



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Marcos Paulo Sobreiro Pulvino

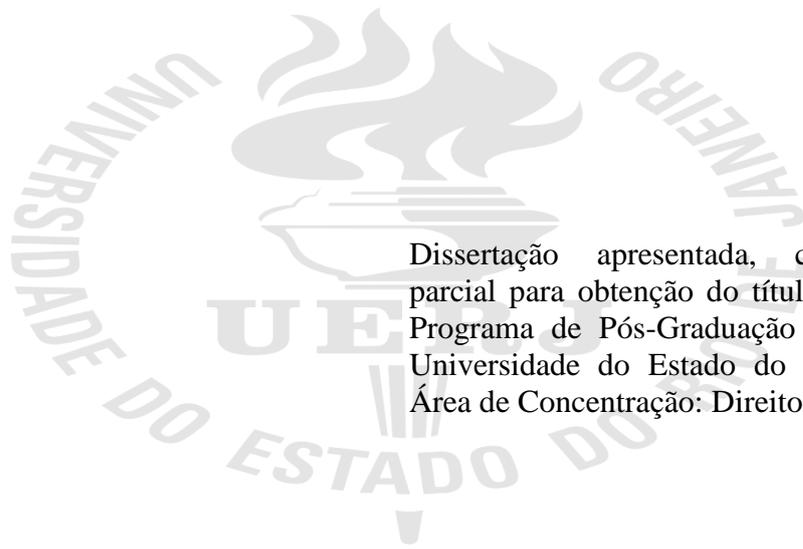
**Novos caminhos para o desenvolvimento para as cidades do Vale do  
Paraíba**

Rio de Janeiro

2018

Marcos Paulo Sobreiro Pulvino

**Novos caminhos para o desenvolvimento para as cidades do Vale do Paraíba**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Direito da Cidade.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Vânia Siciliano Aieta

Coorientador: Prof. Dr. Vanderlei Martins

Rio de Janeiro

2018

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

P983

Pulvino, Marcos Paulo Sobreiro.

Novos caminhos para o desenvolvimento para as cidades do Vale do  
Paraíba / Marcos Paulo Sobreiro Pulvino. - 2018.

152 f.

Orientador: Profª. Dra. Vânia Siciliano Aieta.

Coorientador: Prof. Dr. Vanderlei Martins.

Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro,  
Faculdade de Direito.

1. Paraíba do Sul, Rio, Vale - Teses. 2. Desenvolvimento –  
Teses. 3. Aspectos econômicos– Teses. I. Aieta, Vânia Siciliano. II. Martins,  
Vanderlei. III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de  
Direito. IV. Título.

CDU 332.2(815.3/.4)

Bibliotecária: Marcela Rodrigues de Souza CRB7/5906

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Marcos Paulo Sobreiro Pulvino

**Novos caminhos para o desenvolvimento para as cidades do Vale do Paraíba**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Direito da Cidade.

Aprovada em 27 de fevereiro de 2018.

Banca Examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Vânia Siciliano Aieta (Orientadora)

Faculdade de Direito – UERJ

---

Prof. Dr. Maurício Jorge Pereira da Mota

Faculdade de Direito – UERJ

---

Prof. Dr. Rubens Beçak

Universidade de São Paulo

Rio de Janeiro

2018

## DEDICATÓRIA

Não poderia dedicar este trabalho, em primeiro lugar, a outra pessoa senão à minha amada namorada Mariana, que tanto me ajudou e incentivou durante esse mestrado, e que, igualmente como mestranda, viveu também todas as experiências e aprendizados dessa etapa. Foi por você que eu cheguei até aqui e me faltam palavras para expressar o meu infinito amor e toda a minha gratidão.

Dedico este trabalho aos meus pais Luigi e Maria Ângela, a quem devo tudo, e sempre me enxergaram com respeito e humanidade, sendo as pessoas mais importantes da minha vida. Tenho muito orgulho de ser fruto dessa família, que sempre me ensinou a diferenciar o certo do errado e, mais ainda, a compreender que o caminho do bem era a melhor escolha a seguir. Meus primeiros incentivadores merecem todo o meu amor e destaque por tudo de bom que me fizeram

Dedico, ainda, ao meu irmão Luís Carlos, meu melhor amigo, companheiro e sócio. Dedico porque eu tenho certeza de que deseja sempre o melhor para mim.

E por fim, dedico o trabalho a todos os vale-paraibanos de ontem, de hoje e de amanhã, que trabalham incessantemente para fazer desse pedaço de chão um lugar desenvolvido!

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, soa imprescindível agradecer a Deus, nosso Pai, pela maravilhosa oportunidade de estar vivo e assim ter podido aprender, evoluir e crescer demais nesses dois aprazíveis anos cursando o mestrado em Direito.

Agradeço também à Nossa Senhora Aparecida, Rainha e Padroeira do Brasil, que foi encontrada justamente nas águas do rio Paraíba do Sul por três humildes pescadores, pelas incontáveis bênçãos concedidas e que vão além do que julgo merecedor.

Destino um agradecimento especial a minha estimada orientadora, Prof<sup>ª</sup>. Dra. Vânia Siciliano Aieta, pessoa com quem mais aprendi durante essa caminhada acadêmica. Aprendi não só a técnica jurídica, mas também sobre o magistério no período do estágio docente. Sou imensamente grato por ter confiado em mim ao aceitar me orientar e por ter acreditado no potencial do meu trabalho, me estimulando para a pesquisa. Sem essa zelosa orientação, esse trabalho não seria possível. Meu muito obrigado!

Agradeço ao meu coorientador, Prof. Dr. Vanderlei Martins, a quem tenho enorme e profundo respeito. Agradeço imensamente por ter oferecido seu nome para me ajudar no início das orientações e também pelas ótimas sugestões de leitura.

Agradeço imensamente aos membros da banca examinadora de defesa de dissertação Prof. Dr. Maurício Jorge Pereira da Mota da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Prof. Dr. Rubens Beçak da Universidade de São Paulo, que gentilmente e prontamente atenderam ao convite para proceder a avaliação deste trabalho, dispondo de seu tempo e conhecimento para aprimorar este estudo. Agradeço pela presença no momento mais importante do curso de mestrado!

Não podia deixar de agradecer as Prof<sup>as</sup>. Dra. Arícia Fernandes Correia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Dra. Patrícia Silva Cardoso da Universidade Federal Fluminense, que fizeram parte da banca de qualificação em setembro de 2017 e deram judiciosas contribuições para este trabalho e que estão presentes na versão final.

Agradeço também ao Prof. Dr. Cleyson de Moraes Mello, pela enorme amizade. Sou extremamente grato pela ajuda através das oportunidades de publicação durante o mestrado, pelas dicas e pela confiança no meu trabalho.

Agradeço, ainda, aos demais professores da linha de pesquisa em Direito da Cidade da Universidade do Estado do Rio de Janeiro dos quais tive a honra de ser aluno nas disciplinas oferecidas pelo programa de mestrado e cederam seu vastíssimo conhecimento. São eles: Rosângela Maria de Azevedo Gomes, Ângela Moulin Simões Penalva Santos, Marcos Alcino de Azevedo Torres, José Ricardo Ferreira Cunha e Maria Beatriz de Albuquerque David.

Não posso avançar sem agradecer a toda a secretaria e coordenação da pós-graduação em Direito da UERJ, seus servidores e funcionários, bem como ao Coordenador do programa, Prof. Dr. Gustavo Silveira Siqueira, que concedeu e homologou a bolsa de estudos quando entrei no programa.

Agradeço, também, aos amigos que ingressaram comigo na linha de pesquisa em Direito da Cidade em 2016, Alice Nohl, Bruno Lúcio Manzollilo, Carolina Bickel, Maria Rita Rodrigues, Mariana Berardinelli, Mateus Lima, Raphael Eyer, Veronica Beck e Washington Carlos Silva, pelas inestimáveis dicas e informações sobre seminários, leituras e pelo companheirismo, ainda que em conversas em ambiente virtual dos aplicativos de mensagens instantâneas.

Agradeço a todos os meus alunos que conheci durante os estágios docentes em Introdução ao estudo do Direito, Introdução à sociologia jurídica e metodologia jurídica e que acabaram se tornando meus amigos. Como são muitos nomes, não posso listar todos aqui,

mas agradeço a absolutamente todos que compartilharam a sala de aula comigo. Foi uma honra enorme poder contribuir com a formação jurídica de outrem. A atividade do magistério foi gratificante e tenho a mais absoluta certeza de que mais aprendi do que ensinei.

Manifesto a minha gratidão, ainda, à Yana Gonzaga, que, com admirável presteza, revisou todo o trabalho. Agradeço imensamente pela ajuda na correção do texto e pelas incontáveis dicas sobre a escrita. Posso dizer que fiz uma amiga nesse período da dissertação.

Agradeço também a todos que diretamente ou indiretamente ajudaram na elaboração deste trabalho e fizeram parte desses dois anos da minha jornada acadêmica e que, por indelicadeza minha, acabaram não elencados aqui. Mais uma etapa foi vencida!

E, por fim, à CAPES.

E quando caía a ponte  
eu passava o Paraíba  
numa vagarosa balsa  
Como se dançasse valsa.  
O horizonte estava perto.  
A manhã não era falsa  
como a da cidade grande.  
Tudo era um caminho aberto.  
Havia erros nos votos  
mas a soma estava certa.  
Deus escrevia direito  
por pequenas ruas tortas.  
A mesa era sempre lauta.  
Misto de sabiá e humano  
o meu vizinho acordava  
tranquilo, tocando flauta.  
Tudo parecia certo.  
O horizonte estava perto.

“A flauta que me roubaram” do poeta Cassiano Ricardo (São José dos Campos, 26 de julho de 1894 — Rio de Janeiro, 14 de janeiro de 1974)

## RESUMO

PULVINO, M. P. S. Novos caminhos para o desenvolvimento para as cidades do Vale do Paraíba. 2018. 152f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

Neste trabalho, a região do Vale do Paraíba é estudada pelo aspecto do desenvolvimento. Para entender o processo histórico do desenvolvimento regional, foi preciso analisar antes o início do ciclo industrial do Brasil no início do século XX e a influência do governo nesse processo com as medidas tomadas para influenciar a produção industrial no país. Dentro desse enfoque, a região do Vale do Paraíba teve forte participação, pois sediou duas grandes empresas nacionais que alavancaram a produção e trouxeram riqueza: a Embraer e a CSN, que foram pioneiras na industrialização que aconteceria no Vale e no Brasil. Além disso, a região está localizada entre os dois maiores mercados consumidores do país, Rio de Janeiro e São Paulo e possui uma boa oferta de recursos naturais, como a água do rio Paraíba do Sul, além de sólida infraestrutura viária com a rodovia Presidente Dutra, estrada que liga São Paulo ao Rio de Janeiro, atravessando todo o Vale. O trabalho considerou a influência do governo nos dias de hoje para o progresso da região, quando o governo do Estado de São Paulo movimentou-se para transformar o Vale do lado paulista em região metropolitana em 2012, aumentando a visibilidade. O Estatuto da Metrópole, lei recente de 2015, determinou a estrutura institucional de uma região metropolitana, além de obrigar o planejamento permanente, de forma a ordenar o espaço urbano para o futuro, ante o crescimento das cidades. A partir de tudo isso, o Vale do Paraíba foi estudado sob uma proposta de integração, sendo sempre enxergada como uma única região, sem as divisões territoriais dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Por último, neste trabalho foi proposta, ainda, a criação de uma região metropolitana em conjunto com cidades dos dois Estados, em harmonia com os ditames do Estatuto da Metrópole.

Palavras-chave: Vale do Paraíba. Desenvolvimento. Região Metropolitana.

## SINTESI

PULVINO, M. P. S. *Nuovi modi di sviluppo per le città dello Vale do Paraíba*. 2018. 152f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

In questo lavoro, la regione del Vale do Paraíba è studiata dall'aspetto dello sviluppo. Al fine di comprendere il processo storico di sviluppo regionale, è stato necessario analizzare prima dell'inizio del ciclo industriale del Brasile all'inizio del secolo XX e l'influenza del governo in questo processo con le misure adottate per influenzare la produzione industriale nel paese. All'interno di questo approccio, la regione del Vale do Paraíba ha avuto una forte partecipazione, perché ha ospitato due grandi compagnie nazionali che sfruttano la produzione e apportano ricchezza: Embraer e CSN, che hanno aperto la strada all'industrializzazione che avrebbe avuto luogo nello Vale e in Brasile. Inoltre, la regione si trova tra i due maggiori mercati di consumo del paese, Rio de Janeiro e San Paolo, e ha una buona scorta di risorse naturali, come l'acqua del fiume Paraíba do Sul, nonché una solida infrastruttura stradale con l'autostrada Presidente Dutra, strada che collega San Paolo a Rio de Janeiro, attraversando l'intero Vale. Il lavoro ha considerato l'influenza del governo attualmente per il progresso della regione, nella possibilità in cui il governo dello Stato di San Paolo ha trasformato lo Vale di San Paolo in area metropolitana nel 2012, aumentando la visibilità. Lo Statuto della Metropoli, una recente legge del 2015, ha determinato la struttura istituzionale di una regione metropolitana, oltre a obbligare una pianificazione permanente, con lo scopo di ordinare lo spazio urbano per il futuro, in vista della crescita delle città. Da tutto ciò, lo Vale do Paraíba è stato studiato con una proposta di integrazione, essendo sempre vista come una singola regione, senza le divisioni territoriali degli stati di San Paolo e Rio de Janeiro. Infine, in questo lavoro è stata proposta, anche, la creazione di una regione metropolitana insieme, con le città dei due stati, in armonia con i dettami dello Statuto della Metropoli.

Parole-chiave: Vale do Paraíba. Sviluppo. Area Metropolitana.

## LISTA DE TABELAS

|   |    |
|---|----|
| Tabela 1 – Produção do café em porcentagem no Estado de São Paulo através dos anos .....  | 24 |
| Tabela 2 – Taxa de urbanização do Brasil entre 1940-2010 .....  | 32 |
| Tabela 3 - Porcentagem de urbanização das cidades paulistas do Vale em 2017 .....   | 33 |
| Tabela 4 - Porcentagem de urbanização das cidades fluminenses do Vale em 2010.....  | 34 |
| Tabela 5 - Fábricas na região do Vale do Paraíba no fim do século XIX .....   | 36 |
| Tabela 6 - Variação do PIB no Médio Paraíba fluminense na década de 2000 (R\$ mil).....   | 47 |
| Tabela 7 - Variação do setor industrial na década de 2000 (R\$ mil) .....   | 48 |
| Tabela 8 - Porcentagem do Valor da Transformação Industrial na região do Vale do Paraíba paulista e fluminense, de 1940 a 1980..... | 58 |
| Tabela 9 - Variação do Índice de Desenvolvimento Humano na RM Vale entre 2000 a 2010  | 76 |
| Tabela 10 - Variação do Índice de Desenvolvimento Humano nas cidades do Vale fluminense em 2000 .....                               | 77 |
| Tabela 11 - Variação do Índice de Desenvolvimento Humano nas cidades do Vale fluminense em 2010 .....                               | 77 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|                        |   |
|------------------------|---|
| AgemVale               | Agência Metropolitana do Vale do Paraíba  |
| AMAN                   | Academia Militar das Agulhas Negras   |
| ANA                    | Agência Nacional de Águas   |
| CDTA                   | Centro de Desenvolvimento Tecnológico de Aeronáutica                                |
| Codivap                | Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba                           |
| CSN                    | Companhia Siderúrgica Nacional  |
| CTA                    | Centro Técnico Aeroespacial   |
| DCTA                   | Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial                                   |
| DNER                   | Departamento Nacional de Estradas de Rodagem  |
| DNIT                   | Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes                              |
| E.F. Central do Brasil | Estrada de Ferro Central do Brasil  |
| Embraer                | Empresa Brasileira de Aeronáutica   |
| Emplasa                | Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A                                  |
| FAB                    | Força Aérea Brasileira  |
| FPIC                   | Função Pública de Interesse Comum   |
| FundoVale              | Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte |
| IBGE                   | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                                     |
| IDH                    | Índice de Desenvolvimento Humano  |
| IDHM                   | Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios                                     |
| INPE                   | Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais   |
| ITA                    | Instituto Tecnológico de Aeronáutica  |
| LC                     | Lei Complementar  |
| MMP                    | Macrometrópole Paulista   |
| OPEP                   | Organização dos Países Exportadores de Petróleo                                     |
| PIB                    | Produto Interno Bruto   |
| RIDE                   | Região Integrada de Desenvolvimento Econômico                                       |
| RMVLN                  | Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte                             |
| UPV                    | Usina Presidente Vargas   |

## SUMÁRIO

|          |   |            |
|----------|---|------------|
|          | <b>INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>13</b>  |
| <b>1</b> | <b>ASPECTOSECONÔMICOS E GEOGRÁFICOS DA REGIÃO DO VALE DO PARAÍBA E O DESCOMPASSO DO CRESCIMENTO DE SUAS CIDADES NO <i>ITER</i> HISTÓRICO ENTRE O SÉCULO XIX E OS DIAS ATUAIS.....</b> | <b>16</b>  |
| 1.1      | <b>O ciclo do café no Vale do Paraíba e sua decadência no fim do século XIX.....</b>  | <b>18</b>  |
| 1.2      | <b>Aspectos da industrialização brasileira.....</b>   | <b>26</b>  |
| 1.3      | <b>Da industrialização no Vale fluminense.....</b>  | <b>36</b>  |
| 1.4      | <b>Da industrialização no Vale paulista.....</b>  | <b>48</b>  |
| <b>2</b> | <b>DAS VÁRIAS DINÂMICAS DO DESENVOLVIMENTO E A INTERRELAÇÃO DAS CONDIÇÕES DO PROGRESSO COM A REGIÃO DO VALE DO PARAÍBA.....</b>   | <b>62</b>  |
| 2.1      | <b>Os sistemas produtivos e o crescimento econômico.....</b>  | <b>65</b>  |
| 2.2      | <b>Do conceito de desenvolvimento e sua interface no crescimento.....</b>   | <b>73</b>  |
| 2.3      | <b>Aspectos do desenvolvimento regional e seus fatores.....</b>   | <b>87</b>  |
| <b>3</b> | <b>A REGIÃO METROPOLITANA DO VALE DO PARAÍBA E LITORAL NORTE E SUA INSTITUCIONALIDADE PARA UMA BOA GOVERNANÇA PÚBLICA.....</b>  | <b>96</b>  |
| 3.1      | <b>Das regiões metropolitanas.....</b>  | <b>100</b> |
| 3.2      | <b>O marco teórico sobre a construção de Estados e o desenvolvimento.....</b>   | <b>109</b> |
| 3.3      | <b>A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte.....</b>   | <b>113</b> |
| 3.4      | <b>A Região Metropolitana do Vale do Paraíba paulista e fluminense.....</b>   | <b>123</b> |
|          | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>  | <b>134</b> |
|          | <b>REFERÊNCIAS.....</b>   | <b>138</b> |

## INTRODUÇÃO

A primeira imagem que chega à mente ao pensar sobre o Vale do Paraíba é a da região rica dos tempos do café, cujos barões amargaram a decadência com a cessação do ciclo cafeeiro. Ocorre que a pesquisa visa demonstrar que a região tem outros aspectos que podem influenciar a dinâmica do desenvolvimento.

No início do primeiro capítulo, o trabalho se certificará em mostrar o processo histórico de ascensão e declínio do café, e se as condições para tal queda foram provenientes de fatores puramente econômicos ou se fatores geográficos presentes no Vale do Paraíba contribuíram para a derrocada. Quanto a isso, tem-se que, mesmo após o fim do ciclo do café, a região conseguiu sair da decadência e experimentou um crescimento econômico elevado durante o século XX. Por essa razão, procurar-se-á no trabalho analisar o que levou o Vale do Paraíba a alcançar tamanha importância. Por essa razão, neste trabalho serão analisadas outras possibilidades de progresso e modernidade para a região, como a industrialização e, mais recentemente, a transformação do lado paulista do Vale em região metropolitana e como isso pode afetar a vida da população para beneficiá-la.

No que concerne à industrialização, tem-se que as cidades tanto do lado paulista como do lado fluminense são industrializadas, porém algumas tiveram maior crescimento econômico que outras. Elas serão investigadas para averiguar se há alguma relação entre o processo de modernização das cadeias produtivas entre os dois lados ou se os acontecimentos foram absolutamente aleatórios. Para essa investigação, tomar-se-á como parâmetro o processo de evolução das duas maiores cidades da região, respectivamente São José dos Campos e Volta Redonda.

Nas próximas linhas, o leitor poderá observar que a transformação dos meios de produção (taylorismo, o fordismo e o toyotismo) precisava ser estudada antes para que fosse possível compreender o atual estágio da industrialização e como essa transformação foi presente também na região em apreço.

A pesquisa pôde identificar outro problema, que está relacionado ao desenvolvimento. Para isso, houve a preocupação de conceituar o desenvolvimento e procurar descobrir, de acordo com o princípio da dúvida, se ele está relacionado com o crescimento econômico e achar uma hipótese para o desenvolvimento das cidades de acordo com as teorias dos economistas Luiz Carlos Bresser Pereira, Celso Furtado e Amartya Sen. Convém lembrar que o problema acerca do desenvolvimento regional do Vale do Paraíba também foi abordado,

com a investigação acerca da participação da rodovia Presidente Dutra nesse processo, bem como do Rio Paraíba do Sul.

