

O DESAFIO METROPOLITANO – LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA E CRESCIMENTO URBANO EM SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

Autor: **Paulo Eduardo de Oliveira Costa**
Universidade Presbiteriana Mackenzie
Directora: Professora Doutora Nadia Somekh
Mail: paolohot@hotmail.com

RESUMO

Este artigo traz para discussão a legislação urbanística como fator fundamental do Habitat e suas expressões nas condições de vida da população. Tendo como estudo de caso o município de São José dos Campos, importante receptor de investimentos, evidenciamos os efeitos ocasionados pela legislação e a ocorrência simultânea de más condições de vida da população de baixa renda. A partir do intuito de compreender o processo e a consolidação do planejamento urbano em São José dos Campos, trazemos para o debate algumas contribuições para futuras revisões relativas ao conjunto da legislação urbanística do município para o devido enfrentamento dos problemas urbanos e de elaboração de políticas públicas eficazes.

Palavras chave: São José dos Campos, legislação urbanística, planejamento regional e segregação espacial.

ABSTRAT

This article brings up to discussion the urbanistic legislation as a fundamental factor of the Habitat and its expressions in the living conditions of the population. Taking as a case study the municipality of São José dos Campos, an important investment receiver, it's shown the effects caused by the legislation and the simultaneous occurrence of poor living conditions of the low-income population. Bearing in mind the process understanding and the consolidation of urban planning in Sao Jose dos Campos, we bring up to the debate some contributions for future revisions relating to the municipal urban planning legislation as a whole for tackling the urban problems and an effective public policy making process.

Key words: São José dos Campos, urbanistic legislation, regional planning and spatial segregation.

1. INTRODUÇÃO

Balizado na premissa de que a legislação urbanística é fator fundamental da estruturação do Habitat e, portanto, das condições de vida do conjunto da população, este artigo tem como estudo de caso a cidade paulista de São José dos Campos¹. Um importante centro urbano receptor de investimentos, porém de baixo desempenho quanto aos índices de qualidade de vida.

Este artigo baseia-se em dissertação de mestrado² de minha autoria, na qual são evidenciados os efeitos ocasionados pela legislação urbanística e a ocorrência simultânea de más condições de vida da população de baixa renda, com o intuito de compreender o processo e a consolidação do planejamento urbano em São José dos Campos. A pesquisa teve como objeto de análise o conjunto da legislação urbanística de São José dos Campos – entendido como os Planos Regionais e Diretores Municipais e o conjunto de regulamentações referentes ao parcelamento, uso e ocupação do solo e, ainda, às edificações desse município e sua inserção nos planos regionais para o Vale do Paraíba. Como recorte temporal, adotou-se o período compreendido entre o início da década de 50 e o ano de 2000, por tratar-se da época em que ocorreu o incremento mais intenso de urbanização e a promulgação de significativa legislação urbanística.

Os anos de 1950 podem ser considerados o marco referencial da industrialização contemporânea e da dinamização da urbanização de São José dos Campos, pois a cidade destacou-se pela forte aceleração na taxa de crescimento demográfico⁵. Mas foi na década de 70 que ocorreu o seu processo de urbanização mais intenso, por ser um dos municípios brasileiros com grande crescimento econômico. Por outro lado, o município vem apresentando baixo desempenho em relação aos índices de qualidade de vida, incompatível com seu desenvolvimento econômico.

São José dos Campos pode ser considerada um laboratório de ideias, uma vez que sua legislação urbanística sempre esteve em sintonia com o processo e as principais premissas do planejamento urbano e do urbanismo brasileiro.

No Brasil, a legislação urbanística, embora seja o elemento mais desenvolvido dentro da disciplina de urbanismo, nas últimas cinco décadas, deixa ainda muito a desejar. Como afirma Feldman: “Ainda que, a referência à legislação esteja presente na maior parte dos estudos sobre o urbanismo do Brasil, a legislação é, de certa forma, naturalizada e, com raras exceções, não ultrapassa o caráter de identificação das leis, por meio da listagem e descrição de seus conteúdos” (Feldman, 2005, p. 23).

