que são agentes estruturadores também do espaço, (SANTOS, 1985, p. 235). Passando até pelos mecanismos de cooperação entre as cidades que compõem determinada região metropolitana, que são poucos.

Ao que tudo indica, a questão para a consolidação da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, passa por um maior processo de cooperação entre as cidades que compõem a região. Um exemplo a ser seguido é o Consórcio do grande ABC que, apesar de suas limitações, revela avanços. Tudo isso estando condicionado a um processo político entre as esferas de poder, devendo ser tratados de maneira amigável, ou seja, a relação entre os anseios locais, os desígnios político-econômicos colocados em pauta e executados conjuntamente. Esses são, ao que parecem, os grandes desafios para a questão metropolitana e sua consolidação.

## Considerações Finais

A necessidade de planejar o território se faz necessária e, portanto, objeto de debates e políticas públicas nas várias esferas de governo. Apesar da necessidade exposta, a forma como se propõe a gestão do território vem se dando

ao longo dos anos de maneira vertical, ou seja, os modelos são implantados nos lugares arbitrariamente e ficando condicionados aos atores políticos interessados. Assim sendo, torna-se urgente mudar a forma como território é gerido e planejado e isso pode se dar através da maior participação dos vários setores da sociedade, como a população civil, empresários e poder público, o que significa dizer que o planejamento do território tem que passar pela via democrática. Dessa maneira pode-se limitar as disputas políticas e partidárias que têm se tornado o grande entrave ao desenvolvimento da região, cuja consequência está na desarticulação entre os vários níveis de governo.

Diante do exposto, cabe colocar que a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral

Norte, com suas trinta e nove cidades, com suas diferenças sociais e econômicas, podem ser mais do que um objeto político, ou fruto de um instrumento legal, na medida em que a produção do espaço passa pelas decisões de todos os grupos envolvidos. Corrêa (2010), vai dizer que são os processos espaciais os responsáveis pela organização espacial, e como estes processos espaciais de: centralização (concentração de atividades econômicas e de infraestrutura), descentralização (associada ao crescimento das cidades), coesão (geração de conjunto de atividades), segregação e invasão-sucessão (ligado à questão residencial e reprodução da força de trabalho), e inércia (relacionada a certos usos da terra), podem ser influenciados pela participação democrática em suas decisões.

## NOTA

<sup>1</sup> O seminário “Governança Metropolitana no Brasil”, realizado nos últimos dias 24 e 25 de novembro no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em Brasília, marcou o lançamento de dois livros. As publicações são resultantes de pesquisa homônima, produzida pela Rede Ipea, que tem a Emplasa como parceira estadual. O trabalho foi desenvolvido entre 2012 e 2014, abrangendo 14 regiões voltadas para o planejamento metropolitano no País. A diretora de Gestão de Projetos da Emplasa, Diana Motta, coordenou os estudos relativos à Região Metropolitana de São Paulo. Durante o seminário, a palestra da diretora abordou o tema gestão do uso do solo.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, F. G. 2013. Região Metropolitana do Vale do Paraíba do Sul Paulista e Litoral Norte: Melhorias ou continuação de uma mesma política pública. 2013. [Em linha] Revista GEONORTE. [Em linha]. Ed. Especial 3. v. 7, n.1. Disponível:

<<http://www.revistageonorte.ufam.edu.br/index.php/edição-especial-3.geografia-politica>>. Acesso em: 15 Set. 2013.

CORRÊA, R. L. **Metrópoles, Corporações e Espaço**: uma introdução ao caso brasileiro. Questões atuais da reorganização do território. Rio de Janeiro. 2010.

COSTA, A. M., I. T. L. Tsukumo. **Para uma análise-síntese**: uma proposta tipológica para os sistemas de gestão das regiões metropolitanas do Brasil. São Paulo. 2013.

CUNHA, J.M.P., STOCO, S., E. DOTA. O fenômeno da mobilidade pendular na Macrometrópole do Estado de São Paulo: uma visão a partir das quatro Regiões Metropolitanas oficiais. 2013. [Em linha] NEPO/UNICAMP – EMPLASA. Disponível:

<http://www.emplasa.sp.gov.br/emplasa/RELATÓRIO-PENDULARIDADE - UNICAMP>. Acesso em: 01 Jun. 2013.

RANDOLPH, R.; TAVARES, H. M. **Desafios para uma política nacional de desenvolvimento regional no Brasil**. Política, Planejamento e Gestão de Territórios e Regiões. Ministério da Integração Nacional. Edição Especial, 14. 2013.

REIS, N. G. Metropolização: Uma perspectiva teórica. Notas sobre a organização das Regiões Metropolitanas. **Cadernos de pesquisa do LAP: Série Urbanização e Urbanismo**, v. 12, 25,26,27. 1996.

SANTOS, M. **A natureza do Espaço**: Tempo, Técnica, Razão e Emoção. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 2006

\_\_\_\_\_. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo. Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

\_\_\_\_\_. **Espaço e Método**. São Paulo Ed. Nobel, 1985.

SILVA, C. R. da; MARTINS I. M. e Tozi, L. A. Modelo Integrado de Transporte Urbano para a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. 2012. [Em linha] The 4th International Congress on University-Industry Cooperation. Disponível: <<http://unitau.br/unindu/artigos/pdf467.pdf>>. Acesso em: 02 Jul. 2013.

SOUZA, A. A. M. e Costa, W. M. da. Atividades industriais no interior do Estado de São Paulo, uma análise da formação do complexo tecnológico – industrial – aeroespacial de São José dos Campos. [Em linha]. Revista Interface (Natal), v.6, n°2, 2009. Disponível: <<http://ccsa.ufrn.br/ojs/index.php/interface/issue/view/44r/ojs/index.php/interface/issue/view>> . Acesso em 01 Mai. 2013.

SOUZA, C. Regiões Metropolitanas: Condicionantes do regime político. **Revista Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, v.59, 35-36, 2003.

TAVARES, H. M. **Estratégias de desenvolvimento regional**: abordagens e experiências em tempos e espaços diferentes. Política, Planejamento e Gestão de Territórios e Regiões. Ministério da Integração Nacional, 22, 2013.