Tem-se, além do mais, que o rio Paraíba do Sul atravessa os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, tendo as suas águas sido aproveitadas por cidades e empresas que estão situadas a jusante do curso d'água. O trabalho irá se aprofundar no estudo do rio no capítulo dois, fazendo especial referência ao enorme dilema de que o rio foi envolto em 2014 com a crise hídrica que assolou o Estado de São Paulo e que também engloba o problema de pesquisa ligado aos elementos que favorecem ou prejudicam o desenvolvimento regional. A dissertação irá minuciosamente tratar da proposta de transposição das águas do rio Paraíba proposta pelo governo de São Paulo ao se deparar com a seca no sistema Cantareira que abastecia toda a grande São Paulo, e o trabalho irá enveredar no caminho da averiguação se essa obra causará qualquer tipo de transformação na região ou quaisquer danos ambientais para o rio que dá nome à região.

Outrossim, a pesquisa examina se há uma urbanização cada vez mais intensa do Vale do Paraíba, chegando a aferir se ela se constitui de uma urbanização espalhada e dispersa em todo o seu território, tudo isso para verificar se a urbanização está diretamente relacionada com a industrialização das cidades vale-paraibanas.

O trabalho se preocupou em estudar a atual região metropolitana criada pelo governo do Estado de São Paulo em 2012 e averiguar quais aspectos dessa metrópole estão adstritos com o desenvolvimento e se a criação da região metropolitana efetivamente poderá trazer benefícios aos cidadãos vale-paraibanos.

Tem-se que o Vale do Paraíba constitui-se de cidades fluminenses e paulistas. Sobre os lados paulista e fluminense, todo o trabalho será feito sob o enfoque integracionista, de forma a considerar o Vale inteiro como uma única região, apesar de existir o limite territorial que faz a divisa político-administrativa dos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Isso porque o trabalho proporá a criação de uma região metropolitana contendo cidades de mais de um Estado, e se ela poderá ser diferente de uma região integrada de desenvolvimento econômico. Como no caso em apreço, o Vale do Paraíba tem cidades na divisa dos Estados e elas são bem próximas, mantendo ligação estreita. Tais motivos serão inquiridos no sentido de descobrir se uma nova institucionalidade será atrativa para a região. Por isso, durante o transcurso do trabalho, serão examinados os conceitos de *região metropolitana*, *região integrada de desenvolvimento econômico* e *aglomeração urbana*.

Nesse momento, importa introduzir no leitor o referencial teórico utilizado na pesquisa.

Utilizou-se da obra de Júlio Cláudio da Gama Bentes (2014), que conferiu importante pesquisa sobre a utilização do espaço da região, estudando os fenômenos de ordem econômica e social que levaram à urbanização dispersa. Referente às regiões metropolitanas, têm-se as obras de Rafaela Fabiana Ribeiro Delcol (2015), Marco Aurélio Costa e Isadora Tami Lemos Tsukumo (2013), que indicaram as características que promoveram a metropolização no Brasil. E outra fundamental obra referenciada neste trabalho foi o livro do economista nipo-americano Yoshihiro Francis Fukuyama (2005), que ensina sobre a criação de Estados e teoriza sobre como as instituições podem ser as variáveis para o desenvolvimento se mantiverem a força para executar as medidas e os escopos, que são os objetivos bem fixados da instituição.

Por derradeiro, acerca da estrutura do trabalho, tem-se o primeiro capítulo, cuja abordagem é mais histórica e pretende mostrar a evolução da região sob a perspectiva das duas maiores cidades do Vale, que são, no lado paulista, São José dos Campos, e, na parte fluminense, Volta Redonda, indicando os responsáveis pelo crescimento e industrialização delas. No primeiro capítulo, ainda, é abordado o indicativo da industrialização brasileira, que tem íntima relação com a industrialização da região por meio do pioneirismo das indústrias instaladas no Vale.

No capítulo intermediário são estudadas as formas de produção, bem como o desenvolvimento e suas nuances em relação ao crescimento econômico, finalizando com a participação do rio Paraíba e da Via Dutra no desenvolvimento regional. O objetivo precípua deste trabalho é trazer o que constitui de fato o desenvolvimento e se a região pode ser considerada desenvolvida.

Derradeiramente, o último capítulo trata da metropolização, tendo uma perspectiva geral no seu início e mais específica no final. Aborda como as cidades passaram a ser metrópoles e como o sistema jurídico encarou essa mudança. Logo em seguida, o capítulo trata da região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, analisando os órgãos que a compõe para propor ao final a criação de uma região metropolitana contendo Municípios dos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo em conjunto, em uma nova forma de governança interfederativa, além de averiguar se essa medida conduzirá efetivamente ao desenvolvimento.

## **1. Aspectos econômicos e geográficos da região do Vale do Paraíba e o descompasso do crescimento de suas cidades no *iter* histórico entre o século XIX e os dias atuais**

A região do Vale do Paraíba concentra 39 cidades do extremo leste do Estado de São Paulo até a sua divisa com o Estado limítrofe do Rio de Janeiro. Neste, mais 9 cidades compõem a região fluminense. Tudo isso forma uma extensa área localizada entre os maiores complexos metropolitanos do país, ligados pelo eixo central, a rodovia Presidente Dutra, que facilita a capilaridade do transporte.

Ocorre que é preciso encontrar novos modelos de governança para tornar melhor a vida da população, já que os problemas oriundos da vida moderna nas cidades têm acometido todos. As cidades inflaram com uma superpopulação e a demanda pelo Direito à Cidade tem ficado cada vez mais evidente.

Recentemente, em 2012, o Estado de São Paulo criou a Lei Complementar Estadual nº 1.166, de 09 de janeiro de 2012, transformando o Vale do Paraíba paulista em uma região metropolitana, abrangendo as 39 cidades do Cone Leste Paulista e o litoral norte do Estado. Criou-se uma nova institucionalidade, com a criação dos Conselhos de Desenvolvimento e Consultivo e da entidade autárquica que tem como propósito auxiliar a administração da região metropolitana. Liga-se nesse momento a criação da região metropolitana com um dos marcos teóricos deste trabalho, que versa sobre a possibilidade de Criação de Estados, pensamento do economista Yoshihiro Francis Fukuyama. Em primeiro lugar, deve ganhar destaque o conceito do fenômeno da instituição. Para isso, tem-se que os governos são formados por pessoas e elas se organizam em torno do Estado para formar os órgãos, que são os braços cuja função é otimizar a administração. De forma mais técnica, tem-se que

Três Elementos ou componentes essenciais da definição da instituição devem ser destacados: a ideia de obra a realizar num determinado grupo social (a), o poder organizado posto ao serviço desta ideia para a sua realização (b) e as manifestações de adesão (“comunhão”) que se produzem no grupo social em relação à ideia e da sua realização (c). Esses elementos articulam-se para permitir à instituição permanecer no meio social (d) (CISTAC, 2013, p. 4-5).

A criação de instituições envolve particularidades do local onde deve ser erguida, para que sua construção não seja um fiasco e não represente mais problemas do que aqueles que se quer resolver. Tenciona-se evitar as instituições fracas, que não resolvem os problemas da população. E não se deve apenas adaptar as instituições que efetivamente deram certo em determinado local num outro espaço, isso porque fatores culturais ou próprios de uma sociedade devem ser levados em consideração antes de uma instituição ser criada. “É preciso combinar o conhecimento geral das práticas administrativas estrangeiras com uma profunda

compreensão das restrições, oportunidades, hábitos, normas e condições locais” (FUKUYAMA, 2005, p. 118). Por isso é importante entender o processo histórico do Vale do Paraíba e as nuances de sua sociedade até a configuração dos dias atuais no que tange à governança e a sua sociedade. Atualmente, o Vale é uma região industrializada, que conseguiu atravessar o período de recessão com o fim do ciclo do café e auferir PIB de R\$ 97.122.765,14 (SEADE, 20--). Esse é um número elevado, mas a região tem estrutura governativa clássica, e só agora os municípios estão começando a se adaptar para entender o modelo de governança colaborativa proposto desde 2012. Essa interação deve ser estimulada para que a região metropolitana – a criação da instituição – tenha sucesso.

Não se pode deixar de mencionar, também, que, além da organização da governança federativa, há outros fatores que influenciam no sucesso da região metropolitana, como os fatores de desenvolvimento, bem como o projeto político democrático da instituição. O desenvolvimento é geralmente associado à industrialização e políticas de incitamento do governo. Tal pensamento, apesar de ser restritivo, não é equivocado. “A industrialização seria um dos corolários das reformas que teriam por objetivo precípuo desentranhar a pobreza e o atraso econômico das sociedades subdesenvolvidas” (PESSOTTI; PESSOTTI, 2009, p. 30). É de bom tom lembrar que o desenvolvimento será o foco do próximo capítulo.

Já concernente à democracia, tem-se que ela tem o papel legitimador na governança pública, principalmente nas oportunidades em que o povo diretamente participa das decisões tomadas pelo governo. Além do mais, ela apresenta instrumentos para alavancar o desenvolvimento econômico, uma vez que o sistema político já não apresenta litígios. É possível passar para a luta da conquista econômica, estimulando-a. E mostrando que a economia afeta a criação de Estados, “[...] a crise econômica representa uma das ameaças mais comuns à estabilidade democrática. Inversamente, o crescimento econômico é favorável à sobrevivência da democracia” (PRZEWORSKI; ALVAREZ; CHEIBUB; LIMONGI, 1997, p. 118).

A Lei nº 1.166 de 09 de janeiro de 2012 que criou a região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte expressamente garantiu a participação popular em seu artigo 13, tendo a lei autorizado que o povo opinasse nos processos de planejamento regional e na tomada de decisões governamentais, além de permitir a fiscalização de serviços e funções públicas. Essa é uma medida que tem o condão de aproximar o povo da coisa pública e o tema da boa governança tem sido cada vez mais discutido. De acordo com a professora Vânia Siciliano Aieta, é importante que haja “uma política que direcione e reproduza um espaço comunitário mais participativo, assecuratório do exercício real do *kratos* por parte do *demos*,

compreendendo estratégias de ação transformadoras pela participação ativa dos cidadãos.” (AIETA, 2006, p. 97).

O esboço da primeira ideia acerca da Criação de Estados descreve que são desenvolvidos dois eixos em um plano, chamados pelo autor de X e Y, que representam respectivamente escopo e força. Isso significa que as instituições devem ser fortes, garantindo a dimensão cumpridora do Estado e ao mesmo tempo eficientes, que se revelam nas funções do Estado. “Hoje o pensamento dominante afirma que as instituições são a variável crítica do desenvolvimento e, ao longo dos últimos anos, uma multiplicidade de estudos forneceu documentação empírica corroborando isto” (FUKUYAMA, 2005, p. 40).

O desafio maior reside na colocação na novel instituição criada pela lei – a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte – dos ideários da Criação de Estados. O Conselho de Desenvolvimento, cujos componentes são formados pelos membros dos entes federativos integrantes da região metropolitana, o Conselho Consultivo, as câmaras temáticas e a autarquia responsável pela organização e execução das políticas públicas devem ao mesmo tempo obrigar os cidadãos ao cumprimento de suas medidas, aumentando a força no eixo Y, e cumprir as funções propostas pela lei, relativas ao eixo X, notadamente conforme os objetivos da região metropolitana do artigo 2º, que são o planejamento regional para o desenvolvimento socioeconômico e a melhoria da qualidade de vida, a cooperação entre os governos e a utilização racional do território e dos recursos naturais.

Ressalte-se o tamanho hercúleo do desafio, porque no Brasil as instituições tendem a ser fracas e as funções do Estado são enormes e difíceis de pôr em prática.

E neste plano contendo os eixos X e Y, o papel do desenvolvimento é fundamental. Ele permitirá o ganho financeiro que suportará a manutenção da instituição criada. As políticas do governo para incentivar a industrialização serão vistas ainda neste capítulo.

Nesse momento, como o problema já fora apresentado, é possível passar para a parte histórica do Vale do Paraíba e o desenvolvimento do ciclo do café, época importante do Vale do Paraíba, sustentáculo da economia e do Império brasileiro até o seu declínio. “O ciclo do café foi, economicamente, muito mais representativo do que o ciclo do ouro, tão mais comentado” (COELHO, 2012, p. 28).

### **1.1. O ciclo do café no Vale do Paraíba e sua decadência no fim do século XIX**

O café chegou ao Brasil e seu primeiro lugar de plantio curiosamente não foi o Rio de Janeiro. “A chegada do café no Brasil se deu mais precisamente em Belém, em 1727, trazido

da Guiana Francesa [...]” (COELHO, 2012, p. 26). Nessa oportunidade, o café já tinha importância no mercado. Uma vez plantado e consolidado no Rio de Janeiro, conforme a cidade ia crescendo, novos produtores levavam o plantio do café mais para o interior do território, caminhando em direção ao Vale do Paraíba, aumentando a produção e formando a aristocracia rural inaugurada com os cafezais e que dera origem aos famosos *barões do café*.

A Coroa portuguesa, interessada no domínio do interior da colônia, passou a distribuir terras aos interessados, a fim de que a ocupação pudesse reverter em benefícios para a própria metrópole. Desse modo, teve início o litígio pelas terras entre os posseiros e aqueles nobres e ricos que tinham o título da terra concedido pela Coroa portuguesa. “A oportunidade de adquirir títulos de domínio definitivos pela posse mansa e pacífica, e o cultivo de áreas abandonadas das grandes fazendas, atraiu, naquela época, os posseiros” (STEIN, 1961, p. 15). Além do mais, a Coroa também tinha interesse em manter os índios afastados das terras para que a colonização pudesse ser pacificamente ocupada.

Superada a fase do bandeirantismo, as rotas ficaram a cargo dos tropeiros, homens organizados com mulas “[...] que, às centenas e milhares, por mais de três séculos, traçaram as rotas entre as vilas, pousos e entrepostos” (MAIA; MAIA, 1981, p. 11). Os tropeiros também faziam a rota comercial do café, levando através de tração animal todo o produto das fazendas até o Rio de Janeiro para ser comercializado.

O entusiasmo do plantio do café gerou lucros imensos e, em meados do século XIX, foi o apogeu do café no Vale. “A década de 1850 constituiu a idade de ouro do café e da sociedade que sobre êle[sic] assentava [...]” (STEIN, 1961, p. 35). É possível falar até mesmo em hegemonia mundial da produção do café existente na região. “Entre 1850 e 1870, o Vale do Paraíba Fluminense chegou a ser a zona de maior produção cafeeira do mundo” (COELHO, 2012, p. 27). A riqueza dos produtores de café produziu o que se convencionou chamar de os *barões do café*. A relação entre os ricos produtores de café com a Coroa passou a ficar cada vez mais íntima com o café dominando os mercados mundiais. Como as relações sociais da época exigiam permanecer perto da família real e galgar influência na Corte, os abastados passaram a perpetuar a Coroa adquirindo títulos de nobreza para demonstrar a sua posição social. Nascia uma relação que beneficiava aos dois lados: o dinheiro dos produtores de café servia para sustentar a família real, enquanto que os títulos nobiliárquicos satisfaziam o desejo de poder dos cafeicultores até o fim da escravidão, como será discutido depois.

É possível notar através disso a grandiosidade com que o café elevou a região. Alguns dos barões eram provenientes do Vale, relativamente perto da capital— Rio de Janeiro —onde era operacionalizado o transporte da mercadoria para os consumidores do mercado interno e

das exportações. Então, a preocupação com o transporte da mercadoria para a capital sempre foi grande, já que grandes perigos envolviam os tropeiros na dificultosa viagem até a cidade. “Mais do que a dispendiosa manutenção das tropas, os estragos sofridos pelo café e pelos animais durante a viagem provocava queixas contínuas por parte dos fazendeiros serra-acima” (STEIN, 1961, p. 112). Esse era o único jeito para escoar a produção, e o caminho podia se revelar como um terrível revés, já que as condições das rotas e as intempéries podiam gerar prejuízos. Era inadmissível que uma situação em que os fazendeiros esperavam fartos lucros se revelasse justamente no oposto, gerando prejuízos.

A prosperidade regional e o aumento dos lucros, que já eram grandes, dependiam de uma nova maneira de transporte, já que os fazendeiros precisavam dispor até mesmo de alguns escravos aptos para a lavoura para ajudar no transporte do produto até o mercado consumidor. Somente a ferrovia podia acabar com essa situação de insegurança para os produtores do café. Por iniciativa do banqueiro Irineu Evangelista de Sousa, o *Barão de Mauá*, a primeira ferrovia foi construída no Brasil, sendo utilizada mão de obra especializada vinda da Inglaterra. “A Estrada de Ferro Dom Pedro II, através do Vale do Paraíba, foi construída depois de 1855” (STEIN, 1961, p. 124) e ela mudou radicalmente a dinâmica da venda do café. A agilidade e rapidez para chegar ao destino final fizeram com que os poderosos barões entendessem que deveriam plantar mais café para aumentar a produção. A construção da estrada de ferro atendeu aos interesses daqueles personagens mais abastados da sociedade imperial da época, que sustentavam a Coroa com o dinheiro das vendas do café e passaram a exigir melhores condições de transporte para evitar perdas com escravos no auxílio dos tropeiros e diminuir as perdas de café durante o trajeto. “Decerto, é importante ressaltar que os empreendimentos ferroviários, de uma maneira geral, foram desenvolvidos visando a contemplar interesses e necessidades das frações agroexportadoras no transporte do produto aos principais portos brasileiros” (MARINHO, 2015, p. 205). Depois disso, novas ferrovias foram construídas não só para melhorar o escoamento da produção do café, mas para incentivar a modernização do transporte.

Dentro da proposta deste trabalho em mencionar o desenvolvimento, é fácil notar que a inauguração da estrada de ferro fez diminuir a distância entre a capital e o Vale, aumentando também o fluxo de pessoas. Por isso, a ferrovia construída em direção ao interior teve influência na industrialização que ocorreria anos mais tarde. “Na época, as ferrovias eram consideradas verdadeiros símbolos de ‘progresso’, já que encurtavam distâncias e transportavam as mercadorias destinadas a suprir o mercado externo, possibilitando a chegada de certos bens a lugares antes quase inatingíveis” (MARINHO, 2015, p. 217). Como se isso

não bastasse, a condição de isolamento das fazendas foi diminuída com a chegada das estradas de ferro e isso trouxe meios mais fáceis para favorecer a urbanização<sup>1</sup>, já que é íntima a relação entre o crescimento das cidades e o transporte e, a partir de meados do século XIX, outras ferrovias foram inauguradas, como a *São Paulo Railway* e a *Leopoldina Railway*, só para trazer alguns exemplos. Essas novas estradas de ferro ajudaram a criar novos estilos de vida no interior, mais parecidos com o da capital, que agora se tornou mais próxima com as viagens de trem. E não só impactou no modo de viver, mas as estradas de ferro também tiveram o efeito de ser estímulo a novas unidades econômicas, como o surgimento das pequenas indústrias que nasceram no Vale, como será afirmado nas próximas páginas.

É pertinente, neste momento, tratar de como as terras do Vale do Paraíba foram importantes para a riqueza e de como seu tratamento foi responsável pela queda do ciclo do café. O Vale era composto pela nativa Mata Atlântica, rico bioma que se estendia pela faixa litorânea do Brasil. Ocorre que, para o plantio do café, as matas eram derrubadas para dar lugar à plantação. Quanto mais dinheiro se conseguia através da colheita, mais mata era devastada para o plantio de mais números de pés de café e mais escravos eram comprados para plantar mais mudas e colher mais café, num círculo vicioso que parecia não ter fim. “O plantio de cafezais se estendia, o rendimento de bons talhões voltava para a fazenda sob forma de mais escravos para empreenderem ainda maiores plantações” (STEIN, 1961, p. 29). Nota-se que as terras eram extensas e baratas, além de haver mão de obra escrava crescente. Esse arranjo facilitou a expansão do plantio do café, entretanto, as terras que antes recebiam bem as lavouras começaram a não render tantas boas colheitas, já que elas perdiam sua fertilidade em alguns anos. As terras virgens eram mais férteis e por isso novas matas eram derrubadas para favorecer o plantio. “Nessas condições muitos fazendeiros viram suas técnicas agrícolas, que se caracterizavam pelo emprego de mudas mal escolhidas, a insuficiente conserva dos cafezais e processos desleixados de colheita por parte dos escravos virarem-se contra eles” (STEIN, 1961, p. 55).

Ainda assim, o tempo de vida de um pé de café em produtividade e colheitas boas, porém sem tratamento, era curto. Então, o tempo do ciclo do café foi relativamente pequeno e

---

<sup>1</sup> Stanley Stein chega a afirmar que a revolução advinda da estrada de ferro na vida dos habitantes do Vale foi tão intensa que até mesmo os hábitos culinários foram modificados, graças aos novos produtos que chegavam da capital com mais facilidade. “O advento da estrada de ferro ligando as zonas rurais ao Rio e a melhoria das comunicações com a Europa transformaram a Capital em núcleo de irradiação de hábitos culinários ‘mais adiantados’ ou ‘civilizados’ entre os fazendeiros, que dantes viviam isolados. [...] O consumo de fubá pela gente do interior provavelmente diminuiu em favor da farinha de trigo importada pelos comissários, e nas mesas apareceram o macarrão e os biscoitos” (STEIN, 1961, p. 213).

só pôde crescer porque o plantio se alongou pela vastidão das terras disponíveis. “A colheita não é mais remuneradora depois de quinze anos” (STEIN, 1961, p. 55).