Podemos verificar que na produção acadêmica mais recente há três vertentes dominantes nas pesquisas voltadas à historiografia da legislação urbanística no Brasil. A primeira enfoca os aspectos normativos referentes à propriedade fundiária até a promulgação da Lei de Terras, em 1850, quando a terra adquire o estatuto de mercadoria. A segunda caracteriza-se por estudos que têm como marco temporal a Primeira República, nos quais prevalece a interpretação da legislação como instrumento de dominação e normatização da vida das classes populares e de atividades que se incluem na esfera das ilegalidades urbanas, referenciado nos processos higienistas. Uma terceira vertente caracteriza-se pela precedência de estudos voltados para os efeitos, repercussões e impactos no espaço urbano da aplicação da legislação, que têm como referência a escala assumida pela expansão das cidades brasileiras mediante estratégias de solução de problemas da moradia à margem da legislação - loteamentos clandestinos, cortiços e favelas. Nesta vertente, podem ser destacados os estudos centrados na inefetividade da lei (Grostein, 1987; Rolnik, 1997); estudos que enfatizam a relação entre a legislação e a valorização imobiliária (Souza, 1994; Somekh, 1987, 1996) e estudos que, por meio de uma visão panorâmica da legislação, apontam seus efeitos no processo de planejamento (Rezende, 1997) e na configuração da paisagem urbana (Medina, 1997). Na pesquisa de mestrado na qual baseia-se este artigo são identificados os preceitos da terceira vertente. De modo geral, a discussão em torno da legislação urbanística concentra-se em seus efeitos e papel no processo de desenvolvimento urbano, em geral, desigual e segregador.

Para tanto, a metodologia adotada para o desenvolvimento da pesquisa baseou-se na abordagem histórico-estrutural, ou seja, aborda a história evidenciando as diferenças estruturais entre os agentes sociais, bem como as peculiaridades do processo de urbanização em cada formação social e a articulação entre as múltiplas variáveis que abrange: política, social, econômica e espacial. Utiliza-se

¹ Em 2014 sua população foi estimada pelo IBGE em 681.036 habitantes, sendo neste ano o 7º mais populoso de São Paulo e o 27º de todo o país.

² Disponível no site: tesesusp@usp.br / Tema: Legislação urbanística e crescimento urbano em São José dos Campos, junho de 2007.

a perspectiva histórica articulando espaço e tempo e colhendo as evidências das transformações recentes para entender as relações entre o conjunto de legislação urbanística e as condições de vida da população.

Uma das questões presentes, que contribuem para a análise dos problemas intra-urbanos em São José dos Campos, tem como suporte conceitos de desenvolvimento socioeconômico e de qualidade de vida. Esta questão acompanhou nossa interlocução com os vários autores que trabalharam o tema, “numa perspectiva crítica e que considera o crescimento econômico como uma das condições necessárias para o desenvolvimento humano, mas não como uma condição suficiente e com vinculação automática com este”. (SEN, 1993)

Numa primeira abordagem, podemos dizer que o crescimento econômico vem acompanhado de desenvolvimento urbano e, nem sempre, do aumento dos benefícios sociais. Riqueza e pobreza coexistem em uma cidade do estado mais desenvolvido do Brasil e em uma de suas regiões mais desenvolvidas economicamente.

Num segundo momento, verificamos que fatores novos na presente etapa de globalização - mudança do papel dos Estados, novos reordenamentos espaciais, aumento da fluidez e das conexões, mundialização da produção, da circulação e do consumo - foram elementos importantes para delinear nossa compreensão.

A cidade de São José dos Campos é sede da região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte³. Esta região, composta por 39 cidades, distribui-se ao longo do eixo rodoviário Presidente Dutra, que liga as áreas metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro, e destaca-se como um dos centros econômicos mais relevantes do estado paulista e do Brasil.

Sua localização estratégica – cidade entre as maiores metrópoles do Brasil e próxima ao Porto de São Sebastião, que apresenta grandes potencialidades para a movimentação de cargas especializadas, o processo de desconcentração industrial, principalmente de São Paulo, bem como a implantação do Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial - DCTA e do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE são alguns dos fatores que explicam a existência de um parque industrial diversificado composto por 1798 estabelecimentos⁴, em 2014.

Conforme índices⁵ do Produto Interno Bruto - PIB, São José dos Campos é o 8º colocado entre os 645 municípios do estado de São Paulo. O que coloca a cidade entre os dez municípios paulistas que responderam por 56,6% do PIB estadual em 2010 e por 56,7% em 2011⁶. A seguir, tabela comparativa do PIB de São José dos Campos, valor do estado de São Paulo e sua posição estadual.

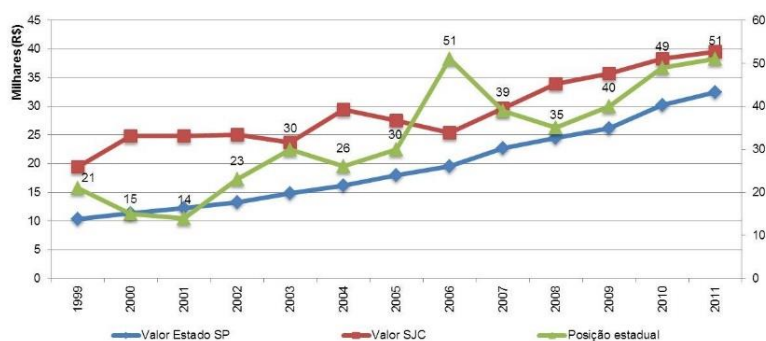


Gráfico 1: Tabela comparativa do PIB do valor do estado de São Paulo, de São José dos Campos, e sua posição estadual.

Fonte: Prefeitura Municipal de São José dos Campos, 2014.

³ A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte foi criada pela lei complementar estadual nº 1166, de 9 de janeiro de 2012.

⁴ Fonte: TEM – Ministério do Trabalho e Emprego – 2014.

⁵ O cálculo do PIB dos municípios paulistas insere-se em projeto de âmbito nacional que abrange todos os municípios brasileiros. A metodologia utilizada – desenvolvida conjuntamente pelo IBGE e órgãos estaduais de estatística, entre os quais a Fundação Seade – consiste basicamente no rateio, entre os municípios, do valor adicionado das principais atividades econômicas contidas no PIB do Estado (inclusive impostos), por meio de indicadores pertinentes a cada uma delas. Como a mesma metodologia é adotada em todo o país, é possível comparar o PIB dos municípios paulistas com o dos demais Estados.

⁶ Fundação SEADE – Portal das Estatísticas – 17 de dezembro de 2013.

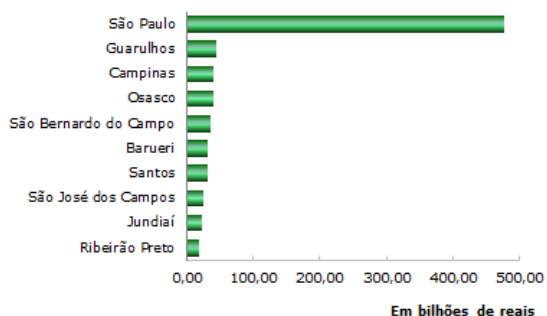


Gráfico 2: Classificação das 10 maiores cidades do PIB do estado de São Paulo.
 Fonte: Prefeitura Municipal de São José dos Campos, 2014.

De acordo com a CIESP, a região de São José dos Campos ocupa a 2ª posição no ranking⁷ de participação de 39 regiões paulistas nos US\$ 13,0 bilhões da pauta exportadora estadual, responsáveis por 25,5% do montante comercializado pelo Brasil no mercado global no 1º trimestre de 2014.