A ganância foi somada à ignorância e isso acarretou a queda dos cafeicultores, já que a conclusão mostra que a cobiça por maiores colheitas fazia com que mais mata fosse derrubada e precárias formas de cultivo da fertilidade da terra fossem adotadas. Essas duas situações provocaram a cegueira que impedia a percepção de que a queda poderia vir. Stanley J. Stein relata em seu livro o que achavam dos cafezais: “Nenhuma das províncias do Império iguala em riqueza e prosperidade a Província do Rio de Janeiro que, mercê de sua grande produção de café e de açúcar, assim como pelo seu comércio de exportação, há de prosperar continuamente.” (1961, p. 46). Quando a derrocada surgiu, as fazendas de café deram lugar às pastagens do gado leiteiro, uma tentativa de substituir a riqueza de outrora dos tempos do café, entretanto, sem sucesso.

De outro modo, a mais emblemática propulsora de riqueza dos produtores de café foi a vil escravidão negreira. Não se pode esquecer que todo o Vale nessa época era marcado pela economia agrária com as lavouras do café. Para o cultivo da planta, eram necessários diversos funcionários, e os fazendeiros faziam uso da mão de obra escrava desde o plantio até a colheita do café.

Em verdade, a mão de obra escrava era tão importante para os fazendeiros que, após a vinda da Lei Áurea, assinada em 13 de maio de 1888 pela Princesa Isabel, o apoio dos produtores de café à Coroa foi encerrado e foi um dos fatores que acelerou o golpe republicano de 1889.

A abolição, segundo o historiador pernambucano Manuel de Oliveira Lima, significou o resgate do grande erro ainda da época da Independência do Brasil, que libertaria politicamente os brancos sem libertar socialmente os negros. O custo desse resgate, no entanto, seria o próprio holocausto do Império e seu idoso monarca. “Eu vejo a Monarquia em sério perigo e quase condenada”, escreveu Joaquim Nabuco ao barão de Penedo doze dias após a assinatura da Lei Áurea. “A princesa tornou-se muito popular, mas as classes (conservadoras) fogem dela e a lavoura está republicana.” (GOMES, 2013, p. 227).

A mão de obra, abundante no início, tinha um revés enorme, quando se pensava na vida útil de um escravo. O tempo de vida dele era pequeno, graças às péssimas condições sanitárias e de higiene a que era submetido. “Era relativamente curto o tempo de plena produtividade de um escravo – ia dos dezoito aos trinta anos de idade” (STEIN, 1961, p. 56). Sua comida era racionada e ele era obrigado a trabalhar na lavoura todos os dias, sem descanso durante o dia. Doenças e acidentes eram irrelevantes para fazer o fazendeiro dispensar o escravo das colheitas ou plantio do café. E como se isso não bastasse, para serem respeitados, os fazendeiros impunham todos os tipos de castigos físicos aos escravos quando

julgavam que eram desobedecidos. Todos esses fatores contribuíam para a alta mortalidade dessa mão de obra e forçava o fazendeiro a dispor de mais dinheiro para adquirir uma nova força de trabalho.

Quando o Brasil foi elevado à condição de Reino Unido, juntamente com Portugal e Algarves, em 1815, o príncipe regente Dom João VI assinou com a Coroa britânica um acordo para o encerramento do tráfico de escravos para “cooperar com Sua Majestade britânica na Causa da Humanidade e Justiça” (TRATADO DA ABOLIÇÃO DO TRÁFICO DE ESCRAVOS..., 1815). Entretanto, mais tarde foi ratificado o acordo, dessa vez com o Brasil independente, para equiparar o tráfico de pessoas como pirataria. “Em consequência da cessação do tráfico negreiro dobrou o preço dos escravos no espaço de dois anos” (STEIN, 1961, p. 78). Sendo uma categoria de pirataria, os navios flagrados traficando escravos poderiam ser naufragados pela marinha britânica, fazendo crescer o preço do escravo. A saída foi o tráfico interprovincial pelas diversas regiões do Brasil.

Porém, com a diminuição do tráfico vindo do oceano, outro problema passou a preocupar os barões do café, que era o envelhecimento dos cativos já pertencentes ao fazendeiro. Com a mão de obra envelhecendo e morrendo, não havia mais braços para trabalhar na lavoura, o que influenciava no preço final do café. A onda abolicionista crescia a cada dia e os fazendeiros passaram a ter problemas para suprir a mão de obra, somando-se ao fato de que os barões não tinham uma visão sagaz de que, caso melhorassem as condições de vida de um escravo, poderiam prolongar o tempo de vida útil de trabalho. Logo, a única vontade era explorar a mão de obra cada vez mais. “Mais importante, pela influência inexorável que teve sobre o custo da produção cafeeira assim como pelo estímulo que trouxe ao comércio escravo interprovincial até às vésperas da abolição, foi a progressiva diminuição do número de escravos em idade de trabalho eficiente” (STEIN, 1961, p. 93).

Como se todo esse cenário de iminente quebra não fosse o suficiente, tem-se que os fazendeiros também não admitiam a contratação de mão de obra livre. Os italianos, portugueses e demais estrangeiros que chegavam ao Brasil conseguiam trabalho nas lavouras do oeste paulista e no sul do país. É que os fazendeiros do Vale do Paraíba, acostumados com o trabalho escravo, não aceitavam pagar pelo trabalho realizado pelos escravos libertos ou pelos estrangeiros. “O que constituía ‘horas obrigatórias de trabalho’ era o ponto crucial da mudança radical que se operara na organização do trabalho que os fazendeiros de Vassouras se recusavam, de início, a aceitar [...]” (STEIN, 1961, p. 314).

Essa situação atingiu a catástrofe a partir da década de 1880. Os fazendeiros, afundados em dívidas na compra de escravos ou de maquinários para a lavoura, não tinham

mais crédito para fazer novos negócios e dinheiro para amortizar a dívida. O solo a esta altura já estava pobre e dava colheitas cada vez menores. Os fazendeiros investiam o restante que tinham em mais escravos para colher cada vez menos. E como o café estava em decadência, os outrora ricos barões do café não podiam oferecer as garantias necessárias ao levantamento de empréstimos, e os bancos restringiam ainda mais o crédito agrícola, o que fazia a derrocada ser ainda maior.

Os números confirmam a migração do café para o oeste, deixando o Vale do Paraíba paulista:<sup>2</sup>

Tabela 1 – Produção do café em porcentagem no Estado de São Paulo através dos anos

| Ano  | Vale do Paraíba e litoral norte | Região Central do Estado <sup>3</sup> | Mogi das Cruzes e região | Paulista | Região de Araraquara | Noroeste do Estado | Alta Sorocabana | Total  |
|------|---------------------------------|---------------------------------------|--------------------------|----------|----------------------|--------------------|-----------------|--------|
| 1836 | 86,50                           | 11,93                                 | 0,14                     | 1,43     | -                    | -                  | -               | 100,00 |
| 1854 | 77,46                           | 13,91                                 | 2,31                     | 6,32     | -                    | -                  | -               | 100,00 |
| 1886 | 19,99                           | 29,00                                 | 21,81                    | 23,69    | 4,05                 | -                  | 1,46            | 100,00 |
| 1920 | 3,47                            | 12,58                                 | 35,53                    | 18,77    | 18,79                | 3,27               | 7,59            | 100,00 |
| 1935 | 1,71                            | 7,09                                  | 16,25                    | 11,65    | 26,94                | 23,92              | 12,44           | 100,00 |

Fonte: CONCEIÇÃO, 2014, p. 7

Através dos números é possível perceber uma queda progressiva na produção de café do Vale do Paraíba, chegando a números insignificantes de menos de 5% no início do século XX, reduzindo-se ainda mais conforme o tempo ia transcorrendo.

Além do mais, não eram apenas os fatores internos que já davam um prenúncio de uma queda permanente na condição de riqueza dos cafezais; crises externas com relação ao preço do café também aconteceram e quanto a isso os fazendeiros do Vale do Paraíba nada puderam fazer, além de assistir o preço do café cair cada vez mais. “A primeira fase de especulação, na década de 50, terminou com as notícias chegadas em 1857 de crises comerciais nos principais mercados compradores de café, os Estados Unidos e a Europa” (STEIN, 1961, p. 286).

<sup>2</sup> A pesquisa não encontrou dados semelhantes à queda na produção do café do lado fluminense.

<sup>3</sup> Inclui os municípios abrangidos pela área entre a capital, Piracicaba, Bragança, Campinas, Piracicaba, Piedade e Uma.

Por fim, tem-se que a economia brasileira era de base agrária e exportadora. Assim, os mais abastados trataram de criar um mecanismo de defesa para evitar maiores perdas, além daquelas já experimentadas com a queda dos preços do café. Assim, o governo entabulou o *Convênio de Taubaté* em 1906. Assinado na cidade vale-paraibana de mesmo nome pelos presidentes de São Paulo– Jorge Tibiriçá –, Rio de Janeiro – Nilo Peçanha– e Minas Gerais – Francisco Sales –o convênio significava a proteção da produção do café através de um plano de valorização do produto, tendo o governo a responsabilidade de comprar o excedente de produção. “Também é por meio do Convênio de Taubaté que se instaura o mecanismo de câmbio fixo viabilizado pela Caixa de Conversão, a qual perdurará até 1913, e que, portanto, corresponde a uma importante decisão de política econômica vinculada a um plano de valorização dos preços internacionais do café” (RIBEIRO, 2011, p. 84).

Para Alan Alves Brito Conceição, esse tipo de medida foi mais prejudicial do que benéfica para o desenvolvimento do país e ajuda a entender o atraso do início industrial. Em verdade, era uma medida protecionista apenas para os mais ricos e que não tinha qualquer responsabilidade com o progresso do Brasil, tendo, inclusive, atrasado o processo de industrialização. “Na verdade, verifica-se que o Convênio de Taubaté produziu efeitos negativos para a implantação de um parque industrial no Brasil, pois incentivou a maior produção do café e prolongou seu ciclo por mais duas décadas” (2014, p. 9).

Tem-se o exemplo de uma política governamental criada com o objetivo de proteger o patrimônio dos produtores e que atrasou o início da industrialização brasileira, que só foi ocorrer a partir da década de 1930, com a política de substituição de importações e após a crise mundial de 1929.

Na teoria, entretanto, o Convênio de Taubaté tinha entre seus objetivos, o desestímulo à plantação de mais pés de café, além do fomento ao consumo interno. “Basicamente a proposta consistia em se manter estoques de café financiados por empréstimos da ordem de 15 milhões de libras, tomados junto a bancos internacionais. Os serviços dessa dívida seriam pagos por meio de um tributo que incidiria sobre o café exportado” (RIBEIRO, 2011, p. 87).

O Convênio fora aprovado no Congresso Nacional e a safra de 1906 já foi vendida sob os parâmetros do avençado entre os três Estados. Porém, apenas São Paulo tinha dinheiro para cumprir o acordo. “Os Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e a União se desinteressaram e coube ao Estado de São Paulo buscar os empréstimos por conta própria” (RIBEIRO, 2011, p. 89).

Em meados de 1906, houve o empréstimo de um milhão de libras por meio do banco alemão *Brasilianische Bank für Deutschland*. Já em dezembro do mesmo ano, mais dois

empréstimos foram negociados, um de um milhão de libras com o *National City Bank* e outro com dois milhões com o *J. H. Schoeder & Co.*, tendo este coberto o empréstimo feito com o banco germânico.

Esse passivo de quatro milhões de libras esterlinas adquirido pelo governo do Estado de São Paulo possibilitou

formar estoques de 8,1 milhões de sacas, metade do estoque mundial. A grande maioria desse café estava armazenada nos países importadores que, como visto, foram os principais financiadores da política de valorização. Assim o Estado de São Paulo encerrou a compra dos excedentes em junho de 1907. Contudo o sucesso da política de valorização dependia da liquidação da dívida contraída em tempo hábil, de tal sorte a não se efetuarem pressões sobre o Tesouro paulista. Nesse sentido, firmou-se o imposto ad valorem de 20% sobre as exportações de café que, em 1908/09, superassem 9 milhões de sacas, 9,5 milhões em 1909/10 e 10 milhões em 1910/1911 (RIBEIRO, 2011, p. 90).

## 1.2. Aspectos da industrialização brasileira

Toda a região do Vale do Paraíba atravessou período de grande prosperidade e riqueza durante o ciclo do café, que se estendeu até o fim do século XIX. A monocultura do café era a grande responsável pela geração de renda para a região. Entretanto, a economia havia mudado, conforme explicado no capítulo antecedente, pois o café já não tinha mais tanto prestígio no comércio mundial no fim do século, e a região não conseguia mais galgar os preços de outrora com esse produto.

As cidades da região do Vale do Paraíba cresceram a partir das fazendas do café, muito embora a ocupação tenha se originado antes, através das sesmarias dadas pela Coroa Portuguesa aos nobres para que iniciassem o domínio sobre o Brasil. Entretanto, as cidades enquanto habitação de pessoas em um determinado espaço só pode ser entendida a partir das fazendas produtoras de café. “Com a introdução do café, a atração da nova cultura fez com que o Vale do Paraíba fosse sendo densamente ocupado, graças às constantes levas de população que para aí se dirigiam [...]” (MULLER, 1969, p. 30).

Com isso, a decadência e a estagnação foram sentidas pelas cidades da região quando houve o fim do ciclo cafeeiro. O Convênio de Taubaté acabou por beneficiar os produtores do oeste paulista e de outras regiões de Minas Gerais, já que o solo vale-paraibano já estava defasado. Decorre, então, que algumas cidades, não conseguiram mais atrair os volumes de investimento de antes e pararam no tempo, já que a única fonte de riqueza havia se extinguido. O que antes era ostentação, agora dava lugar à desolação e à ruína, a ponto de as cidades serem apelidadas de “cidades mortas”.

Esse nome foi dado pelo famoso escritor vale-paraibano José Bento Renato Monteiro Lobato, o criador do *Sítio do Pica-pau Amarelo* e do personagem *Jeca Tatu*. Em 1919, o autor publicou um livro de contos intitulado *Cidades Mortas*<sup>4</sup>, em que descreve a decadência das cidades outrora opulentas da região.

Essa instabilidade durou bastante tempo, não podendo ser olvidado que a economia de base agrária e exportadora era a única que alimentava a economia nacional. O país havia passado por outros períodos de exploração da terra, como o ciclo do açúcar, que também já havia se esgotado. “Todo o Vale do Paraíba ficou marcado durante muitos anos como uma região falida, remanescente de uma sociedade escravocrata que promoveu a derrubada maciça da Mata Atlântica para o plantio do café” (COELHO, 2012, p. 28).

É imprescindível tratar antes dos primórdios da industrialização brasileira de forma integral, de seu nascimento, antes de passar à análise da industrialização da região do Vale do Paraíba em específico, de modo a entender o fenômeno de uma forma abrangente e ampla.

O país iniciou o século XX e estava a atravessar seu período de industrialização, diferentemente de outras nações do mundo, que dominaram mais rapidamente os processos tecnológicos. Sabe-se que a Revolução Industrial teve início na Inglaterra durante o transcorrer do século XIX, o que faz o Brasil ter sua industrialização tardia, já que o país mantinha seu foco na agricultura e o mercado interno ainda era bastante frágil. “O desenvolvimento industrial no Brasil, da mesma forma que em outros *latecomers* no processo de industrialização, não poderia prescindir de alguma forma de orientação e fomento por parte do Estado” (SUZIGAN, 1988, p. 5).

Todos os ciclos econômicos de antes de o Brasil iniciar a sua corrida pela industrialização eram voltados para a exportação. Foi assim com a exploração do ouro, bem como com a cana-de-açúcar, que eram bens enviados para o exterior. Por isso, a proximidade com o litoral era importante, de modo que o porto fosse a comunicação com o restante do mundo. A mesma coisa se deu com a entrada dos escravos, que adentravam o país através dos navios dos traficantes. Assim, o porto do Rio de Janeiro foi importante espaço que possibilitou a circulação de mercadorias e auxiliou a economia da época, atraindo a renda necessária que solidificou a importância do Rio de Janeiro na Colônia.

Não se pode esquecer de que a cidade do Rio de Janeiro foi capital do país até a sua transferência para Brasília em 1960, tendo ficado como centro administrativo e político por

---

<sup>4</sup> No conto *Café café*, pertencente ao livro, o personagem principal se queixa dos baixos preços da arroba do café: “Mas os preços, os preços! Uma infâmia! Café a 6 mil-réis, onde se viu isso? E ele que anos atrás vendera-o a 30!” (MONTEIRO LOBATO, 2009, p. 124)

quase 200 anos, desde quando a Coroa Portuguesa decidiu transferir a capital da colônia de Salvador para o Rio de Janeiro por questões estratégicas, já que toda colônia também precisava ter a sua centralidade.

Ela viria corroborar a posição conquistada, desde o início do século XVIII, de cabeça e lócus articulador do território centro-sul da América e do espaço ateritorial do Atlântico, em decorrência do tráfico negreiro, dos incessantes conflitos de delimitação das fronteiras luso-espanholas e da importância assumida pela região mineradora. A importância da cidade do Rio de Janeiro para a sustentação da monarquia e do império português parecia ser incontestável na percepção dos contemporâneos (BICALHO, 2006, p. 1).

Então as primeiras condições para uma futura industrialização vieram para o centro sul do Brasil, tendo sido a localização mais próxima da capital um fator que propiciou o desenvolvimento.

A partir daí, veio o ciclo do café, plantado inicialmente nos arredores do Rio de Janeiro, tendo se espalhado pelo interior, na direção do Vale do Paraíba fluminense e depois o paulista.

Com a queda do café, o princípio da industrialização surgiu ainda no final do século XIX, já apresentando seu início por volta de 1870, mas em pequenina proporção. “Porém, apesar de limitada e dispersa, a produção industrial local se desenvolveu já a partir de 1870.” (MORAES, 2015, p. 24). Incipiente, mas já existente. Aparentemente foi nessa época em que a industrialização nasceu no país, ajudada pela decadência do café, já que era necessária a substituição da economia por outra fonte geradora de riquezas.

Entretanto, a modernização e a industrialização brasileiras só foram possíveis a partir do início do século XX, quando se deu no Brasil a transição capitalista com a ampliação dos setores produtivos no país, havendo a participação do Estado brasileiro. “O provimento de mão-de-obra escrava e imigrante inaugura, como é sabido, a presença econômica do Estado brasileiro, a qual se expande de forma contínua a partir do início do século XX” (FIORI, 1990, p. 42).

No cenário internacional, entretanto, deve-se rememorar dos períodos de instabilidade política e econômica pelos quais o mundo passou e que influenciaram o Brasil nesse aspecto. Em primeiro lugar, a crise de 1929, da qual houve a queda da Bolsa de Valores, que diminuiu os mercados das nações mais ricas e também fez com que o Brasil fosse prejudicado, já que os mercados já estavam relativamente conectados entre si.

Segundo Furtado (1977), a depressão mundial de 1929 fez o Brasil enfrentar grave crise econômica, com fortes impactos negativos no balanço de pagamentos, ocasionando sua piora em virtude do aumento do montante da dívida externa, resultado dos empréstimos externos. (FIORI, 2011, p. 50).

Como posição divergente, tem-se que há a ideia de que a crise de 1929 teria criado condições boas para a indústria. “[...]A economia paulista consolida-se com o impulso que a crise de 1929, associada à Revolução de 1930, proporcionou à indústria, apresentando um perfil industrial orientado para os setores mais novos e tecnologicamente mais avançado” (SANTOS, 2002, p. 36-37).

Nessa época, por volta de 1930, o governo brasileiro vai adotar o sistema de substituição de importações, o que alavanca a indústria. “[...]no auge da crise do café e em meio à grande depressão que assolava os países centrais (FURTADO, C, 1997), inicia-se o processo de desenvolvimento econômico brasileiro pautado na estratégia de industrialização por substituição de importação.” (COSTA, 2015, p. 41). Deixando de comprar os bens de uso duráveis vindos de fora, principalmente da Grã-Bretanha, o governo passou a estimular a produção nacional. Até essa época, funcionava um arranjo diferente, que privilegiava os interesses vindos de fora. O seguinte sistema vigia no Brasil até então: o país exportava aquilo que era tirado da terra, ou seja, os gêneros primários agrícolas. E isso era vendido para os países europeus. Já o mercado interno recebia produtos vindos de fora, transformados pela indústria, que eram importados dos mesmos países centrais que compravam do Brasil os bens primários. Comprando produtos mais caros do que os que eram vendidos, a balança comercial do país não experimentava aquilo que se chama de *superávit*, que se traduz na situação em que se vende mais do que compra. A consequência natural disso foi a elevação da dívida externa, que também funcionou como uma forma de obrigar o Brasil aos interesses externos, ou seja, uma espécie de *prisão* para Brasil diante de outros países.

Dessa forma, seguindo a lógica de produção primário-exportadora e de importação de manufaturados, imposta internamente pela aristocracia rural brasileira (que sendo a classe dominante no Brasil, pôde influenciar as decisões de política econômica do Governo), e apoiada externamente pelos interesses hegemônicos da Grã-Bretanha, a industrialização no Brasil durante o século XIX e até 1930, apesar de se desenvolver, não contou com grandes estímulos Estatais (MORAES, 2015, p. 22).