A remessa de produtos ao exterior dos 8 municípios que compõem a Regional do CIESP São José dos Campos, no 1º trimestre de 2014, cresceu 2,3%, em relação ao mesmo período de 2013, passando de US\$1,03 bilhão para US\$ 1,05 bilhão.

As importações cresceram 36,7%, passando de US\$ 2,39 bilhões para US\$ 3,27 bilhões, entre o 1º trimestre de 2013 e o mesmo período de 2014. A corrente de comércio regional teve expansão de 26,4%, indo de US\$ 3,42 bilhões para US\$ 4,32 bilhões.

Mesmo considerando que São José dos Campos apresenta excelentes condições que a tornam importante receptora de investimentos, não podemos deixar de considerar o seu baixo desempenho quanto aos índices de qualidade de vida registrados em 2010: (IDH)⁸ - índice de esperança de vida (IDHM-L) é a 114ª, índice de educação (IDHM-E) é a 6ª, índice de PIB (IDHM-R) é a 21ª e no índice geral de desenvolvimento humano (IDH-M) ocupa a 24ª posição no ranking do IDH-M entre todos os municípios do Brasil, e a 12ª posição, entre os 645 municípios paulistas.

São José dos Campos e os principais índices de qualidade de vida

Ao analisar esses dados⁹, podemos dizer que do ponto de vista do crescimento econômico São José dos Campos é um sucesso. No entanto, quanto ao desenvolvimento urbano o desempenho de São José dos Campos deixa a desejar. Diante desse cenário, podemos dizer que todo o crescimento econômico ocorrido em São José dos Campos não conseguiu trazer correspondente retorno para a qualidade de vida urbana local. Cabe a pergunta: É a legislação urbanística determinante por esses índices de qualidade de vida e quais são os desafios das metrópoles contemporâneas?

2. A REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA

As metrópoles surgiram com funções centralizadoras. Hoje, este papel de núcleo de amplas bacias econômicas tende a ser substituído pelo papel de elo numa rede internacional de cidades mundiais, na expressão de Friedmann & Wolff (1986).

A reestruturação da metrópole de São Paulo, por exemplo, produto dos processos de concentração e centralização do capital, se traduz num fenômeno socioespacial novo, criação e repetição de uma região metropolitana mais complexa, fragmentada e hierarquizada, em que a conurbação de cidades e o crescimento, relativamente menor de algumas ou da exacerbação de outras, não significam processos autônomos de metropolização (Lencioni,1994).

⁷ A lista foi elaborada pelo Departamento de Estudos e Pesquisas Econômicas (Depecon) em conjunto com o Departamento de Relações Exteriores (DEREX) do CIESP e da FIESP, a partir de dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC).

⁸ Concebido pela Organização das Nações Unidas (ONU) originalmente para medir o nível de desenvolvimento humano de países, através das dimensões *longevidade, educação e renda*, o IDH foi adaptado para ser utilizado como instrumento de avaliação de agrupamentos sociais menores - como os municípios -, surgindo assim o IDH-M.

⁹ Fonte: Pnud, Ipea e FJP

A metropolização da região do Vale do Paraíba vem se impondo desde os anos de 1970, sendo que São José dos Campos assumiu o papel de metrópole emergente, o que pode ser verificado, principalmente, pelo caráter regional do setor de serviços que dá sustentação à intensificação dos fluxos e relações entre São José dos Campos e as cidades do seu entorno, compondo traços fundamentais do processo de metropolização da região do aglomerado do Vale do Paraíba.

Este desenvolvimento reflete-se nas atividades de comércio e prestação de serviços. A exemplo, a cidade conta com alguns equipamentos do setor terciário -comércio varejista em grande escala - próprio das metrópoles, destacando-se, assim, dos demais núcleos urbanos da região.

De fato, o interior de São Paulo reúne, desde a década de 90 do século XX, condições extremamente favoráveis para atrair novos investimentos em razão dos condicionantes de competitividade que se impõem às empresas. Nesse sentido, é importante atentar para os aspectos que, atualmente, se colocam como principais determinantes da localização industrial: dotação de infraestrutura e possibilidade de estruturar logísticas adequadas de suprimento e escoamento da produção; mercado de trabalho qualificado e mercado profissional dinâmico; boa qualidade de vida; proximidade física com empresas fornecedoras e montadoras; ambiente empresarial; suporte de serviços industriais e de apoio à produção; entre outros.

As cidades do aglomerado Valeparaibano ganharam outras dimensões. Multiplicaram-se as interdependências e São José dos Campos assumiu, definitivamente, as características de um centro regional.

São José dos Campos é sede da mais recente região metropolitana do País¹⁰ que dá sustentação à grande metrópole de São Paulo. Essa região metropolitana formou-se, seja por fragmentação ou dispersão, a partir da metrópole maior. As cidades de Jacareí, São José dos Campos, Caçapava, Taubaté e Pindamonhangaba estão conurbadas ao longo da Rodovia Presidente Dutra. Uma conurbação embrionária, a partir dessa via, que passou a definir um aglomerado urbano de grandes proporções, embora relativamente difuso. Mais relevante ainda é o adensamento desta rede de cidades e a natureza articulada de seu crescimento. A industrialização paulista e a modernização de sua agricultura expressaram-se no surgimento de áreas concentradas, tradicionalmente chamadas de polos regionais, dentre as quais São José dos Campos se destaca.

Entretanto, esse processo de dinamização/modernização das atividades produtivas não foi acompanhado por transformações que melhorassem as condições de vida para a maioria dos moradores destas cidades. Ao contrário, a especialização de funções, em algumas áreas, produziu uma heterogeneidade dos espaços ocupados que acirraram as desigualdades sociais.

Embora o município possua legislação urbanística desde de 1920, podemos observar que a forma como foram articuladas as dimensões políticas econômicas e sociais do desenvolvimento do município trouxe problemas que a legislação ainda não conseguiu estancar. Esta é a questão que orientou o tratamento de nosso objeto de estudo, ou seja: a concomitância entre a existência de expressiva legislação urbanística e as condições de vida da população carente¹¹.

De maneira geral, observamos que as atitudes e os programas adotados pelo poder público enfocam, exclusivamente, o crescimento econômico e a formação do polo regional do Vale do Paraíba.

Castells (2003) afirma que, “a metrópole é expressão e não reflexo do modo de produção da sociedade”. Assim sendo, a metrópole pode ser vista como um poderoso agente das transformações que nela se organizam, no âmbito da nova etapa do sistema produtivo, e não como pura consequência lógica e passiva desse desenvolvimento.

É necessário identificarmos o perfil das atuais dinâmicas urbanas que estão ocorrendo, no território do aglomerado do Vale do Paraíba, com o objetivo de elaborar pautas para as políticas públicas e projetos de intervenção eficazes para o enfrentamento das significativas demandas sociais acumuladas, decorrentes do desenvolvimento econômico, e do padrão de urbanização resultante da legislação.

¹⁰ A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte foi criada pela lei complementar estadual 1166, de 9 de janeiro de 2012. É uma das cinco regiões metropolitanas do estado de São Paulo e formada pela união de 39 municípios agrupados em cinco sub-regiões.

¹¹ Ainda que muito se explique pelo modo de produção e pelo presente estágio de globalização financeira e neoliberalismo, não nos pareceu adequado deixar de lado as peculiaridades do município.

Para Meyer, Grostein & Biderman (2004), “uma das inúmeras definições de metrópole sustenta que, do ponto de vista estritamente funcional, ela é uma congregação de unidades administrativas autônomas que apresentam problemas urbanos comuns”. Para esses autores, e concordando com eles, “a metrópole é, acima de tudo, a expressão de um processo de articulação e não de desarticulação do território urbanizado, sendo esse atributo que as distingue das demais formas de organização territorial”.