Foi, então, a partir dessa época que o governo passou a criar medidas para que fosse possível emergir a industrialização, modificando as políticas econômicas para que fossem de cunho urbano-industrial. “O período entre a crise de 1929 e meados da década de 1940 foi um divisor de águas para a economia brasileira, que deu passos importantes para se transformar em uma economia urbano-industrial” (CORSI, 2007, p. 248). A antiga aristocracia rural, agora transformada em elite industrial, detém o capital e precisa aplicá-lo em algum lugar. Para isso, passa a adquirir instrumentos, aparelhagens e máquinas, o que também propicia a industrialização brasileira. O emprego de capitais para a compra desses equipamentos fez o Brasil iniciar a sua fase de industrialização de transformação, criando bens de consumo.

“Assim, por meio do uso da capacidade interna, foi viável produzir os bens que outrora eram importados” (FIORI, 2011, p. 53).

Desde a primeira fase recessiva industrial da economia mundial o Brasil baseia-se na substituição importações — começando pela substituição natural de importações (1815-48) e pela substituição artesanal de importações (1873-98) até alcançar a substituição industrial de importações (1922-48). A partir desse período, com a revolução industrial brasileira, forma-se um ciclo industrial endógeno (ciclo de Juglar). É na passagem das fases recessivas para as ascendentes desse ciclo que a industrialização brasileira vai evoluir (escalonada) dos bens de consumo simples para a indústria pesada através sempre transferência de recursos ociosos para setores estrangulados (dialética da capacidade ociosa) (PEREIRA; SILVEIRA, 2010, p. 325).

Ocorre que o início do século XX não apresentou oportunidades de início da industrialização brasileira apenas decorrente do campo econômico. Os problemas econômicos acabaram por ocasionar a Primeira Guerra Mundial travada pelos países da Europa e pouco tempo depois, ainda com tais dificuldades irresolúveis, o planeta assistiu às atrocidades cometidas na Segunda Guerra Mundial, de 1939 a 1945.

Nos períodos de combate durante as duas grandes guerras, o Brasil teve uma diminuição das importações decorrente tanto da fragilidade do comércio nessas épocas de insegurança, como na dificuldade de transporte dos insumos e materiais já que as rotas de comércio são prejudicadas na ocorrência de conflitos armados entre países. E essa diminuição das importações acarreta um benefício para a indústria nacional, estimulando o crescimento interno da produção. “[...] durante a Primeira Guerra Mundial, apesar da taxa de lucro efetiva ter-se elevado, o setor industrial foi duramente atingido pelas dificuldades físicas de suprimento de bens de produção e pela falta de capacidade para importar” (MELLO, 1991, p. 163).

Saliente-se que são durante os conflitos armados que novas oportunidades de mercado são abertas. Enquanto as nações estão no *front*, aumentam as demandas por diversos produtos que serão utilizados tanto nos combates, bem como dentro de seus espaços soberanos. Necessidades com alimentos, bens de consumo, armas e outros produtos aumentam nesses períodos, isso porque absorvem grande volume de capital.

Mesmo com a ausência de controle cambial vigente no período, a guerra acarretou queda nas importações, já que os fluxos comerciais foram paralisados, fazendo cair as aquisições externas. Assim a política cambial foi usada para conseguir as metas do governo, que era equilibrar a balança de pagamentos e incentivar a industrialização. (FIORI, 2011, p. 80).

O ciclo industrial que havia ganhado corpo a partir de 1930 tornou-se mais sólido e consolidado a partir da Segunda Guerra Mundial. Depois dos combates, a industrialização passou a ser intensa no Brasil e chegou ao seu último estágio, que é a industrialização pesada

e a internacionalização da produção industrial funcionando no padrão fordista. Entretanto, como já asseverado, a industrialização do país foi tardia e isso deixou o Brasil muito atrás na corrida pela hegemonia do comércio internacional, pois outras nações já tinham atravessado sua revolução industrial muito tempo antes. “A desigualdade do desenvolvimento mundial reflete-se em primeiro lugar, no descompasso entre as técnicas produtivas ‘avançadas’ do centro e a capacidade de poupança da periferia” (MELLO, 1991, p. 17).

E essa entrada na modernidade acabou por acontecer nos polos de maior concentração populacional do país, que são as cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo. Entretanto, São Paulo desbancou a economia fluminense para concentrar a maior industrialização, deixando o Rio como segunda localidade nesse processo, ainda que fosse a capital do país. Pode-se avaliar como um dos fatores preponderantes para isso a crescente mão de obra estrangeira que vinha entrando no país desde o fim da escravidão. Era a mão de obra livre e que podia ser empregada nas fábricas. Tal contingente populacional criou uma classe social que pôde ser utilizada pela novel elite industrial que também estava sendo formada.

Os novos investimentos industriais iriam localizar-se preferentemente em São Paulo, em detrimento da economia carioca, tanto pela maior diversidade da economia paulista; pelo seu maior mercado consumidor; pela maior presença de imigrantes, parte dos quais vinha explorando as atividades de comercialização no complexo agroexportador cafeeiro e se tornaria a nova burguesia industrial; quanto pela inexistência de um mercado de capitais, o que contribuía para que o conhecimento pessoal entre o “banqueiro” e o investidor na Indústria fosse um elemento importante na decisão de fornecer ou não capital para financiar a nova atividade industrial. Nunca é demais lembrar que a indústria era uma atividade de muito risco e que demandava espírito empreendedor. Na capital do país, o Rio de Janeiro, havia outras atividades que competiam com a indústria pela mão-de-obra local que, por isso, era mais cara do que a de São Paulo. (SANTOS, 2002, p. 35).

Indissociável com a industrialização, o país experimentou o fenômeno do êxodo rural. Tal acontecimento surgiu no país no início do século XX como um acontecimento que atingiu absolutamente todas as cidades do país e que foi irreversível. A urbanização das cidades tem relação intrínseca com a industrialização, pois a vida no campo já não oferecia as mesmas oportunidades que a cidade e as fábricas precisavam de mão de obra para a produção. E juntamente com esses dois acontecimentos, há nessa época o aumento de população do país, tendo o número de habitantes do Brasil crescido muito no século XX, como se mostrará adiante.

O estilo de vida nas cidades começou a atrair mais e mais pessoas do campo. A industrialização do país fez a vida nas cidades parecer mais atrativa e a modernidade se encarregou de fazer que o êxodo rural só aumentasse através dos anos.

Não foi só a migração entre campo e cidade que aconteceu no Brasil. Com a industrialização concentrada no eixo Rio-São Paulo, houve um intenso movimento migratório em direção ao sudeste vindo de pessoas do nordeste do país, parte menos industrializada do Brasil. O movimento migratório acontece no país todo, mas é natural que as partes mais industrializadas concentram maior número de habitantes. “A construção de Brasília e a consequente mudança da Capital atraíram a urbanização ao interior, sem embargo de a concentração industrial no triângulo São Paulo/Rio/Minas refrear essa atração” (SILVA, 2010, p. 22).

E tem-se que as cidades não estavam preparadas para receber o contingente populacional tão grande de pessoas, sejam elas vindas do campo ou de outras partes do Brasil, gerando grandes problemas sociais nas cidades, além da invencível luta por melhores espaços habitáveis. Aqueles menos favorecidos não conseguiram adquirir as melhores terras, sendo relegados às franjas das cidades, locais sem infraestrutura e com péssimas condições de vida. Já os mais abastados têm acesso aos melhores pontos das cidades, locais onde há presença do Estado através dos serviços públicos que funcionam corretamente. Há uma correlação entre urbanização e industrialização, na medida em que a urbanização possibilita que a industrialização aconteça, já que faz aumentar a mão de obra, essencial para que as fábricas possam funcionar, além do surgimento de novos mercados consumidores. Como a demanda por novos produtos aumenta com a população maior, o capital acaba por criar condições para investir e garantir sua reprodução. E isso se dá com a industrialização. Ainda assim, no início do século XX quando começou o êxodo rural, a mão de obra vinda para as cidades era sem especialização, já que trabalhava apenas no campo e, em decorrência disso, era uma mão de obra barata. Os números estatísticos auxiliam a provar a assertiva.

Tabela 2 – Taxa de urbanização do Brasil entre 1940-2010

| 1940         | 1950         | 1960         | 1970         | 1980         | 1991         | 2000         | 2007         | 2010         |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>31,24</b> | <b>36,16</b> | <b>44,67</b> | <b>55,92</b> | <b>67,59</b> | <b>75,59</b> | <b>81,23</b> | <b>83,48</b> | <b>84,36</b> |

Fonte: IBGE, [20--].

Através da tabela, é possível perceber o aumento na taxa de urbanização através do século XX, numa progressão que se mostra irreversível, chegando a mais de oitenta por cento da população vivendo em cidades e não no campo. Quanto aos Estados, a tendência é a mesma. Em 2010, o Estado do Rio de Janeiro apresentou a maior taxa de urbanização do país, alcançando o patamar de 96,7% (CEPERJ, 20--). São Paulo vem em segundo lugar com

95,94% (SEADE, 20--) de urbanização em seu território. Como a pesquisa tem como escopo a região do Vale do Paraíba, é imprescindível mostrar que também a urbanização acompanha os altos números que o Brasil ostenta. É possível perceber isso através das duas tabelas a seguir com a taxa de urbanização de todas as cidades da região nos dois Estados, São Paulo e Rio de Janeiro:

Tabela 3 - Porcentagem de urbanização das cidades paulistas do Vale em 2017

(continua)

|                     |       |
|---------------------|-------|
| Aparecida           | 98,55 |
| Arapeí              | 76,98 |
| Areias              | 67,04 |
| Bananal             | 83,17 |
| Caçapava            | 85,56 |
| Cachoeira Paulista  | 82,95 |
| Campos do Jordão    | 99,38 |
| Canas               | 95,5  |
| Caraguatatuba       | 96,17 |
| Cruzeiro            | 97,67 |
| Cunha               | 60,68 |
| Guaratinguetá       | 95,34 |
| Igaratá             | 83,93 |
| Ilhabela            | 99,31 |
| Jacareí             | 98,2  |
| Jambeiro            | 47,87 |
| Lagoinha            | 69,21 |
| Lavrinhas           | 93,48 |
| Lorena              | 97,46 |
| Monteiro Lobato     | 44,04 |
| Natividade da Serra | 42,25 |
| Paraibuna           | 30,15 |
| Pindamonhangaba     | 97,08 |
| Piquete             | 93,78 |
| Potim               | 75,83 |

|                         |       |
|-------------------------|-------|
| Queluz                  | 82,01 |
| Redenção da Serra       | 68,12 |
| Roseira                 | 95,73 |
| Santa Branca            | 88,21 |
| Santo Antonio do Pinhal | 66,91 |
| São Bento do Sapucaí    | 50,58 |
| São José do Barreiro    | 76,68 |
| São José dos Campos     | 97,97 |
| São Luiz do Paraitinga  | 59,8  |
| São Sebastião           | 98,87 |
| Silveiras               | 52,6  |
| Taubaté                 | 97,95 |
| Tremembé                | 92,27 |
| Ubatuba                 | 97,65 |
| Santo Antonio do Pinhal | 66,91 |
| São Bento do Sapucaí    | 50,58 |
| São José do Barreiro    | 76,68 |
| São José dos Campos     | 97,97 |
| São Luiz do Paraitinga  | 59,8  |
| São Sebastião           | 98,87 |
| Silveiras               | 52,6  |
| Taubaté                 | 97,95 |
| Tremembé                | 92,27 |
| Ubatuba                 | 97,65 |

Fonte: SEADE, [20--].

Tabela 4 - Porcentagem de urbanização das cidades fluminenses do Vale em 2010<sup>5</sup>

|                |      |
|----------------|------|
| Barra do Piraí | 97   |
| Barra Mansa    | 99,1 |
| Itatiaia       | 96,6 |
| Pinheiral      | 89,8 |

<sup>5</sup> A pesquisa não conseguiu identificar a taxa de urbanização posterior a essa data.

|                |      |
|----------------|------|
| Piraí          | 79,2 |
| Porto Real     | 99,4 |
| Quatis         | 94   |
| Resende        | 93,8 |
| Rio Claro      | 79   |
| Rio das Flores | 69,6 |
| Valença        | 86,6 |
| Volta Redonda  | 100  |

Fonte: CEPERJ, [20--].

Apenas quatro cidades da região toda apresentam menos de cinquenta por cento de urbanização. São as cidades de Jambeiro, Paraibuna, Natividade da Serra e Monteiro Lobato, todas do Estado de São Paulo. Isso revela que praticamente toda a região é bastante urbanizada, o que propicia o desenvolvimento.

Em sendo assim, o primeiro fator de importância para entender a industrialização regional é a urbanização das cidades. Já foi explicada a relação que existe entre a urbanização e o desenvolvimento. Tem-se que as cidades vale-paraibanas apresentam taxas altas de urbanização e há grande concentração de pessoas nas cidades. Os números mostrando as altas taxas de urbanização das cidades da região indicam a tendência ao desenvolvimento.

Da mesma forma, é crescente o número de habitantes do país, deixando mais crível a hipótese que o desenvolvimento acompanha o aumento populacional. Em 1900, o Brasil tinha 17.438.434 habitantes (IBGE, 2017). Prosseguindo no século XX, em 1950, o Brasil tinha 51.944.397 habitantes (IBGE, 2017). Já no fim do século, no ano 2000, eram 169.590.693 pessoas residentes no país. (IBGE, 2017). Em 2010, já no século XXI, a população era de 190.755.799 pessoas (IBGE, 2017).

Assim, por conclusão lógica simples, houve aumento populacional durante o século, bem como aumento da taxa de urbanização, fatores que proporcionaram a industrialização.

E esse é o panorama do surgimento da industrialização brasileira. Nas páginas acima foi dito como a industrialização foi possível entre o fim do século XIX e a sua consolidação no século XX o que se mostrava imprescindível para avançar no estudo do tema, além de o aumento da urbanização e do contingente populacional. Porém, não basta apenas compreender sua origem, mas também compreender o contexto histórico da época, que tem íntima relação com a região vale-paraibana.

Nesse contexto da industrialização brasileira está a região do Vale do Paraíba. A região batizada com esse nome graças ao rio que corta suas terras e que compreende a distância entre Rio e São Paulo também se modernizou quando o país entrou no seu ciclo industrial e soube aproveitar os fatores que levaram a região até a sua industrialização plena. Há na região diferentes indústrias e tem-se que elas atuam nos mais variados ramos, muito embora na região toda, seja ela paulista ou fluminense tenham cidades mais privilegiadas no crescimento econômico e no desenvolvimento, como São José dos Campos, Volta Redonda, Taubaté, Resende e Jacareí e cidades pequenas como Roseira, Quatis e Bananal.

E justamente essa gama de indústrias pôde impulsionar a importância da região perante o Brasil. Não se pode esquecer que o Vale do Paraíba tem participação de 5,22% do PIB do Estado de São Paulo. (EMPLASA, 201-). Além do mais, a região pôde oferecer condições que auxiliaram a base industrial. Tais condições serão analisadas com pormenor nesse capítulo.

### 1.3. Da industrialização no Vale fluminense

A industrialização no Vale do Paraíba surgiu lenta e esporadicamente, nos fins do século XIX, juntamente com a industrialização brasileira. Com a queda do preço do café e essa cultura sido levada para o oeste do Estado de São Paulo e para onde se localiza o Estado do Paraná e Minas Gerais, as plantações vale-paribanas foram substituídas pelas pastagens de gado leiteiro, mas tal atividade não tinha a mesma potência econômica que a anterior. Era preciso encontrar um modelo diferente de produção econômica e geração de renda, fator que a industrialização propiciaria.

Nessa época, a região do Vale havia contava somente com pequenas fabriquetas, que produziam tecidos e outros bens de pequena complexidade. Era o embrião da industrialização que nascia no país, mas que já podia ser sentida no Vale. A pesquisa identificou que no ano de 1888 havia no lado paulista da região dezessete estabelecimentos, sendo eles:

Tabela 5 - Fábricas na região do Vale do Paraíba no fim do século XIX

|                                  |   |                           |
|----------------------------------|---|---------------------------|
| Produção de gás e óleos minerais | 1 | Taubaté                   |
| Indústrias têxteis               | 2 | Pindamonhangaba e Jacareí |
| Louças                           | 1 | Taubaté                   |
| Beneficiamento de arroz          | 1 | Pindamonhangaba           |

|                      |   |  |
|----------------------|---|--|
| Engenhos centrais    | 1 | Taubaté  |
| Destilaria de álcool | 1 | Jacareí  |
| Cervejarias          | 9 | Sendo 6 em Taubaté e as restantes em São José dos Campos, Pindamonhangaba e Cachoeira Paulista |

Fonte: MULLER, 1969, p. 80.

A pesquisa não identificou no lado fluminense a quantidade de fábricas que eventualmente existiam antes da criação da CSN, empresa importantíssima para entender a industrialização regional.

A criação da Companhia Siderúrgica Nacional no Município de Volta Redonda em 1941 é relevante tanto para o país, como para o Vale. Tendo ela emergido juntamente com outras indústrias importantes para o país, foi possível marcar o início do ciclo industrial no Brasil, fechando a fase anterior de implantação da industrialização.

Entretanto, o problema da falta de uma usina siderúrgica, entretanto, é bem mais antigo do que aparenta. Segundo Gilberto Bercovici, em 1907, o Presidente da República era Afonso Pena. Na oportunidade, ele criou o Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil, tendo passado o comando dessa instituição ao geólogo norte-americano Orville Derby. Três anos mais tarde, Orville Derby enviou um relatório ao XI Congresso Geológico Internacional em Estocolmo, contendo as jazidas de minério de ferro descobertas na Serra do Espinhaço, próximo a cidade de Itabira, no Estado de Minas Gerais. “O resultado deste relatório foi ter chamado a atenção das potências industriais para a riqueza mineral brasileira, especialmente no que dizia respeito ao ferro” (BERCOVICI, 2011, p. 380).

Como não existia nenhuma empresa nacional desse ramo, a saída era conceder a permissão para que empresas estrangeiras pudessem utilizar os recursos minerais do país e investir aqui até que fosse possível a criação de uma usina siderúrgica. Por isso, foi editado o Decreto nº 8.019, em 1910 pelo presidente Nilo Peçanha, tendo constado na ementa do Decreto a sua finalidade, que seria “[...] no intuito de favorecer a criação e desenvolvimento da indústria siderúrgica [...]” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 201-). Ao visualizar esse decreto é possível perceber que ele tinha o escopo de conceder aos empresários os apoios estatais para que viessem investir aqui. Eram incentivos das mais variadas naturezas, como a redução de fretes, o direito de construir cais, pontes e docas e instalar guindastes e outras aparelhagens destinadas a construção da usina, além do direito de preferência aos produtos da usina instalada no país. “[...] a iniciativa de Nilo Peçanha, [...] marca o início do processo de

politização do problema siderúrgico nacional, pois configura a descrença do Estado brasileiro em uma solução de mercado, que até então não tinha ocorrido, e não ocorreria, para esta questão” (BERCOVICI, 2011, p. 381).

Os ingleses, interessados nas benesses da oferta concedida por meio do decreto presidencial acima descrito, fundaram a *Brazilian Hematite Syndicate* em 1909. Eles pretendiam explorar o minério de ferro na região de Itabira. “[...] O grupo inglês organizou, então, o *Brazilian Hematite Syndicate*, que adquiriu naquele mesmo ano uma opção de compra de 42.000 das 80.000 ações ad EFVM<sup>6</sup>, no valor de 500 francos cada.” (BARROS, 2011, p. 57). Dois anos mais tarde, a *Brazilian Hematite Syndicate* foi incorporada a outra empresa, a *Itabira Iron Ore Company Limited*.

Nesse cenário, entra o investidor e empresário norte-americano Percival Farquhar, que já tinha negócios na América Latina. “[...] Percival Farquhar havia se envolvido, em negócios diversos na região, sobretudo com ferrovias e empresas de serviços públicos” (BARROS, 2011, p. 101). O empresário adquiriu a *Itabira Iron Ore Co. Ltd.* e em 1919 chegou a propor o fim da questão siderúrgica apresentando uma proposta ao presidente Epitácio Pessoa. “Farquhar propôs ao presidente Epitácio Pessoa a exportação de minério de ferro da região Itabira, em Minas Gerais, ao mesmo tempo em que construiria uma siderúrgica que pudesse fabricar produtos básicos de aço” (BENTES, 2014, p. 268).

Ocorre que entender o contexto político da época é importante também para a compreensão dos motivos que levaram a sede da siderúrgica a ser instalada no Vale e que estão ligados a Era Vargas. Por isso é preciso fazer uma pequena digressão sobre a política. Da proclamação da República até a Revolução de 1930, havia a Velha República. Nesse período, vigia o sistema do café-com-leite, que dispunha que os presidentes da República seriam escolhidos por oligarquias paulistas e mineiras, alternativamente. “[...] um planejado revezamento entre Minas e São Paulo na ocupação dos cargos presidenciais e na efetivação da aliança café com leite. [...] o principal fator responsável pela ocorrência da Revolução de 30, foi a quebra, por parte de São Paulo, desse revezamento” (VISCARDI, 2001, p. 37/38).