Podemos dizer que, desde os anos 70, as palavras-chave utilizadas para descrever física e funcionalmente a nova organização metropolitana, quando esse fenômeno se tornou patente, são: fragmentação e dispersão. Essas duas palavras atestam a presença de uma característica específica do território metropolitano contemporâneo que consiste em romper as continuidades urbanas tradicionais e gerar núcleos de atividades, descritos como desagregados do ponto de vista urbano e difusos do ponto de vista funcional.

Para Meyer, Grostein & Biderman (2004), tanto o primeiro, qualitativo, quanto o segundo podem ser equivocados, pois a sua percepção está baseada em formas já superadas de continuidade física, isto é, formas de organização relacionadas com o modelo em processo de superação.

Segundo Reis Filho (2006), as mudanças que estão ocorrendo no processo de urbanização da região do Alto Vale do Paraíba são decorrentes da formação de áreas de urbanização dispersas. Ao observarmos as cidades que formam esse aglomerado, identificamos nessa microrregião fatores que, segundo o autor, são relacionados às consequências do acelerado processo de urbanização que essas cidades vivenciam. 1) Esse aglomerado que, apesar de ser separado no espaço por meio de perímetros ou por acidentes naturais geográficos, mantém entre si estreitos vínculos e 2) Identifica-se também a adoção de modos metropolitanos de vida e de consumo pela população.

No Vale do Paraíba, a urbanização se desenvolveu ao longo de todo o eixo da Rodovia Presidente Via Dutra, sendo que o trecho mais condensado situa-se entre as cidades de Jacareí e Pindamonhangaba, com cerca de 90 km de comprimento e entre 10 a 20 km de largura. Os dois centros maiores, São José dos Campos e Taubaté, polarizam a região.

Nesses municípios, como em outras cidades do Vale do Paraíba, o urbano já não se concentra apenas no interior das cidades. As fábricas, o comércio, os serviços locais e de entretenimento e lazer e, recentemente, no caso de São José dos Campos, algumas universidades e condomínios de alto padrão estão dispostos ao longo Rodovia Dutra. As áreas residenciais tendem a se localizar próximas ao entroncamento dos principais eixos rodoviários ou em suas margens, em locais de fácil acesso ou passagem obrigatória. No Vale do Paraíba, há um longo eixo de urbanização.

Em alguns casos, a urbanização dispersa, no conjunto de cidades médias como o Vale do Paraíba, passou a se organizar de modo integrado, como uma área metropolitana, embora não assumida pelas administrações desses municípios. A existência dessa dispersão urbana é resultado da descentralização industrial e também de uma intensa mobilidade da população dessa região.

Na opinião de Reis Filho (2006), esse processo é muito mais amplo e complexo do que se poderia supor e, com tais características, dificilmente será um processo reversível. Os novos padrões correspondem a mudanças permanentes. A cidade tradicional, de tecido contínuo e com limites razoavelmente definidos, já não pode mais ser considerada regra.

De acordo com Choay (1999) e a partir dos estudos realizados para a elaboração da pesquisa, podemos afirmar “que chegou então o momento de admitir, sem sentimentalismos, o desaparecimento da cidade tradicional”.

A partir do reconhecimento dessa mudança, ou seja, que a parte faz parte de um todo complexo pela administração de cada cidade que compõe o aglomerado do Alto Vale do Paraíba, os correspondentes poderes locais abandonaram suas políticas independentes e houve pleno desenvolvimento da região; caso contrário, a pulverização dos controles políticos seguindo interesses menores, sem qualquer visão de conjunto, podem trazer maiores problemas intra-urbanos para cada município, além de um problema maior que é a falta de desenvolvimento regional pleno.

Como observa Flávio Villaça (1999) “no intra-urbano estamos no âmbito do consumo; no regional estamos no âmbito da produção”.

Os padrões correntes de controle do Estado (em todos os seus níveis) sobre o espaço urbano e sobre as práticas de sua produção e gestão estão se tornando obsoletos e a busca de alternativas para o enfrentamento desta questão, em termos de políticas públicas, faz-se necessária.

Ao admitirmos que a cidade tradicional de algum modo desapareceu, o que podemos dizer então das atuais políticas públicas que vêm sendo praticadas nas administrações dessas cidades?