O representante dos paulistas era Washington Luís, o último presidente da época da República Velha. Ele era o Presidente do Brasil na oportunidade em que o país passou pela revolução de 1930, que pôs fim ao sistema do café com leite. Foi impedida a posse do sucessor Júlio Prestes, tendo sido criado o governo provisório como ficou conhecida a junta

---

<sup>6</sup> Estrada de Ferro Vitória-Minas.

militar que governou até a entrega da faixa presidencial ao gaúcho Getúlio Dornelles Vargas em novembro de 1930.

No cenário nacional foi desfeita a aliança entre Paulistas e Mineiros. As oligarquias decadentes foram buscar apoio no governo gaúcho formulando a Revolução de 30. Os gaúchos tomaram força com Getúlio e iniciaram um movimento revolucionário a 3 de outubro de 1930. Washington Luís foi deposto e Júlio Prestes impedido de ser empossado (ARAÚJO, 2009, p. 12).

Os paulistas, insatisfeitos com a perda da influência que tinham na República Velha através do sistema da política do café-com-leite, passam a pressionar o novo governo clamando por uma nova Constituição, o que faz gerar um novo impasse, que culmina na Revolução Constitucionalista de 1932. São Paulo já dava sinais de se transformar no polo industrial mais importante do país e a elite industrial também queria continuar a ter influência no cenário político do país. Seus reclames surtiram efeito e, em 1934 a nova Constituição é promulgada.

Antes de serem feitas as eleições presidenciais, em 1937, há a centralização política com o estabelecimento do *Estado Novo* por Getúlio Vargas, que ainda não havia se esquecido de como era de extrema importância para o país ter uma usina siderúrgica e somente com esse modelo de governança com intervenção do Estado, isso seria possível. “[...] Vargas lançou o chamado ‘Manifesto à Nação’, em que afirmava que o Estado Novo promoveria a intervenção estatal na atividade econômica, como observado anteriormente, e considerava ser a siderúrgica indispensável à criação da indústria de base e à expansão das ferrovias no Brasil” (BENTES, 2014, p. 270). No mesmo ano, entra em vigor a nova Constituição, apelidada de *polaca*, por ter sido inspirada na Carta Política de viés autoritário que vigorava na Polônia. “Tantas vezes se disse que a Constituição brasileira de 10 de novembro de 1937 teve como parâmetro a Constituição polonesa, promulgada em 23 de abril de 1935, que à nossa Carta se juntou sempre o apodo de ‘Polaca’” (PORTO, 2012, p. 18).

Entretanto, é a Companhia Siderúrgica Nacional que tem relevância para a pesquisa, por ser instalada no Vale do Paraíba. Inicialmente, o governo Brasileiro já tinha tencionado ação de uma empresa estatal ligada a metalurgia. “No entanto, mesmo após a Revolução de 1930, o empasse quanto à instalação de uma siderúrgica nacional de grande porte permaneceu” (BENTES, 2014, p. 269, sic!). Esse era o desejo do governo da época, pois se acreditava que esse empreendimento seria o passo importante rumo ao desenvolvimento.

Daí se projeta o plano de construir uma grande usina siderúrgica, a exportação de minérios por companhia brasileira e a anulação, finalmente, do contrato Farquhar, suspensas as concessões à Itabira Iron Ore Company. A emergência da guerra de 1939, com barganhas e trocas astutamente aproveitadas, não consagra a nacionalização, mas o predomínio brasileiro nas empresas, com a colaboração norte-

americana, cujos frutos são a Companhia Siderúrgica Nacional (1941) e a Companhia Vale do Rio Doce (1942) (FAORO, 2012, p. 629).

No Brasil essa época ficou caracterizada por um extremo nacionalismo, o que acabou por seguir a mesma linha de pensamento que existia nos governos totalitários europeus, que já tinham essa mesma ideologia. Por essa razão, o governo brasileiro da época considerava que as indústrias de base eram estratégicas para o desenvolvimento, pois iriam produzir aqui os bens que seriam absorvidos por outras indústrias.

Acreditava-se que a criação de uma siderúrgica brasileira iria ter o efeito não só de alavancar os outros setores da indústria, mas faria o Brasil ser respeitado no cenário internacional. Ainda dentro desse mesmo mote, não se pode esquecer que o mundo vivia uma época de tensão por conta dos regimes fascista e nazista que existiam na Europa, tendo a criação da CSN em Volta Redonda ter sido feita durante a Segunda Guerra Mundial em 1941. Então, ter uma indústria siderúrgica colocaria o país num outro patamar, sendo enxergado com respeito pelas potências. Além do mais, era unânime o pensamento de que as riquezas do Brasil não podiam ser exploradas pelos estrangeiros, mas pelos próprios nacionais, já que o Brasil era detentor de muitos recursos naturais. “Para os nacionalistas, a siderurgia era um problema de segurança nacional, que não devia ficar a cargo de estrangeiros. Eles achavam que o Brasil não deveria depender de carvão importado em tempos de guerra” (BENTES, 2014, p. 269).

Tanto o governo se preocupava com a indústria siderúrgica nacional que a etapa anterior da sua criação ficou conhecida como a *questão siderúrgica*. A usina era absolutamente fundamental para os interesses do país naquela época. A questão se relacionava com a localização da indústria também, já que uma siderúrgica não poderia ficar longe de redes de transporte a fim de prejudicar a entrega da produção. Mas a questão se referia basicamente a segurança nacional e a soberania. Produzir aço e ferro sem depender de importação era fundamental para o Brasil durante a Segunda Guerra Mundial.

Na década de 1930, havia dois modelos econômicos em destaque, defendidos por duas potências, Estados Unidos e Alemanha. Os Estados Unidos defendiam o sistema de uma economia mais livre e sem controle estatal, enquanto que a Alemanha tinha o modelo de controle estatal da economia. Ambos os modelos eram completamente opostos e ambos buscavam influências ao redor do globo. “A partir de 1934, o Brasil viu-se colocado entre duas potências, cada uma com um sistema econômico, político e ideológico incompatíveis, em luta, para afirmar aqui a sua ideologia” (PETERSEN, 1974, p. 137).

No cenário internacional, as duas nações estavam em busca de aumento de sua influência sobre outros países, tendo o Brasil aproveitado o momento para fazer a negociação sobre a sua siderúrgica, já que em 1940 havia sido criada a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico. E em meio ao Estado Novo, o próprio presidente Getúlio Vargas dá três alternativas para solucionar a questão da usina siderúrgica que ele acredita serem as mais críveis.

A solução do problema está, portanto, na grande siderurgia – grande para nós, porque não poderá ser, é claro, a grande siderurgia alemã ou norte-americana. Falta-nos carvão? Teremos de importá-lo, pelo menos, enquanto o nosso não se ache em condições de substituí-lo. Encontrar-se-á uma fórmula para compensar essa importação com a exportação de minério. Esta é que não se deve fazer pura e simplesmente. É a única arma que possuímos para interessar os grupos metalúrgicos estrangeiros na instalação da siderurgia nacional. Cumpre utilizá-la com segurança e proveito. Resumindo as nossas considerações, podemos concluir que a instalação siderúrgica póde ser feita: 1) pelo Estado, com o levantamento de capitais estrangeiros ou mediante financiamento à base de minério exportado; 2) com capitais mixtos, do Estado e de emprêsas particulares nacionais; 3) por emprêsas particulares nacionais, com capitais próprios e estrangeiros, e contróle do Estado. O Governo está disposto a resolver o problema e pronto a receber quaisquer propostas idôneas, dentro das condições indicadas (VARGAS, 1938, p. 180).

Apesar do forte nacionalismo econômico, a saída do capital estrangeiro acabou sendo escolhida pelo governo a fim de solucionar a questão siderúrgica. Muito embora a CSN tenha tido a autorização da sua criação em 1941, foi em 1942 que o Brasil assinou um tratado internacional que teria o escopo de financiar a usina siderúrgica nacional. O chamado *Acordo de Washington* garantia o financiamento das atividades da usina e colocava fim a questão siderúrgica. O acordo foi assinado em conjunto com os Estados Unidos e a Inglaterra. “[...] os Governos do Brasil, Estados Unidos e Inglaterra assinaram, em 3 de março de 1942, os “Acordos de Washington”, em que se garantia o financiamento e o fornecimento de equipamentos norte-americanos para a construção da usina siderúrgica estatal brasileira[...]” (BERCOVICI, 2011, p. 407).

Com o financiamento garantido para a siderúrgica nacional, o governo do Estado Novo confisca os bens de Percival Farquhar, ente eles, a *Itabira Iron Ore CoLtd.* e passa a administrar a empresa. “A partir da estatização da Itabira Iron foi criada a Companhia Vale do Rio Doce em 1942. A Vale passaria a fornecer o minério de ferro para a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), que viria a ser criada pouco tempo depois [...]” (BENTES, 2014, p. 271).

Como o empresariado brasileiro não tinha recursos para financiar a indústria, a saída foi depender do dinheiro vindo de fora. Com isso já acertado, o último passo era agora a

escolha do lugar, o que originou a cidade de Volta Redonda. Entretanto, como analisa Alberto Lopes, (2003, p. 55), Volta Redonda não seria um mero projeto fabril.

Para a implantação de Volta Redonda houve a articulação entre o Estado e o capital estrangeiro, pois o capital privado nacional era ainda incapaz de investir na indústria de base. Assim, a siderurgia no período só poderia ser criada diretamente pelo governo brasileiro com financiamento externo (Eixinbak, EUA), sendo este pago com a exportação de minério de ferro (MIRANDA, 2013, p. 83).

A partir de então, a localização da siderúrgica passou a ser analisada com pormenor. A siderúrgica brasileira não poderia ser localizada em qualquer terreno e em qualquer lugar. É imprescindível anotar que o mundo passava por uma guerra e a localização teria de ser estratégica. Deveria, ainda, ter uma fonte de água disponível para a indústria e ficar perto dos mercados consumidores. “Essas exigências obedeciam aos padrões industriais e construtivos próprios dos meios siderúrgicos norte-americanos” (BENTES, 2014, p. 273).

Porém, não eram apenas aspectos técnicos ligados a logística e aspectos estratégicos ligados aos militares que foram levados em consideração no momento da escolha da sede da siderúrgica. A política também deu a sua contribuição para que a sede daquela indústria de base fosse localizada no Estado do Rio de Janeiro. A razão que levou a isso é que o governador do Estado naquela época era parente de Getúlio Vargas, o que permitiu colocar interesses pessoais antes dos interesses do país. “O então interventor do Rio de Janeiro, Ernani do Amaral Peixoto, era genro do Presidente Getúlio Vargas, o que aproximava ainda mais este Estado do Governo Federal” (BENTES, 2014, p. 274). Porém, tal fato foi extremamente benéfico ao Vale do Paraíba, pois a usina foi levada para a região, o que facilitou o seu desenvolvimento.

Então, uma parte de Barra Mansa fora escolhida para sediar a siderúrgica e Júlio Cláudio da Gama Bentes é bastante cuidadoso ao listar uma série de motivos que levaram o governo central a escolher tal localidade dentre tantas cidades do Estado do Rio de Janeiro:

Frete de menor custo para o transporte de matérias-primas (ferro de Minas Gerais e carvão de Santa Catarina) e de produtos acabados entre as localidades pretendidas, utilizando-se da E.F. Central do Brasil;  
Proximidade dos maiores centros consumidores de materiais siderúrgicos do país – Rio de Janeiro e São Paulo;  
Água doce abundante do Rio Paraíba do Sul e disponibilidade de energia elétrica;  
Proximidade relativa e de boa conexão com o porto do Rio de Janeiro para recebimento do carvão de Santa Catarina e do exterior;  
Mão de obra com custo muito menor do que a da cidade do Rio de Janeiro;  
Localização estratégica – atrás da Serra do Mar, com a usina precisando ser protegida apenas pela defesa antiaérea (BENTES, 2014, p. 275).

Não há como não avaliar outras benesses existentes na localização que, se combinadas, mostram com clareza o acerto da decisão de instalar a siderúrgica em Volta Redonda. A sede da siderúrgica estando entre a capital do país e São Paulo, que já despontava

para ser o maior polo industrial do país, combinado com a grande rede ferroviária já existente na região, mostram que os produtos podem ser inseridos com facilidade no mercado. São, pois, condições propícias para o desenvolvimento capitalista, gerador de lucro para a região. “Para Wirth (1973), a industrialização dessa área ganhou um grande impulso com a usina. Segundo esse autor, apesar da escolha da localização de Volta Redonda não ter sido a solução mais barata, ainda assim ela não era antieconômica” (BENTES, 2014, p. 277).

A história da cidade de Volta Redonda está intrinsecamente relacionada com a indústria siderúrgica. “A relação umbilical conferiu ao município a condição de *companytown* – possivelmente, a mais emblemática do país –, status preservado até os dias atuais [...]” (SCHOCAIR, 2016, p. 13). Somente após a escolha do local da empresa é que foi criada a cidade. “Para elaborar o plano urbanístico da Vila Operária junto à siderúrgica, foi contratado o arquiteto-urbanista Attilio Correia Lima” (BENTES, 2014, p. 277). Ela teve a sua emancipação política do Município de Barra Mansa e começou a ser desenhada e planejada a partir de então.

Desde a oportunidade em que a cidade foi construída, Volta Redonda já tinha sido pensada para ter o protagonismo regional, já que seu planejamento foi minucioso em todas as searas, não só ao redor da fábrica, mas na cidade inteira. O pioneirismo de sediar a primeira siderúrgica do país garantiu esse protagonismo, fato que possibilitou à cidade ter influência na própria região do Vale do Paraíba e em outros locais mais distantes. “Mas essa centralidade não polarizava apenas o Vale do Paraíba fluminense, tendo uma área de atração e influência imediata que extrapolava o território regional, avançando para outras regiões nos Estados de São Paulo e Minas Gerais” (BENTES, 2014, p. 304).

Esta cidade, então, teve seu início completamente diferente das demais cidades da região, que cresciam sem qualquer planejamento. “Além disso, a edificação da cidade operária permitiria estabelecer uma nova relação entre capital e trabalho, patrocinada exemplarmente pelo Estado” (LOPES, 2003, p. 55). Enquanto a maioria das cidades da região crescia desenfreadamente através das fazendas do café, Volta Redonda constituiu-se numa exceção, e o seu início foi todo planejado através da indústria, num caso de *company-town*, uma cidade construída especialmente para aquela sociedade industrial.

E esta indústria está tão enraizada ao modo de ser de viver do cidadão volta-redondense, que é frequente a associação do nome da siderúrgica com as demais atividades da cidade, denotando esta indissociável relação. São os casos da empresa de ônibus *Viação Cidade do Aço*, o *Shopping Sider*, *Hotel Sider* e *Rodovia do Aço*, só para citar alguns exemplos. “Um aspecto relevante sobre este caso é que tanto uma empresa distrito centro-

radial desenvolve uma cultura nas regiões que está instalada diretamente ligada ao seu ramo de atividade, daí provavelmente a associação Volta Redonda, a cidade do aço, que se espraia por toda a economia” (SCHOCAIR, 2016, p. 14).

É possível observar através do que foi escrito nas linhas acima que a CSN configura um novo modelo de industrialização, pois é a inauguração da indústria de base, cuja produção estava moldada no sistema fordista de produção. “O Estado brasileiro exerceu um papel fundamental na emergência do padrão de acumulação fordista, mobilizando as economias nacionais para a construção do setor produtivo estatal na área de insumos básicos, como a CSN, a Vale do Rio Doce e posteriormente a Petrobrás” (BENTES, 2014, p. 278).

Rememore-se que o Brasil estava no caminho para a urbanização e a CSN passou a produzir peças de bens duráveis para abastecer o mercado nacional, que estava crescendo. Não havia no país, tampouco na região, uma fábrica desse porte e tamanho e ela era desejada pelo país há algum tempo, já que o governo, através do Presidente da República editou uma legislação que tinha a finalidade de favorecer e estimular a criação de uma siderúrgica. Outra coisa que é de fácil percepção é que o Estado foi um importante ator na administração da siderúrgica, já que ela era controlada pelo próprio Estado e havia investimento de dinheiro público. “A CSN foi a primeira empresa estatal nos moldes de companhia mista, com capital público e privado, representando assim uma nova era industrial” (BENTES, 2014, p. 277).

Através dessas informações, chega-se à conclusão de que a CSN possui um pioneirismo na industrialização tanto da região, como do país, fazendo com que a sua influência também seja alcançada no lado paulista do Vale. Sendo a principal indústria pesada da região, ela fornecia insumos e vendia seus produtos a empresas do Estado vizinho. Muitas empresas do lado paulista do Vale puderam progredir porque tinham a proximidade com a siderúrgica, o que auxiliou na integração regional. A geógrafa Nice LeCocq Muller, relata algumas passagens sobre essa proximidade com a siderúrgica com outras empresas da região, mesmo estando em outro Estado. Ela explica como algumas empresas, como por exemplo, a *Bendix Corporation*, empresa de engenharia e manufatura norte-americana, que criou sua filial em São José dos Campos, no lado paulista do Vale, cidade que se industrializou bastante ao longo do século XX e que é situada bem próxima da cidade da siderúrgica. A pesquisa identificou, ainda, empresas que atuavam no ramo mecânico de outras duas cidades da região, Cruzeiro e Jacareí, e que também mantinham relação comercial com a siderúrgica:

A Bendix Home Appliances do Brasil S.A. instalou-se em São José dos Campos pela facilidade de comunicação com os dois principais centros consumidores de seus produtos – São Paulo, que absorve 40% de suas máquinas de lavar roupa, e Rio de Janeiro, que consome 30% do total produzido. A localização é também favorável quanto ao acesso às matérias-primas, vindo chapas de ferro da Cia. Siderúrgica

Nacional, de Volta Redonda, e, de São Paulo, tiras e fitas de aço, tintas e esmaltes, pó de baquelite. Entregando ao mercado cerca de 2500 unidades por mês, a Bendix alcança a significativa cifra de meio bilhão mensais em valor de produção. [...] Além das indústrias já citadas, três outras ainda merecem consideração, pela sua importância como fatores de enriquecimento da cidade: a Produtos Químicos Cruzeiro Ltda., a Indústria Paulista de Espulas S.A e a Indústria Brasileira de Lançadeiras S.A., todas participantes da fase moderna de industrialização, quer pela data de instalação (1964, 1950 e 1961, respectivamente) quer pela linha de produção, no campo da química e da maquinaria industrial. [...] A implantação dessas indústrias deve-se, mais uma vez, à situação de Cruzeiro: quanto à matéria-prima, interessava a proximidade de Volta Redonda (de onde vem uma tonelada de folhas de flandres<sup>7</sup> cada três meses [...]) Nas indústrias metalúrgico-mecânicas [de Jacareí], incluem-se, como principais a Metalúrgica Volta Redonda (170 operários em 1964, produzindo discos de arado), a Schrade do Brasil (180 operários, em 1964, com produção de válvulas para automóveis) e a Fabaraço (160 operários, em 1964, produzindo arames e molas de aço). Na implantação dessas indústrias pesa a proximidade de Volta Redonda, fornecedora de matéria-prima, bem como de São Paulo e Rio de Janeiro, os principais mercados consumidores. (MULLER, 1969, p. 137, 147, 150).

Mais recentemente, outro polo que vem se destacando por ter se industrializado está localizado no Município de Resende, ainda no lado fluminense do Vale do Paraíba. Seu destaque é em decorrência da atração de indústrias automobilísticas, notadamente entre as décadas de 1990 em diante. Antes dessa data, a cidade era conhecida por ser sede da escola militar do Exército Brasileiro, a Academia Militar das Agulhas Negras – AMAN, que forma cadetes desde a sua criação na década de 1940.

Entretanto, Resende teve a eclosão da sua industrialização na década de 1950, quando as primeiras indústrias ali se instalaram. Entretanto, deve-se ater a um fato determinante para os rumos do desenvolvimento na cidade, que é a passagem da Rodovia Presidente Dutra por seu território. A importância da rodovia ainda será minuciosamente explorada no próximo capítulo e serão avaliadas as consequências para a industrialização da região. Porém, é a Rodovia Presidente Dutra que auxiliou a cidade a crescer. “Durante a década de 1960-70 esta rodovia foi duplicada, havendo uma demanda crescente de tráfego semelhante às estradas paulistas [...] Isso fez crescer as cidades presentes em seu trajeto [...] A duplicação citada acelerou a industrialização em Resende [...]” (BENTES, 2014, p. 306).

Em 1994, as cidades de Resende e São Carlos disputaram a criação da fábrica de caminhões da Volkswagen, já que a empresa tinha o desiderato de instalar uma fábrica de caminhões no Brasil. Entabuladas as negociações, a fábrica foi instalada em Resende em 1995. Em 2009, o grupo empresarial *MAN Latin America* se tornou a dona da fábrica de caminhões supracitada e a partir de então continuou a produção em seu nome. “A MAN Latin

---

<sup>7</sup> As folhas de flandres eram compostas por ferro e aço e eram utilizadas para fazer latas de refrigerantes e de óleos, até que modernamente foi substituída pelo alumínio.

America foi criada oficialmente em 16 de março de 2009, com a aquisição da Volkswagen Caminhões e Ônibus pela MAN SE (empresa mãe do Grupo MAN)” (MAN, 200-).

Júlio Bentes (2014, p. 324) assevera ter havido uma íntima relação entre a criação da fábrica de caminhões e a emancipação política do município de Porto Real. É que o grupo empresarial Porto Real doou o terreno para a indústria ser instalada, requerendo em troca a emancipação política do seu território, que até então era apenas um distrito de Resende. A atuação política do grupo empresarial foi determinante para a escolha de Resende sediar a fábrica de caminhões, trazendo dinheiro para a região, além de a doação do terreno servir de moeda de troca para a negociação. Então, Porto Real se tornou um município em 28 de dezembro de 1995.

A partir da sua emancipação, Porto Real passou a favorecer a vinda de empresas para a região, cedendo incentivos fiscais para atrair investidores e propiciar o crescimento econômico com a acumulação de capital. Não se pode olvidar que esse lado fluminense do Vale se destaca por ser um polo de empresas do setor automobilístico, atraindo não só a antiga Volkswagen produtora de caminhões, mas outras empresas da mesma atividade, como a *PSA Peugeot Citroën*, a *Nissan* e a *Hyundai*— citando apenas as maiores do ramo que estão inseridas nessa localidade. Verifica-se que a localidade, ao concentrar indústrias desse ramo, acaba por se assemelhar ao ABC paulista, região próxima à capital paulista e que, a partir dos anos 1970, passou a sediar as indústrias automobilísticas.

[...] A Microrregião do Vale do Paraíba Fluminense e de Barra do Piraí, ao receber investimentos greenfield e de expansão, assumiu configurações que fazem lembrar o ABC Paulista, com forte presença do setor automotivo, com as fábricas da Nissan, PSA Peugeot Citroën, MAN LatinAmerica (caminhões), Volkswagen (caminhões), Hyundai Heavy Industries (escavadeiras e outros), Jaguar Land Rover entre outras. Ademais, uma cadeia de fornecedores, lá instalados, robustece o desenvolvimento da região. [...] Todo esse afluxo de capitais implica em ampla circulação de insumos, maquinário, partes, peças, componentes e produtos acabados que, sem uma logística apropriada, estaria fadado ao fracasso (FORTES, 2015, p. 170).

O deslocamento das indústrias desse setor para o lado fluminense do Vale tem uma razão de ser e não foi espontânea. Com o passar do tempo, as montadoras deixaram as cidades que compõem o ABC paulista e migraram para localidades onde a lucratividade passou a ser mais alta. Incentivos fiscais aparentemente foram uma das razões para tal mudança. Entretanto, Júlio Bentes (2014, p. 344) descreve o que parece ser o maior fator para a novel localização: a procura por locais onde a mão de obra é mais barata, pelo fato de ser menos sindicalizada. Uma vez que a região do ABC é mais bem estruturada no que tange aos sindicatos, os trabalhadores têm mais poder de negociação e, por consequência, recebem mais, já que tem mais força sindical. Como tal fato é incorrente na região do Vale do Paraíba

fluminense, os salários tendem a ser menores e aumentam-se os lucros dos grupos empresariais.

É possível lembrar que o surgimento dessas indústrias também favorece o aparecimento de outras empresas de diferentes ramos, já que o dinamismo da produção engloba outros setores, sem os quais o produto final fica prejudicado. De forma sequencial e interligada, os produtos auxiliares para a confecção do automóvel, bem como serviços à disposição dos trabalhadores e executivos das empresas também precisam ser instalados. Isso obriga a melhoria da infraestrutura do local e, por conseguinte, aumenta o fluxo de dinheiro que permanece na região. Não se pode olvidar que isso tem influência direta sobre a cidade, uma vez que quanto maior a demanda de serviços e maior a industrialização regional, mais pessoas são atraídas para aquela localidade, forçando a cidade a crescer. “A indústria automotiva impulsiona outras áreas, diz o vice-presidente de produção e logística da MAN, Adilson Dezoto. É o caso, por exemplo, da área de construção” (SANTOS, 2014).

A mudança geográfica dessas empresas também pode ter outra consequência, que se revela na própria localização do Vale do Paraíba. Com a urbanização, veio naturalmente o crescimento das cidades. O que era rural se tornou urbano, e o aumento populacional foi uma das consequências disso. Hoje, pensa-se nas urbes como metrópoles, ainda mais com a chegada do Estatuto da Metrópole ao ordenamento jurídico. Assim, as indústrias conseguem maiores mercados consumidores estando no Vale do Paraíba e atendem tanto os mercados de São Paulo quanto os do Rio de Janeiro, além das cidades constantes da própria região do Vale do Paraíba. Tudo isso, ressalta-se, guiado pela rodovia Presidente Dutra, a estrada que faz toda a ligação da região, constituindo-se na espinha dorsal da mobilidade regional.

Disso, pode-se concluir que atualmente a região fluminense do Vale é industrializada e mantém dinâmica atividade industrial em expansão. Os incentivos fiscais concedidos pelo governo estadual propiciaram esse crescimento. Vê-se com os números a comprovação dessa assertiva. Os dados foram colhidos da pesquisa do administrador Deyvison Roberto Nascimento e do economista Edson Trajano Vieira. Vejamos:

Tabela 6 - Variação do PIB no Médio Paraíba fluminense na década de 2000 (R\$ mil)

| Município     | 2000      | 2010      | Variação  |
|---------------|-----------|-----------|-----------|
| Barra Mansa   | 1.270.916 | 2.854.856 | 124,62%   |
| Porto Real    | 190.431   | 3.821.846 | 1.900,06% |
| Resende       | 1.442.624 | 5.706.332 | 295,55%   |
| Volta Redonda | 3.326.022 | 7.748.896 | 132,97%   |

Fonte: NASCIMENTO; VIEIRA, 2016, p. 18.

Claramente perceptível o aumento do PIB na década nas quatro maiores cidades da região no Estado do Rio de Janeiro. O aumento do PIB sinaliza que a região conseguiu atrair para si mais dinheiro, que se traduz no desenvolvimento. Diz-se que a região é desenvolvida porque efetivamente atraiu investimentos que puderam aumentar significativamente a sua riqueza. O dinamismo da industrialização para o desenvolvimento se revela no fato de que, além de novas oportunidades de trabalho para aquela indústria, mister se faz engrandecer toda a estrutura em volta dela para sustentar a mão de obra. É possível alegar, ainda, que foi a industrialização o maior expoente desse desenvolvimento, pois foi o setor que apresentou maior crescimento nessas quatro cidades. Mais estatísticas comprovam essa afirmação.

Tabela 7 - Variação do setor industrial na década de 2000 (R\$ mil)

| Município     | 2000      | 2010       | Variação  |
|---------------|-----------|------------|-----------|
| Barra Mansa   | 404.002   | 823.753    | 103,89%   |
| Porto Real    | 114.281   | 2.383.137  | 1.985,33% |
| Resende       | 715.275   | 3.362.749  | 370,13%   |
| Volta Redonda | 1.525.065 | 3.453.912  | 126,47%   |
| Médio Paraíba | 3.240.907 | 11.009.929 | 239,71%   |

Fonte: NASCIMENTO; VIEIRA, 2016, p. 18.

#### 1.4. Da industrialização no Vale paulista

Pode-se dizer também que a indústria é o fator de mais peso no desenvolvimento regional, já que ela produzirá os bens de capital que serão lançados no mercado, abastecendo o comércio. Entretanto, ela pode ser associada a ele. Vê-se uma rede intrincada de situações que favorecem o desenvolvimento; indústria e comércio estão atrelados, pois são atividades lucrativas que juntas auxiliam na geração de renda. E essa é uma interligação que não permite mais o estudo da região de forma separada, apenas aproveitando o lado paulista ou o fluminense. Isso porque todo o Vale do Paraíba atualmente experimenta o mesmo modelo de vida, tem urbanização alocada em todo o seu território, inclusive com algumas cidades conurbadas, e isso logicamente afeta a população. Tanto isso é verdade que os moradores das cidades do Vale fazem compras em supermercados de outras cidades da região, as quais apresentam expressivo movimento pendular, graças aos trabalhadores que se deslocam de suas cidades para conseguir emprego nas cidades vizinhas.

Celso Furtado advoga pela integração econômica, esclarecendo que uma visão em conjunto acaba por ser mais benéfica para o futuro. Barreiras geográficas devem ser deixadas de lado para garantir o maior sucesso econômico.

O processo de integração econômica dos próximos decênios, se por um lado exigirá a ruptura de formas arcaicas de aproveitamento de recursos em certas regiões, por outro requererá uma visão de conjunto do aproveitamento de recursos e fatores no país. A oferta crescente de alimentos nas zonas urbanas, exigida pela industrialização, a incorporação de novas terras e os traslados inter-regionais de mão-de-obra são aspectos de um mesmo problema de redistribuição geográfica de fatores. (FURTADO, 2005).

Dessa maneira, passa-se a ponderar sobre a situação atual das cidades do lado paulista do Vale. E é imprescindível começar pela maior e mais importante cidade da região, São José dos Campos. A prova de que ela é a maior cidade se dá na oportunidade em que o legislador estadual escolheu esta urbe para sediar a autarquia criada para administrar a nova governança criada pelo Estado de São Paulo através da Lei Complementar nº 1.166 de 2012. A referida autarquia será minuciosamente explanada no Capítulo 3, mas é possível adiantar que a AgemVale terá sede no Município de São José dos Campos, como manda o artigo 2º da Lei Complementar nº 1.258 de 2015.

O município joseense goza de um grande dinamismo por meio da sua ampla gama de empresas e indústrias instaladas em seu território, com destaque para o centro de desenho e produção de aeronaves comerciais e de combate da Embraer – Empresa Brasileira de Aeronáutica – bem como do ITA – Instituto Tecnológico de Aeronáutica, especializado nas áreas de ciência e tecnologia no setor aeroespacial, e o DCTA – Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial.

Assim como no modelo de Volta Redonda, São José dos Campos pôde crescer porque o Estado voltou seus olhos para aquela cidade e tomou medidas que favoreceram o desenvolvimento. “Ainda que de forma empírica, pode-se afirmar que as políticas criadas pelo governo favoreceram a instalação de empresas privadas e atraíram grandes indústrias ao município” (HENRIQUE, 2012, p. 48). O embrião do sucesso tecnológico de São José dos Campos, entretanto, não se deu com a indústria de base, como foi a experiência de Volta Redonda, e sim com a construção de infraestrutura aeroespacial.

Entretanto, para compreender como isso chegou até São José dos Campos, faz-se necessária uma verificação histórica dos acontecimentos. É preciso voltar para o mesmo Estado Novo de Getúlio Vargas, já citado em páginas antecedentes neste capítulo, que sempre enxergava a segurança nacional como um assunto de extrema importância. Era o período de instabilidade que originou a Segunda Guerra Mundial, e o Brasil alinhou-se com os norte-americanos. Com a ajuda financeira norte-americana, a siderúrgica foi construída, mas as fronteiras do país também eram uma preocupação.

Em meados de 1940, o governo norte-americano, após inúmeras marchas e contramarchas, finalmente deslançou um programa de aproximação aeronáutica

com os países da América Latina. Por sua posição estratégica, o Brasil mereceu uma atenção especial [...]. Nessa ocasião, vários oficiais militares e profissionais civis foram enviados aos Estados Unidos para fazerem cursos de especialização em Aeronáutica. O capitão Benjamin Manoel Amarante e o técnico-engenheiro civil do STAer Arthur Soares Amorim foram enviados ao MIT para cursar Engenharia Aeronáutica e, pouco tempo depois, em agosto 1941, o segundo-tenente do Exército Aldo Weber Vieira da Rosa e o capitão-aviador (da Marinha) Hélio Costa seguiram para a Stanford University para fazerem um curso de engenharia de rádio para navegação aérea (BOTELHO, 1999).

Percebeu-se que a segurança nacional dependia de atuação estatal, de modo que a criação de órgãos estatais seria imprescindível, até porque as notícias dos combates da guerra já chegavam ao Brasil. Dessa forma, em 20 de janeiro de 1941, o país criava o Ministério da Aeronáutica por meio do Decreto-Lei nº 2.961. “Em maio de 1941, esse nome foi alterado para Força Aérea Brasileira (FAB), mantido até os dias de hoje” (MINISTÉRIO DA DEFESA, 2016). Com a informação acima, sobre a criação da pasta para tratar de assuntos da aviação bélica, é possível asseverar que não só a industrialização partia de um projeto nacional guiado pelo Estado, mas a segurança nacional estava profundamente atrelada a isso. A criação desses órgãos foi proveitosa e útil, pois a guerra já tinha alcançado naquele momento a escala global e isso comungou com a política do governo da época, cuja visão era nacionalista. “Desse modo, nos anos de 1940 e de 1950, foram criados a FAB, o Ministério da Aeronáutica, o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA) e o Centro Tecnológico de Aeronáutica (CTA), instituições que formaram o embrião da Embraer” (FORJAZ, 2005, p. 282).

Ocorre que a preocupação acerca da segurança nacional não era a única que permeava o Estado. A ideia de que o Estado já tinha em seus planos também a criação de um polo tecnológico aeroespacial fica clarividente quando se observa a intenção por trás da criação do novel ministério, contada no livro *História geral da Aeronáutica brasileira*. É que garantir a infraestrutura e tecnologias nacionais nesse campo faria reduzir a dependência do Brasil aos governos estrangeiros, ainda mais sendo o Brasil ainda um país cuja economia era de base agrícola e exportadora.

– Comando único, político e estratégico, sobrepondo-se a todas as atividades aeronáuticas do país, civis e militares; – Integração de órgãos dispersos em três Ministérios com atividades absolutamente correlatas; – Integração de infraestrutura aeronáutica para uso comum, civil e militar, com grande economia de meios; – Lançamento das bases para implantação definitiva da indústria aeronáutica brasileira; – Institucionalização da pesquisa, com vistas ao desenvolvimento tecnológico (INSTITUTO HISTÓRICO-CULTURAL DA AERONÁUTICA, 1990, p. 74).

A localização dessa parcela importante da infraestrutura não poderia ser deixada para segundo plano. Era necessário conseguir um local que atendesse ao propósito de segurança

nacional para pôr em prática o tripé desejado pelo governo e militares, que se consubstancia em “ensino, pesquisa tecnológica, indústria –, de modo a assegurar a possibilidade do desenvolvimento industrial no campo da aviação” (FORJAZ, 2005, p. 289). O local escolhido foi a cidade de São José dos Campos, que já se destacava no Vale por já ser a maior cidade da região na parte leste do Estado de São Paulo. Essa configuração fora conquistada graças aos diversos incentivos dados pelo governo local para a atração de novas empresas. É o que se verifica com a pesquisa. “Um fator que foi de extrema importância na transição econômica do município foram as políticas públicas e as intervenções estatais” (HENRIQUE, 2012, p. 35). Essas espécies de incentivos foram concedidas pelo Poder Público Municipal em uma ampla visão de futuro, garantindo a hegemonia da cidade como a mais importante da região. Esses incentivos resumiam-se na doação de terras e na isenção de impostos, para que as empresas pudessem lucrar na cidade. “A Lei nº 4, de 13 de maio de 1920, oferecia isenção de terreno, isenção de impostos municipais por 25 anos e fornecimento gratuito de água para empresários, para a montagem de fábricas, com a exigência de empregabilidade para cem funcionários e com capital de 50 Contos de Réis” (LAVOR, 2007, p. 48).

Esses incentivos levam a outra constatação: a de que a cidade de São José dos Campos já estava em plena expansão em meados do século XX, porque as políticas estimulantes do governo municipal fizeram com que ela se destacasse frente às demais. E quando as outras cidades do Vale decidiram adotar as mesmas práticas, os joseenses já residiam na maior cidade da região.

Analisando os números, é possível perceber que São José já era a cidade com economia mais dinâmica entre todas as vizinhas do lado leste paulista em meados da década de 1960. A geógrafa Nice Lecocq Muller trouxe os dados em seu livro *O fato urbano na bacia do Rio Paraíba* e eles comprovam o crescimento da cidade. “Com crescimento extraordinário, podem-se classificar os sete centros urbanos, cujo índice de variação, entre 1934-1960, foi superior ao da região, que é de 179,4%: são as cidades de São José dos Campos (539,2), Piquete (505,5), Santa Isabel (401,1), Lorena (272,7), Aparecida (220,1) e Taubaté (196,9), bem como a vila de Eugênio de Melo (254,9)” (MULLER, 1969, p. 72).

Também é importante lembrar que algumas empresas que tinham suas sedes na capital paulistana já buscavam outros locais para instalar as suas filiais em um movimento de desconcentração industrial, já que a industrialização crescia abundantemente. Somando-se ao fato de que São José era a maior cidade da região, a oferta de recursos naturais era abundante e a localização privilegiada, bem próximo da capital e em direção ao Rio de Janeiro. Todos

esses eram fatores muito vantajosos para alavancar a cidade e conseqüentemente a região, já que moradores das cidades vizinhas também tinham oportunidades de emprego.

Com o “caos” urbano da área metropolitana, o acelerado crescimento dos custos de aglomeração e o fortalecimento dos sindicatos metropolitanos, vários segmentos industriais passaram a se instalar em diversas cidades médias do interior paulista como, por exemplo, Campinas, São José dos Campos, Taubaté, Jundiaí, São Carlos, Piracicaba e Sorocaba [...] (CLEPS, 2003, p. 70).

“Unindo-se à iniciativa regional o extravasamento do parque industrial paulistano e mais algumas instalações filiadas a firmas de Volta Redonda e da Guanabara [...] as cidades do Vale do Paraíba estão passando por uma fase de industrialização evidente e intensiva” (MULLER, 1969, p. 86). Dessa maneira, todos os motivos supracitados foram responsáveis pela escolha da cidade para sediar o polo aeroespacial que atualmente ainda funciona na cidade. O ITA e o CTA possuem tanta importância que possibilitaram a criação da Embraer na década de 1970, já que compartilham da mesma história. “O ITA e o CTA tornaram-se irradiadores de tecnologia, permitindo sua fixação, e atuaram como suporte para a criação de inúmeras empresas, em geral fundadas por ‘iteanos’, das quais a mais importante delas viria a ser a Embraer” (FORJAZ, 2005, p. 288).

Então, o Presidente da República à época, Eurico Gaspar Dutra, assinou o Decreto nº 27.695 de 27 de janeiro de 1950, que criou formalmente a escola. Ressalta-se o artigo 7º desse decreto, que dispôs que o Instituto Tecnológico de Aeronáutica seria aberto provisoriamente no Rio de Janeiro, capital federal naquela oportunidade, até que as obras pudessem ser concluídas e a transferência da escola se daria até São José dos Campos.

Com a criação do ITA, logo veio o CTA, o Centro Tecnológico de Aeronáutica, que faria parte do polo tecnológico e permitiria que cursos de graduação fossem ministrados para aqueles que tinham interesse na carreira militar. “O CTA tinha por objetivos: ministrar o ensino de grau universitário correspondente às atividades de interesse para a aviação nacional e, em particular, para a Força Aérea Brasileira” (FORJAZ, 2005, p. 290). A qualidade do ensino fornecida pela instituição sempre foi conhecida pela sua excelência e formava profissionais capacitados para diversas empresas que necessitavam de mão de obra qualificada. Era um tipo de ensino inspirado nas universidades americanas da área de tecnologia, tendo recebido parcerias com universidades daquele país, “[...] quando o professor Marco Cecchini, primeiro reitor de nacionalidade brasileira [...] estabeleceu um convênio entre o ITA e a Universidade de Michigan, com o apoio financeiro de 1 milhão de dólares concedido pela Agency for International Development” (FORJAZ, 2005, p. 291).

A Embraer foi criada durante o regime militar e foi a responsável por colocar o Brasil na lista de produtoras de aeronaves e lançar no mercado internacional um produto que até então não era comum, tampouco tradicional, que o Brasil comercializasse: o avião. O Brasil era famoso nos mercados internacionais por vender produtos agrícolas, como café e açúcar, de modo que disputar esses novos mercados com as principais potências do mundo era um avanço considerável para o país<sup>8</sup>.

E apesar de todos os prognósticos desfavoráveis, a Embraer conquistou o mercado norte-americano ao vender para as empresas aéreas o avião *Bandeirante*, o primeiro avião projetado pela empresa, e as vendas foram crescentes durante a primeira década de existência da empresa, já que aquela nação “carecia de um meio de transporte essencialmente regional, caracterizado por demanda significativa em pares de cidades de pequeno porte” (VIEIRA FILHO; FISHLOW, 2017, p. 236). Com a venda desse modelo de aeronave, a Embraer conquistou uma importante fatia do mercado estadunidense, chegando a galgar um terço das vendas do mercado, o que se revela uma quantidade enorme para uma empresa criada há pouco tempo. “Essa conquista ocorreu muito pela estratégia bem-sucedida de financiamento junto a bancos nacionais, de um lado, com a oferta de juros da ordem de 9%, no momento em que as taxas de mercado variavam de 15% a 18%” (VIEIRA FILHO; FISHLOW, 2017, p. 236). Durante os anos da sua existência, a Embraer chegou a produzir entre outros tantos, alguns desses seguintes aviões: o *Bandeirante*, o *Brasília*, o EMB 200 *Ipanema*, o EMB 120 *Araguaia*, o EMB 121 *Xingu* e o EMB 123 *Tapajós*, o EMB 326 *Xavante*, o EMB 710 *Carioca*, o EMB 711 *Corisco*, o EMB 720 *Minuano*, o EMB 721 *Sertanejo*, o EMB 810 *Seneca* e o EMB 820 *Navajo*. O EMB 312H *Super Tucano* foi um avião militar de grande sucesso da empresa (VIEIRA FILHO; FISHLOW, 2017, p. 239).