Devemos considerar a afirmação de Villaça (2005), quando opina que “os planos diretores desenvolvidos nas prefeituras dos municípios do Brasil não possuem força política e não passam de um cardápio para os prefeitos, principalmente, quando recém-eleitos”.

Cada vez mais, fica-nos claro que é preciso aprofundarmos esta análise e realizarmos estudos mais detalhados para o enfrentamento que deve ser adotado pelas administrações municipais das mudanças que vêm ocorrendo rapidamente nos últimos anos nas metrópoles brasileiras.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A metropolização da Região do Vale do Paraíba e Litoral Norte vem se impondo desde os anos de 1970 e São José dos Campos assumiu o papel de uma metrópole emergente, o que pode ser verificado, principalmente, pelo caráter regional do setor de serviços que dá sustentação à intensificação dos fluxos e relações entre São José dos Campos e as cidades do seu entorno, compondo traços fundamentais do processo de metropolização da região do aglomerado do Vale do Paraíba.

A legislação urbanística produzida em São José dos Campos, desde a elaboração de suas primeiras leis, já incorporava a concepção de que elementos adequados a uma situação de desenvolvimento e crescimento poderiam servir para a solução de problemas urbanos do presente: dispersão territorial; barreiras viárias (Via Dutra); vazios urbanos; falta de integração viária; falta de uma política habitacional de interesse social; qualidade ambiental; gestão urbana; urbanização e legalização dos assentamentos precários; geração de recursos para habitação de interesse social. No entanto, tais problemas ainda persistem, apesar da expressiva legislação urbanística. O crescimento econômico de São José dos Campos vem acompanhado do desenvolvimento urbano, mas nem sempre do aumento dos benefícios sociais. Riqueza e pobreza coexistem em uma cidade do estado mais desenvolvido do Brasil, e nas suas regiões mais desenvolvidas economicamente.

Considerando a intensa dinâmica entre os municípios do Vale do Paraíba e que São José dos Campos é sede de um dos mais importantes aglomerados tecnológicos do País, fica evidente que os problemas urbanos elencados não afetam apenas uma ou outra cidade, mas todo o aglomerado.

Por outro lado, constatamos que cada um desses municípios ainda não assumiu seu devido papel nesse aglomerado para que, a partir disso, haja um enfrentamento dessa nova condição de “cidade região”.

Verificamos que esse espaço urbano define a feição do espaço nacional, ao mesmo tempo em que interpreta e realiza as diretrizes políticas, econômicas e sociais da nação - sintetizadas em uma política de urbanização, isto é, no projeto e também na prática de sua própria ordenação. Disso resulta que se impõe a efetiva formulação de uma política de urbanização e que o espaço não decorra da inércia dos responsáveis, ou ainda, da ausência deles.

Assim, apesar da intensa dinâmica entre os municípios do Vale do Paraíba e Litoral Norte, nota-se a ausência de uma efetiva política regional articulada e a não implantação de políticas integradas de uso do solo em nível metropolitano.

Sobre o crescimento econômico da região, constatamos que sempre existiu a preocupação do Estado em incrementar este crescimento, porém não houve, em nenhum momento da história de sua legislação urbanística, uma diretriz para a institucionalização dessa região como território metropolitano, nem sequer a possibilidade de administração de uma área metropolitana com o intuito de um desenvolvimento da qualidade de vida de sua população.

Cabe salientar que a experiência de outras regiões já demonstrou que não é possível conseguir um plano metropolitano satisfatório simplesmente pela coordenação ou entrosamento dos diversos planos municipais ou setoriais. Impõe-se a elaboração de um plano que envolva os municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, no qual devem ser abordados os diversos aspectos do desenvolvimento dessa região, por uma autoridade metropolitana que trate esse espaço como um todo diferenciado e não apenas como a soma das partes.