Após os anos de ascensão e glórias no mercado internacional e doméstico, a Embraer sofreu com as crises econômicas das décadas de 1970 e 1980. Como ela era uma empresa governamental, passou a sofrer pela falta de financiamento estatal. Consequência direta da diminuição de investimento, a Embraer deixava de ter competitividade no mercado. “Esse cenário era especialmente desfavorável à Embraer, já que também a sua cultura e sua estrutura de gestão estatal mostraram-se incompatíveis com a flexibilidade e a rapidez de processos e decisões que a alta concorrência do mercado exigia” (VIEIRA FILHO; FISHLOW, 2017, p. 239). Não se pode esquecer que, além das crises internacionais do capitalismo, como as do

---

<sup>8</sup> O engenheiro Ozires Silva, famoso por ter sido o fundador e ex-presidente da Embraer, falou, em uma entrevista concedida em janeiro de 2014, sobre o início da empresa de aviões: “Outro fato relevante foi nossa grande luta pela criação da Embraer, frente a todas as dificuldades e à descrença generalizada de que o avião poderia ser um produto brasileiro que entraria no mundo todo” (SILVA, 2014, p. 1).

petróleo na década de 1970, o Brasil também passou por períodos nebulosos da sua economia, sobretudo até 1994, quando veio a lume o Plano Real e a estabilização da economia, que já tinha sofrido com as altas inflações.

Acompanhando, então, o movimento de abertura da economia, a Embraer foi privatizada em 1994. Interessante notar que a outra estatal vale-paraibana, a CSN de Volta Redonda, teve o mesmo destino, pois foi criada como uma empresa estatal e, afundada em dívidas, foi obrigada a adotar essa saída. “Desde a privatização, ao longo de pouco mais de duas décadas, a Embraer conseguiu organizar uma rede mundial de fornecedores e, paralelamente, conquistou credibilidade e reputação internacional” (VIEIRA FILHO; FISHLOW, 2017, p. 243). É de bom tom frisar que a privatização não foi um mau negócio para a empresa, que com capital privado conseguiu voltar para a competição no mercado internacional, ultrapassando seus principais concorrentes, pois “a parcela de mercado da Embraer comparada aos seus principais concorrentes [Bombardier e novos entrantes, Comac (chinesa), Sukhoi (russa), Antonov (ucraniana) e Mitsubishi (japonesa)] manteve-se acima de 40% do mercado de aviação comercial” (VIEIRA FILHO; FISHLOW, 2017, p. 253). Nas últimas semanas de dezembro de 2017, entretanto, uma nova notícia foi veiculada nos telejornais e mídias sociais de todo o Brasil: uma nova parceria seria formada com a compra da Embraer pela empresa estadunidense Boeing. O grande impasse ficaria por conta de assuntos estratégicos de defesa nacional, já que a Embraer conduz a fabricação de caças da Força Aérea Brasileira. “No mercado, a especulação é sobre uma participação da Boeing por meio de injeção de capital ou com a criação de uma *joint venture* específica para os jatos regionais” (GIELOW, 2017).

A criação dessa universidade e da empresa aeronáutica está intimamente ligada ao sucesso da cidade como centro de formação de profissionais qualificados, havendo uma constante procura de empresas durante todo o século XX que buscam mão de obra treinada em novas tecnologias, tudo resultado de políticas públicas e intervenção do Estado para estimular o crescimento. Isso favoreceu também a região como um todo, que soube aproveitar o êxito da cidade nesse aspecto e, como as demais cidades da região estão ligadas pela Rodovia Presidente Dutra, o deslocamento tornou-se facilitado. A conclusão a que se chega nesse momento é a de que

Esse ambiente de excelência profissional transformou a cidade de São José dos Campos e a região vizinha, no vale do Paraíba, em polo privilegiado para o florescimento das chamadas tecnologias de ponta, sediando atualmente inúmeras indústrias, duas universidades privadas, escolas técnicas e de engenharia e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, do Ministério da Ciência e Tecnologia (FORJAZ, 2005, p. 292).

Atualmente com população estimada no ano de 2017 com 703.219 habitantes (IBGE, 201-), o que lhe dá o *status* de cidade mais populosa de toda a região, seja ela paulista ou fluminense, a cidade sedia o que existe de mais moderno no setor de tecnologia, tendo o governo municipal criado, em 2009, o Parque Tecnológico, uma organização social sem fins lucrativos, para reunir os empreendimentos que já estão na cidade e atrair novos. Divididos em centros, como o Centro de Inovação Tecnológica em Saúde (CITS), Centro de Desenvolvimento de Tecnologias de Informação e Comunicação e Multimídia (CDTIC), Centro de Desenvolvimento Tecnológico de Aeronáutica (CDTA) e Centro de Desenvolvimento Tecnológico para a Construção Civil (CDTCC), reúnem as seguintes instituições de pesquisa: Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos (Abimaq), Instituto de Estudos Avançados do Mar da Unesp (IEAMar), Associação Cidade da Ciência, Tecnologia e Educação (Cité), Universidade Anhembi Morumbi (UAM), Universidade Estadual Paulista (ICT-Unesp), Universidade Federal de São Paulo (ICT-Unifesp), Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA), FITec Inovações Tecnológicas, Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Faculdade de Tecnologia (Fatec), Universidade de São Paulo (USP), Universidade do Vale do Paraíba (Univap) (PARQUE TECNOLÓGICO, 2017). Entre as empresas, é possível destacar as seguintes: Aerobras, AirMod Engenharia, Consultoria e Serviços, AMX Tecnologia e Equipamentos, Atech Negócios em Tecnologia, Bios, CITS - Centro Internacional de Tecnologia de Software, Climatempo - Agência Brasileira de Meteorologia, CNA Consultoria em Novas Aplicações, Conexão Local, Eletric Dreams Engenharia da Mobilidade, Engtelco, FITec Inovações Tecnológicas, Fotosensores Tecnologia Eletrônica, FT Sistemas, Geopixel, Golden Tecnologia, Hável Tecnologia, Horiba Mira, Hybrid e-Controls, Imagem, JetSoft, JTDH Engenharia, LACE Engenharia, Lunus, NCB Sistemas Embarcados, NECTO Systems, NexusGeoEngenharia, Omnisys Engenharia/Thales Alenia Space, Oralls, ProMarking Tecnologia em Gravação Industrial, Real Connect, Sistema Athos, Stefanini, Studio Marcelo Teixeira, Tecservice, Troya Indústria de Máquinas e Engenharia, Y-Technos (PARQUE TECNOLÓGICO, 2017).

Ressalta-se que, apesar de a urbe joseense ser referência de empresas do setor tecnológico e pioneira no estudo e pesquisa aeroespacial, houve também uma clara diversificação do quadro industrial de São José dos Campos, apresentando também indústrias dos setores automotivo, metalúrgico e petrolífero. Podem ser encontradas a Petrobras, a BASF, a Monsanto, a General Motors, a Volkswagen, a Rhodia, a Ericsson, a Philips, a

Panasonic e a Hitachi em seu território, constituindo uma ampla cadeia de indústrias de variados ramos.

No capítulo seguinte, tratar-se-á com pormenor acerca do desenvolvimento, seu conceito e, o mais importante, de que forma ele é medido. Entretanto, já se pode afirmar que São José dos Campos é uma cidade que descobriu o melhor caminho para o desenvolvimento, apostando em incentivos de várias naturezas para atrair boas oportunidades de negócios, e concentrou um setor que envolve bastante dinheiro, que é o da tecnologia. Se é possível dizer que a tecnologia está ligada a descobertas de novos métodos para fins industriais e comerciais, também é possível entender que há pessoas e instituições dispostas a investir nisso com o fito de galgar mais dinheiro, trazendo logicamente o desenvolvimento.

Para encerrar, a título de simbolismo e curiosidade, a vexilologia é a ciência que estuda a criação das bandeiras, bem como o seu significado, e até mesmo a bandeira de São José dos Campos, definida pela Lei Municipal nº 655, de 02 de fevereiro de 1960, mostra a vocação da cidade para a industrialização. No centro, perante as 13 listras azuis e brancas – que remetem às listras negras e brancas da bandeira paulista – há uma engrenagem dourada com 13 dentes, que pode muito bem simbolizar que aquele município foi criado a partir das indústrias de produção fordista instaladas em seu território, muito embora a lei descreva que a engrenagem simbolize, na verdade, a riqueza da cidade (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 200-). No interior da engrenagem, uma faixa sinuosa que simboliza o rio Paraíba do Sul e três estrelas, correspondendo aos três distritos, São José dos Campos, Eugênio de Melo e São Francisco Xavier.

Como o Vale definiu sua região metropolitana contendo 39 cidades, é inexequível neste espaço tratar da integralidade das cidades da região, de modo que, para viabilizar a pesquisa, será possível escolher as cidades mais importantes para a economia regional. Percebe-se que a pesquisa procedeu de forma idêntica do lado fluminense, tendo mencionado as urbes mais dinâmicas. Dessa forma, a próxima cidade do Vale com significativa importância regional é Taubaté.

Taubaté é a segunda cidade mais populosa da região do laudo paulista, contendo a estimativa para 2017 de 307.953 habitantes (IBGE, 201-). Todas as cidades do Vale aproveitaram o crescimento das cidades mais importantes, São José dos Campos e Volta Redonda. Taubaté não foge à regra disso. Ela experimentou um crescimento acentuado no início do século XX, sobretudo nos anos “de 1914 a 1943, período de grande ascensão, com destaque para Taubaté e Guaratinguetá, com o bom desempenho de estabelecimentos de transformação de produtos agropecuários, minerais não metálicos, têxtil” (VIEIRA;

SANTOS, 2012, p. 167). Percebe-se que, apesar de as cidades da região possuírem os mesmos recursos naturais, como por exemplo, ter a disposição as águas do Rio Paraíba do Sul e terem a sua disposição a Rodovia Presidente Dutra para favorecer a circulação e conseqüentemente o desenvolvimento, percebe-se que São José liderou o crescimento regional, já que o governo municipal soube aproveitar os incentivos fiscais oferecidos às empresas. Com isso, Taubaté amargou o segundo posto na corrida pelo desenvolvimento.

Muito embora Taubaté fosse a segunda maior cidade, ainda oferecia oportunidades que as outras 37 cidades não poderiam conceder, de modo que foi comum o trânsito entre moradores de cidades menores em direção às maiores, tanto para migração quanto para constituir o chamado movimento pendular. “Como não ocorreu o crescimento integrado regional, houve intenso fluxo migratório das cidades pobres em direção às ricas. Com isso, o desenvolvimento econômico não cresceu, na região, na mesma proporção que a industrialização” (VIEIRA; SANTOS, 2012, p. 168).

Relevante informar que naquela cidade o setor de serviços e o comércio são bem estruturados e têm boa participação na geração de riqueza. Tomando os dados da Fundação SEADE, em 2015, os empregos formais no setor de serviços somavam 38.193 postos de trabalho (SEADE, 20--). Entretanto, com a crise econômica que acometeu o mundo em 2008, a economia brasileira também sofreu uma queda nos ganhos. Com a interligação da economia mundial, não só o Brasil perde com a crise, mas os Estados e Municípios também passam a padecer com as conseqüências dela. Com Taubaté não foi diferente. Percebeu-se a economia em recessão e em velocidade de crescimento muito menor do que o esperado na primeira década do século XXI. “Quanto aos usos de comércio e serviços, no período entre 2000 e 2012, há poucos equipamentos de grande porte novos. O que se percebeu foi a existência de muitos terrenos em fase de terraplanagem, que abrigarão empreendimentos de comércio e serviços. Um dos novos equipamentos comerciais é o Shopping Via Vale Garden, no Município de Taubaté” (BENTES, 2014, p. 387). O shopping mencionado no trecho acima já foi inaugurado, e as construções de mais um shopping estão previstas para começar em 2018.

Nesse ponto, urge medir efetivamente o crescimento industrial da região, após mostrar as provas de que há presença variada de indústrias no Vale. Por isso, então, traz-se o Valor da Transformação Industrial (VTI), que é o índice criado com o objetivo de mensurar o crescimento industrial em números, quantificando-os. Júlio Cláudio da Gama Bentes revela os dados, confrontando o lado paulista com os números do lado fluminense.

Tabela 8 - Porcentagem do Valor da Transformação Industrial na região do Vale do Paraíba paulista e fluminense, de 1940 a 1980

| Cidades                           | 1940          | 1950          | 1960          | 1970          | 1980          |
|-----------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| São José dos Campos               | 9,55%         | 6,39%         | 6,55%         | 24,98%        | 34,55%        |
| Taubaté                           | 13,78%        | 9,35%         | 5,97%         | 5,19%         | 7,94%         |
| Demais cidades do Vale Paulista   | 25,44%        | 24,44%        | 11,98%        | 20,91%        | 25,28%        |
| <b>Total do Vale Paulista</b>     | <b>48,77%</b> | <b>40,18%</b> | <b>24,50%</b> | <b>51,08%</b> | <b>67,77%</b> |
| Volta Redonda/Barra Mansa         | 10,85%        | 44,65%        | 67,17%        | 41,35%        | 22,70%        |
| Resende                           | 3,31%         | 1,10%         | 2,05%         | 3,09%         | 5,01%         |
| Demais cidades do Vale Fluminense | 25,52%        | 9,86%         | 2,77%         | 1,66%         | 3,19%         |
| <b>Total do Vale Fluminense</b>   | <b>51,15%</b> | <b>59,71%</b> | <b>74,09%</b> | <b>48,00%</b> | <b>32,31%</b> |

Fonte: BENTES, 2014, p. 379.

Além das já citadas cidades, poder-se-iam mencionar os aspectos do desenvolvimento através das indústrias em Pindamonhangaba, Guaratinguetá, Jacareí e Cruzeiro. Ocorre que todas essas cidades apresentam semelhantes aspectos aos já mencionados em Taubaté e São José dos Campos, porém, em menor escala. Dessa maneira, é mais proveitoso concentrar o estudo em outros aspectos do que naqueles já mencionados neste trabalho. O Vale paulista apresenta uma dinâmica atividade turística a qual se mostra em grande escala. Não há apenas o turismo histórico, com as visitas a fazendas produtoras do café do século XIX em Bananal e que ainda estão conservadas como na época dos barões do café, atraindo muitos visitantes, mas também há o ecoturismo com a *Estrada Real* e as trilhas pelas Serras do Mar e da Mantiqueira para conhecer o bioma da Mata Atlântica, além de diversos festivais gastronômicos pelas cidades da região. Como as atividades são variadas, mas todas da mesma natureza turística, uma vertente será escolhida para ser mencionada nesta dissertação.

Assim, aproveita-se para tratar de uma alternativa ao desenvolvimento industrial de produção fordista das montadoras automobilísticas e da pós-fordista das indústrias de tecnologia, que são comuns na região. Trata-se do turismo de vertente religiosa e que ocorre em três cidades do lado paulista do Vale, mais precisamente em Aparecida, Guaratinguetá e Cachoeira Paulista, e que tem crescido imensamente nos últimos anos. Tal setor tem gerado riqueza e renda, tendo sido responsável por atrair visibilidade para as cidades. Para isso, necessita de infraestrutura específica para acolher a todos os turistas e romeiros. A

infraestrutura própria para esse tipo de empreendimento envolve acomodação e treinamento de recursos humanos para receber os viajantes.

Essas cidades compõem o chamado *Vale da fé* ou, ainda, *Circuito religioso paulista* e, em épocas de desaquecimento da economia, podem ser interessantes alternativas para auferir lucros para a região, já que, como as outras atividades turísticas, não dependem de insumos e materiais, nem lidam com o ritmo de produção.

No capítulo seguinte, será analisado minuciosamente como medir o desenvolvimento e o que é necessário para alcançá-lo, mas já é possível asseverar que o desenvolvimento não é exclusividade da industrialização, ainda que nesse ramo exista um volume alto de dinheiro em circulação. Também é possível que uma região consiga evoluir e atrair investimentos com uma economia contendo diversas atividades. E é justamente o caso dessas três cidades citadas aqui.

Em primeiro lugar, para entender a formação da cidade de Aparecida, é absolutamente imprescindível contar a história de Nossa Senhora Aparecida e de seu encontro nas águas do rio. Em 1717, a Coroa portuguesa enviou para o Brasil o novo Governador da Província de São Paulo e Minas Gerais, que era Dom Pedro de Almeida e Portugal, também conhecido pelo seu título honorífico como Conde de Assumar. Para Rodrigo Alvarez,

No entanto, sem aquele homem que por muitos anos atendeu pelo título de Conde de Assumar, Aparecida continuaria, provavelmente, debaixo d'água. Ninguém teria encontrado a santinha de barro no Rio Paraíba do Sul se não fosse importantíssimo encher as canoas de peixes para agradar ao homem que tinha a autoridade de um rei e a fúria de um general (2014, p. 92).

Os pescadores João Alves, Felipe Pedroso e Domingos Garcia foram pescar os peixes para o banquete em honra ao novo governador, que passaria pela Vila de Guaratinguetá. Saíram do Porto de Itaguaçu e, após lançarem as redes em busca da comida, encontraram uma imagem de Nossa Senhora, sendo primeiro o corpo da imagem e, logo em seguida, rio abaixo, a cabeça. Batizaram-na de *Aparecida*, pois ela apareceu nas águas. “Dali em diante se seguiram três séculos de fé e devoção derivadas de um fenômeno sem igual” (MARQUES, 2017).

A cidade de Aparecida já tinha a sua economia ligada à religiosidade, porque os grupos de romeiros que se dirigiam até a cidade sempre foram grandes, em razão da devoção popular à Nossa Senhora Aparecida, o que sustentava a cidade. Porém, o crescimento do número de visitantes no século XX fez nascer a necessidade da criação de mais uma igreja na década de 1950, que é o Santuário Nacional, uma megaconstrução em estilo neorromânico e dedicada à santa.

Uma primeira observação é quando se toma isoladamente o número de visitantes entre os anos de 1969 e 2008. Observa-se que o crescimento total atinge a marca de 952,51% no aumento do fluxo neste período de 40 anos e mantém uma taxa média anual de 7,53%. Tais números colocam a cidade de Aparecida como um dos destinos turísticos com maior crescimento (MORENO, 2009, p. 85).

A proximidade com as outras cidades da região fez com que o turismo religioso ficasse mais fácil para ser difundido, pois cresce também o fluxo de peregrinos que visam conhecer outros templos da região.

A cidade vizinha de Guaratinguetá, cerca de 10,4 km de distância (GOOGLE, 2017), foi a cidade natal do primeiro brasileiro considerado santo pela Igreja Católica Apostólica Romana, Frei Galvão.

Santo Antônio de Sant'Anna Galvão foi um frade franciscano, que nasceu em Guaratinguetá no ano de 1739 e faleceu em São Paulo no dia 23 de dezembro de 1822 (SANTO ANTONIO DE SANT'ANNA GALVÃO, 201-). São atribuídos a ele diversos fatos sobrenaturais que logo fizeram crescer a sua fama. Bilocações, telepatias e as *pílulas de Frei Galvão*<sup>9</sup> consolidaram a sua devoção, até que ele foi canonizado pelo Papa Bento XVI no dia 11 de maio de 2007, em São Paulo.

“O santuário que leva o nome dele, na terra natal, recebe aproximadamente 600 mil pessoas por ano” (G1, 2017). É um contingente de pessoas que só tende a aumentar, já que é possível concluir que o turista que passa por uma das cidades do roteiro religioso quer conhecer o restante dos locais que compõe o trajeto. “Segundo Ernesto Elache, presidente do Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares de Aparecida e Vale histórico (Sinhores), a ampliação do santuário de Frei Galvão irá atrair ainda mais turistas para Cachoeira Paulista” (G1, 2016). A casa onde o frade viveu e a igreja erguida em sua homenagem são os locais de peregrinação.

Já em Cachoeira Paulista, cidade distante apenas 32,1 km de Guaratinguetá, está localizada a Comunidade Canção Nova, fundada pelo padre Jonas Abib<sup>10</sup> e vinculada à Renovação Carismática Católica e que conta “com presença em diversos Estados do Brasil e no exterior [...]” (CANÇÃO NOVA, 2017). A comunidade conta com canais de TV e rádio próprios, com sinal em todo o território nacional e “o local recebe mais de um milhão de peregrinos anualmente para missas, retiros e encontros de oração” (O VALE, 2016). Importa estudar o desenvolvimento do turismo nessas três cidades, porque, com o aumento da infraestrutura das localidades pertencentes ao roteiro religioso, são atraídos mais visitantes, e

---

<sup>9</sup> Durante sua vida, Frei Galvão distribuía pequenas pílulas de papel, semelhantes aos comprimidos receitados pelos médicos, contendo orações destinadas à Nossa Senhora. A prática foi disseminada após a notícia de diversas curas atribuídas ao remédio criado pelo frade. Sobre o assunto, o interessante artigo de NOGUEIRA FILHO, 2002, p. 84-91.