Não se trata apenas de uma mudança de escala para que os problemas de uma ou outra cidade sejam resolvidos. Não adianta passarmos, simplesmente, do local para o regional para resolver os impasses urbanos no intra-urbano e, por fim, dizer que o espaço nacional se unificou, o que não significa afirmar que ele não tenha desigualdades internas. Ao contrário, suas desigualdades só existem porque o espaço é integrado. Identificá-los e relacioná-los no exercício em que eles são produzidos, seja intra-urbanos ou extra-urbanos, faz-se necessário para a devida compreensão e futuro enfrentamento por políticas públicas eficientes e claras nos seus objetivos.

Podemos dizer que políticas públicas significam a aplicação sistemática de instrumentos urbanísticos que viabilizem: os programas de urbanização e legalização dos assentamentos precários, a formação de um estoque de terrenos públicos, a geração de recursos para a habitação de interesse social e a redução de parte dos vazios urbanos em áreas infra estruturadas.

Trata-se, mais detalhadamente, de entender qual seria o interesse metropolitano e as questões de desenvolvimento metropolitano. Mais especificamente ainda, para a metropolização de São José dos Campos não basta apenas o controle institucional. A abordagem da produção do espaço como produção das relações sociais ali colocadas não é meramente uma questão de território, mas de fato uma “costura” de relações. Essas relações mudam e se alteram a cada intervenção ou a cada transformação nessa ou naquela cidade.

No caso da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte do estado de São Paulo, a diluição dos limites das cidades que o compõem - Jacareí, São José dos Campos, Caçapava, Taubaté, Tremembé e Pindamonhangaba - é passível de ser observada no encontro das periferias em suas fronteiras, sendo um dos fatores dessa diluição o alto custo da terra próxima das zonas centrais dessas cidades.

O processo também ocorre não apenas porque o trabalho assalariado impõe a concentração espacial dos produtores diretos ou porque as indústrias ou o comércio necessitam dessa forma de organização espacial, mas, sobretudo, porque a urbanização – a dimensão espacial do avanço no processo de socialização dos custos da produção representado pela economia de mercado – significa, da mesma forma, uma crescente socialização do processo de reprodução social. Observa-se é que esse espaço se expressa dessa mesma forma: o todo não é, ainda, assumido pelas administrações dos municípios integrantes desse aglomerado.

A partir desta constatação, concluímos que o desafio metropolitano para a solução dos problemas e impasses urbanos de São José dos Campos, os quais vêm extrapolando os limites municipais, certamente, exigirão das Administrações Municipais que compõem a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, não só uma abordagem regional articulada, mas a aplicação de instrumentos urbanísticos que viabilizem: os programas de urbanização e legalização dos assentamentos precários, a formação de um estoque de terrenos públicos, a geração de recursos para a habitação de interesse social e a redução de parte dos vazios urbanos em áreas infra estruturadas porém, políticas integradas de uso do solo em nível metropolitano.

4 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

CASTELLS, M. (2003) *A sociedade em rede*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, v. 1.

COSTA, P.E.O. (2007) *Legislação urbanística e crescimento urbano em São José dos Campos*. 257 f. Dissertação de Mestrado - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo.

CHOAY, F. O (1999) Reino do urbano e a morte da cidade. *Projeto História (São Paulo)*, 18, p. 67-89.

FELDMAN, S. (1996) *Planejamento e zoneamento*. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo: USP.

FRIEDMANN, J. & WOLFF, G. (1986) World city formation: an agenda for research and action. *International Journal of Urban and Regional Studies*, 3, p.309-344.

LENCIONI, S. (1994) Reestruturação Urbano-industrial no Estado de São Paulo: a Região da Metrópole desconcentrada. *Espaço e Debates (São Paulo)*, 38, p. 54-61.

REIS Filho, N.G. (2006) *Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano*. São Paulo: Via das Artes.

SEN, A. (1993) O desenvolvimento como expansão de capacidades. *Lua Nova, CEDEC (São Paulo)*, 28/29, p. 313-333.

VILLAÇA, F. (1999) *Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil*. In: O processo de urbanização no Brasil. São Paulo: USP.