<sup>10</sup> Recebeu do Vaticano o título de Monsenhor em 2007.

isso tende a fortalecer outros ramos do turismo que existem na região, como o ecoturismo na Serra da Mantiqueira e o turismo histórico ligado às fazendas do café.

Então, para entender melhor a dinâmica do roteiro e seu tamanho para a economia,

Dos cerca de oito milhões de turistas que Aparecida recebe anualmente, aproximadamente 500 mil seguem para Guaratinguetá. Além disso, mais 500 mil pessoas vão a Cachoeira Paulista por ano, em visita à Canção Nova – a comunidade registra visitas que podem chegar a 50 mil pessoas em um único final de semana. No total, são 8,5 milhões de pessoas passando pela região, com um gasto médio de R\$ 50 por dia (DE PAULA, 2007).

Derradeiramente, com a crise econômica mundial ainda presente na economia e causando desaceleração nas contratações da indústria, a hotelaria acaba sendo uma alternativa válida para o desenvolvimento, já que desafia a crise.

No próximo capítulo, o foco principal será justamente o desenvolvimento. Indispensável começar com a conceituação do que pode ser o desenvolvimento, explicar-se-ão os modos clássicos para seu alcance e os novos meios para atingi-lo, de acordo com os economistas Celso Monteiro Furtado, Luiz Carlos Bresser Pereira, Amartya Sen e outras nuances do desenvolvimento regional.

## **2. Das várias dinâmicas do desenvolvimento e a interrelação das condições do progresso com a região do Vale do Paraíba**

O atual modelo de governança e de urbanização pode ser explicado através das mudanças que ocorreram no mundo a partir de meados do século XX, oportunidade em que, terminada a Segunda Guerra Mundial, os povos da terra buscaram uma forma diferente de crescimento econômico, chamada por alguns autores de *modelo de acumulação fordista*. Alterou-se, ainda, a sistemática da produção de bens, influenciando, então, o modo de viver, fomentando o consumismo e modificando o estilo de vida da população, que migrou do rural para o urbano, até chegar aos dias atuais. Muito embora esse modelo de produção tenha sido importante, foi substituído por um novo sistema de produção, conhecido como *pós-fordista*, após a crise econômica de meados da década de 1970.

O modelo de produção pós-fordista influenciou diretamente o crescimento econômico na medida em que dispersou as cadeias produtivas ao redor de todo o globo, buscando aproveitar as condições de cada lugar, como melhor oferta de recursos ou pouco gasto com mão de obra, visando se distanciar de países cujas leis de proteção ao trabalhador já estavam bem estruturadas, para que maiores lucros pudessem ser alcançados. Proveniente da transição do sistema fordista, o pós-industrial tem sido cada vez mais estudado. Perceba-se que se dá um sentido economicista para o crescimento, quando ele é relacionado com o sistema produtivo. É forçoso dizer, desde logo, que crescimento não pode ser confundido com desenvolvimento, o que será explicitado nas próximas linhas.

Além das formas de produção, o desenvolvimento está relacionado à forma de condução da economia e à melhoria de renda das pessoas, com o modelo político adotado e também com a possibilidade de o Estado estimular determinado setor ou atividade. Pode-se ver que isso ocorreu na região do Vale do Paraíba, quando o governo instalou a indústria de aviões e a siderúrgica. Agora, o Estado age mais uma vez, transformando o Vale em uma região metropolitana, numa clara reação estatal para criar condições favoráveis ao desenvolvimento.

Entretanto, como já dito, o sentido mais comum é o afirmado comumente pelas pessoas do mundo todo que usam o termo *desenvolvimento* para qualificar uma situação de engrandecimento econômico, também ligado à industrialização ou ao avanço tecnológico, e que gera aumento de riqueza. Esse é o sentido oposto da condição de miserabilidade. Em um primeiro momento, este capítulo pretende mostrar ao leitor como as formas de produção auxiliam no crescimento econômico e, por conseguinte, favorecem o desenvolvimento.

Depois, o capítulo enveredar-se-á por caminhos que levarão a informação de que a noção de desenvolvimento não é apenas a estritamente econômica, mas envolve os recursos humanos, a democracia, o meio-ambiente e a justiça. A econômica é importante, sobretudo, para perceber quais países melhor conseguiram atrair o capital e criaram condições para que ele continue gerando lucro. Nesse sentido, foram usadas as ideias do economista brasileiro Celso Monteiro Furtado, que considera o subdesenvolvimento não como uma fase para o desenvolvimento, mas como uma parte intrínseca do sistema capitalista. Já no que concerne ao desenvolvimento como sendo além do economicista, apresentam-se mais dois marcos teóricos, nas visões do economista brasileiro e ex-Ministro de Estado da Fazenda, Luiz Carlos Bresser Pereira e do economista indiano e ganhador do Prêmio Nobel de economia de 1988, Amartya Sen.

As bases da industrialização brasileira só foram possíveis após o abandono das atividades agrário-exportadoras, sobretudo do café, a partir dos anos 1930. A política de substituição de importações adotada pelo governo da época permitiu uma melhoria na balança comercial e o aumento do mercado interno, e faz entender como a governança é um fator intrínseco ao crescimento, tendo fechado o mercado e permitido o ingresso nessa fase com o objetivo de livrar o país do caráter colonial da economia que vigia até então. É possível perceber como o fator da industrialização já estava conectado ao desenvolvimento no início da República brasileira quando “Amaro Cavalcanti, senador na Constituinte e ministro várias vezes, atribuía a crise de 1892 ao fato de se depender de importações de produtos estrangeiros, enfatizando que nenhum povo poderia ser ‘grande, respeitado e feliz’ sem a ‘condição essencial de possuir sua riqueza própria’” (FONSECA, 2000, p. 340). Essa riqueza mencionada no excerto seria proveniente da industrialização, em que o país pudesse finalmente competir no mercado internacional com os países centrais do capitalismo, podendo finalmente entrar para o rol dos países desenvolvidos e deixar a condição de inferioridade. E “ainda que de forma não sistematizada, poder-se-ia afirmar que já existia neste momento um primeiro esboço da relação entre o grau de desenvolvimento econômico e as características da estrutura produtiva” (CURADO, 2013, p. 612).

Formou-se nessa época a ideologia de que a industrialização fazia parte do nacionalismo. Defender a indústria local nada mais era do que fazer a defesa dos interesses nacionais. Um dos exemplos disso era a já mencionada *Questão Siderúrgica*, em que a indústria de base significava a marcação do fim do período agrário. Nesse contexto, o papel do Estado foi fundamental, estimulando o surgimento de pequenas siderúrgicas e nacionalizando as que pertenciam a estrangeiros. Em verdade, a economia de um país pode rumar para determinado sentido dependendo da política governamental. “A visão de que um

dos principais objetivos de uma sociedade é a busca do progresso econômico e que é função do Estado ajudar na sua promoção influenciaram profundamente o debate [...]” (CURADO, 2013, p. 613) e nesse panorama a produção das manufaturas para aquecer o mercado tem relevância para entender como o acúmulo de bens afeta o crescimento econômico.

Após a fase de início da industrialização ter tido início, foi possível observar no Brasil o importante processo de diversificação das atividades produtivas. Inicialmente, o Brasil conheceu as indústrias de base, e depois outros setores da indústria também surgiram.

De acordo com Possas (1983), em 1920, cerca de 75% da produção industrial era derivada do setor de bens salário, com participação significativa dos ramos têxteis, bebidas e produtos alimentares, enquanto o setor de bens de produção respondia por apenas 7% do produto industrial. Já em 1939, a produção dos setores de bens intermediários e dos bens de capital saltou, respectivamente, para 22% e 8,8% do produto industrial (CURADO, 2013, p. 616).

Não se pode esquecer que, para que a industrialização rendesse frutos, era estritamente necessário que tivesse mão de obra disponível e barata para o novel trabalho nas indústrias. Dessa forma, o êxodo rural trouxe para as cidades o contingente populacional necessário para o trabalho, que Henry Ford já imaginava que ajudaria a sustentar a produção da indústria, pois esses trabalhadores poderiam adquirir seus próprios bens. Disso decorreu que a urbanização modificou o estilo de vida, estimulando o consumo e fazendo com que o trabalhador trabalhasse para consumir. Logo, a industrialização tem muita responsabilidade no crescimento econômico, e os processos produtivos formam o elo entre eles. “Na visão de Simonsen, o desenvolvimento das atividades industriais constituía-se no elemento central de uma estratégia para a superação do subdesenvolvimento” (CURADO, 2013, p. 617).

Entretanto, as cidades inflaram e as tensões pelos espaços tornaram-se mais agudas, já que as cidades tinham precária estrutura para receber mais moradores. O resultado disso é que, sem planejamento, cresceram desordenadamente e, conseqüentemente, deixaram de embarcar na locomotiva do desenvolvimento. Os problemas das cidades brasileiras e, pode-se dizer que das vale-paraibanas também – porque as cidades da região também apresentam as mesmas dificuldades do que outras cidades país afora, como segurança deficitária, educação insuficiente, saúde precária, transporte mal planejado, acúmulo de lixo, problemas ambientais de toda sorte, municipalidades endividadas – constituem-se em verdadeiros entraves ao desenvolvimento, porque o crescimento deve ser não apenas econômico, mas ir além desse fator. Melhorias nas condições de vida do povo também podem ser encaradas como progresso, além do que o sistema político democrático e uma justiça eficiente e rápida também adentram nesse aspecto.

## 2.1. Os sistemas produtivos e o crescimento econômico

Entretanto, antes de tratar do modelo pós-fordista, toyotista ou de acumulação flexível contemporâneo, foi preciso mostrar a relação entre a industrialização e o desenvolvimento econômico, para chegar até o momento do Vale do Paraíba inserido nessa temática.

Naturais do capitalismo, o lucro e a acumulação são os fins últimos do capital. O modelo capitalista privilegia o lucro e o busca incessantemente, utilizando-se da força de trabalho do empregado para atingir esse fim. Isso está incluído no próprio conceito do que seria o capitalismo. “Entre as diferentes caracterizações do capitalismo [...] feitas no último século e meio, escolhemos uma fórmula mínima que enfatiza a exigência de acumulação ilimitada do capital por meios formalmente pacíficos” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p. 35).

A busca por mais lucro e pela geração de mais dinheiro fez acirrar a competição entre aqueles que estavam se formando como uma classe de empregadores e industriais. Não se pode esquecer que, após a primeira Revolução Industrial ocorrida na Inglaterra em meados do século XVIII, o mundo passou, ainda, pela segunda Revolução Industrial, quando o petróleo começou a ter o seu protagonismo e as máquinas evoluíram em relação à primeira etapa da industrialização. Nesse sentido, a evolução levou a ideia de que, com a alteração da cadeia produtiva, seria possível diminuir o tempo de manufatura para aumentar a produção, o que faria baratear o custo e aumentar o capital produtivo. Tal determinação para mudança da cadeia produtiva foi importante para o crescimento econômico, na medida em que proporcionou a criação dos modelos *taylorista*, *fordista* e *toyotista* de produção, os quais remodelaram a organização do trabalho. É “necessário, então, estabelecer modos de controle sobre a força de trabalho, devido ao seu caráter de indeterminação, para que o capitalismo possa se manter em constante crescimento” (RIBEIRO, 2015, p. 66).

Frederick Winslow Taylor nasceu nos Estados Unidos, na cidade de Filadélfia, em 20 de março de 1856 e criou um método de administração que foi amplamente utilizado pelas indústrias. Naquela época, já se percebia o aumento das indústrias e a tentativa de organização monopolista da produção. Taylor, então, desenvolveu a ideia de gerência, um cargo destinado a uma pessoa que sabia das demais funções desenvolvidas na indústria, enquanto que os demais funcionários ficavam responsáveis unicamente pelas suas atividades, para que o empregado fizesse mais da sua atividade em menor tempo. “Taylor propôs a ideia de uma gerência que criasse, através de métodos de experimentação do trabalho, regras e maneiras

padrões de executar o trabalho” (RIBEIRO, 2015, p. 66). Em resumo, a eficiência era a finalidade precípua que ele queria atingir.

E a função do gerente seria de coordenar todo o trabalho, de modo a vigiar os demais empregados. Quanto a eles, Taylor já pensava sobre a desídia no ambiente de trabalho e sabia que o pouco empenho dos trabalhadores estava relacionado à crença de que essa atitude iria preservar a força de trabalho. “Daí a importância da gerência no sentido de planejar e calcular tempo-movimento como, também, de expropriar o saber do trabalhador, porque a expropriação desse saber permitirá um maior controle sobre o processo de trabalho, evitando a vadiagem e o ato de fazer cera” (RIBEIRO, 2015, p. 67). Esse tipo de gestão sempre existirá no sistema capitalista, já que o controle do processo de trabalho está ligado à dinâmica da acumulação capitalista e à exploração da força de trabalho do empregado.

As ideias de Frederick Taylor tiveram tanto sucesso que não se concebe um estabelecimento que não tenha uma hierarquia entre seus funcionários, havendo um chefe ou um coordenador e os subalternos. Ainda hoje isso pode ser visto em qualquer empreendimento, de qualquer tamanho. Uma indústria transnacional ou uma pequena empresa geralmente apresentam um funcionário que mantém a atividade de gerente. É que Frederick Taylor foi pioneiro em trazer princípios básicos de organização para o ambiente de trabalho, a fim de perder o menor tempo possível na manufatura de algum bem.

A perspectiva de Taylor (1987) sobre a qualidade do trabalho está fortemente centrada na noção de tempo. A preocupação com a vadiagem, com a indolência sistemática, com o ritmo mais rápido de trabalho, a própria ideia de eficiência, como produzir do melhor modo e o mais rapidamente possível, o problema do operário trabalhar devagar, a meta de obter o rendimento máximo dos trabalhadores, todas essas diretrizes mostram como o tempo é um valor central em seu pensamento (RIBEIRO, 2015, p. 67-68).

Dessa forma, enquanto não perder tempo era uma prioridade, a qualidade do serviço não era uma preocupação, já que cabia ao funcionário apenas a repetição da função, sendo desestimulada qualquer manifestação de pensamento, contestação ou ideias. O humano deveria ser *longamanus* da máquina, operá-la apenas para a produção, retirando-se, portanto, qualquer traço de humanidade do empregado.

Para alguns autores, como David Harvey, esse modelo seria contrário ao bom senso, já que a transformação da matéria-prima no produto final por meio da força de trabalho dos homens para apropriação dos capitalistas exigiria a participação mais ativa do funcionário, que poderia contribuir com muito mais do que uma simples tarefa mecânica. De acordo com a análise de Harvey, o funcionário poderia incluir na tarefa seus conhecimentos durante a produção.

Todo tipo de trabalho exige concentração, autodisciplina, familiarização com diferentes instrumentos de produção e o conhecimento das potencialidades de várias matérias-primas em termos de transformação em produtos úteis. Contudo, a produção de mercadorias em condições de trabalho assalariado põe boa parte do conhecimento, das decisões técnicas, bem como do aparelho disciplinar, fora do controle da pessoa que de fato faz o trabalho (HARVEY, 2008, p. 119).

Aproveitando-se das ideias de Taylor, Henry Ford as aprimorou. Ele também deu sua contribuição para o controle do trabalho, influenciando o mundo industrial. As suas ideias foram empregadas abundantemente nas montadoras de veículos, já que as produções em massa e em série formam os seus principais ideários, muito embora não seja exclusividade das indústrias desse ramo.

Henry Ford foi um empresário norte-americano que nasceu em 30 de junho de 1863 e que conheceu fama mundial por ser o empreendedor que idealizou as modernas linhas de produção em série e foi o dono da *Ford Motor Company*, a sua montadora de carros. Sua montadora ajudou a popularizar o automóvel nos Estados Unidos, enquanto que na Europa as montadoras ainda não tinham uma estrutura produtiva voltada para um grande consumo, “[...]com exceção da fábrica da Fiat em Turim, [que] permanecia em sua maior parte uma indústria artesanal de alta habilidade (embora organizada corporativamente), produzindo carros de luxo para consumidores de elite [...]” (HARVEY, 2008, p. 124).

O sistema criado por Ford aperfeiçoou a noção de organização de Frederick Taylor e sua contribuição se deu no sentido da sistematização do trabalho para produzir mais produtos e ainda mais baratos, a fim de que mais pessoas pudessem adquiri-los, expandindo o capitalismo com o que mais importa para esse modelo, que são mais vendas e maiores lucros. Isso significa que um novo estilo de vida estaria para nascer, e o modelo fordista de produção ajudou a criá-lo.

O que havia de especial em Ford (e que, em última análise distingue o fordismo do taylorismo) era a sua visão, seu reconhecimento explícito de que produção de massa significava consumo de massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de controle e gerência do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista (HARVEY, 2008, p. 121).

Na região do Vale, há indústrias automobilísticas tanto na parte paulista, onde se instalaram na década de 1980, como na parte fluminense, que viu as indústrias automobilísticas chegarem no início dos anos 2000, após deixarem a região do ABC paulista, como já fora visto no capítulo anterior. Tendo sido adotado esse modelo pelas indústrias automobilísticas, é possível afirmar que o ritmo de produção fordista está presente nas indústrias da região.

Ainda que não se tenha chegado a essa parte do trabalho, já é possível fazer um paralelo com o desenvolvimento regional, na medida em que essas indústrias automobilísticas que adotam o modelo fordista de produção criam vagas de empregos para os trabalhadores e permite gerar renda para a cidade onde a indústria está localizada. No caso em apreço, tem-se Resende e Itatiaia no lado fluminense e São José dos Campos e Taubaté na parte paulista. Tais cidades tendem a se transformar em centralidades regionais e até mesmo em *pequenas capitais*<sup>11</sup> em relação às cidades menores, que atraem pessoas das cidades vizinhas, porque oferecem melhores condições e oportunidades. Consequência desse movimento é, ainda, o trânsito de capital. E se há uma ligação rodoviária entre elas, aumenta-se a polaridade oriunda de uma rede de cidades. Essa ligação é amplamente exercida pela rodovia Presidente Dutra, que permite a circulação de pessoas e o desenvolvimento de uma cidade mais rica da região, que exerce a sua influência sobre as demais. Comumente, o desenvolvimento acontece primeiro nessas centralidades e só depois é irradiado para as outras cidades próximas.

A introdução da esteira rolante nas fábricas ajuda a entender como a produção foi pensada em larga escala para abastecer o mercado. Isso porque a peça já chegava ao funcionário sempre na mesma posição, cabendo a ele apenas a execução do serviço, ganhando ainda mais tempo.

E com a produção em massa, a consequência natural dessa situação era o aumento dos estoques. Com o acúmulo de produtos e necessitando despender menos recursos, a baixa dos preços era certa. O fordismo possibilitou que até mesmo o funcionário da fábrica adquirisse o produto que ele ajudava a fabricar, aumentando ainda mais o mercado. Por isso que se diz que “o intuito de Ford não era apenas dominar a força de trabalho, mas conquistar a adesão do(a)s trabalhadore (a)s” (RIBEIRO, 2015, p. 68). Já que o grande capitalista conseguiu alargar tanto o mercado, passou a vender também para os seus empregados que, animados com a nova forma de vida urbana e moderna, necessitavam dos bens produzidos em larga escala nas fábricas para se enxergarem como plenos e felizes. Essa é a ideologia do fordismo para a vida, fundada no consumismo e que leva à conclusão de que quanto mais for produzido, mais será vendido.

Para entender o fordismo, é necessário entender o período da história em que ele surgiu. O período que vai do pós-guerra, em 1945, até meados de 1973 foi o período de franca

---

<sup>11</sup> Para demonstrar como algumas cidades detêm maior importância do que outras, tem-se que a lei complementar estadual que criou a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte criou uma autarquia de caráter territorial, que serve para auxiliar a efetivação das funções públicas de interesse comum da região. Em seu artigo 17, a lei tratou de expressamente indicar que a sede e o foro da autarquia se daria no município de São José dos Campos, efetivamente reconhecendo o caráter de capital regional que aquela municipalidade possui e reforçando a dependência das demais localidades em relação a essa centralidade.

expansão do fordismo como modelo de acumulação, já que o momento era de criar novos mercados consumidores, ampliar o consumo dos bens duráveis, reestruturar os países devastados pela guerra mundial e fazer o capital produtivo gerar mais lucro. “O colapso desse sistema a partir de 1973 iniciou um período de rápida mudança, de fluidez e de incerteza” (HARVEY, 2008, p. 119).

Não houve mudança apenas no setor produtivo, mas um novo arranjo estatal também foi necessário para garantir o crescimento. As ideias do economista inglês John Maynard Keynes influenciaram a política econômica, em que o Estado deveria intervir na economia para garantir os empregos e melhores condições para os empregados. É o que se chamou de *keynesianismo*. “As políticas conhecidas como ‘keynesianas’ foram amplamente utilizadas por partidos, tanto de esquerda quanto de direita, com objetivos variados e, apesar da ascensão do neoliberalismo, o ‘keynesianismo’ nunca foi alijado em sua totalidade, coexistindo até mesmo com políticas econômicas do tipo *laissez-faire*” (PEREIRA; ALMEIDA, 2010, p.1).

O modelo fordista conheceu seu apogeu e queda no século XX, muito embora ainda seja um modelo produtivo adotado em diversas indústrias e dos mais variados ramos. Ainda que o modelo capitalista (e não mais o capital produtivo) já tenha sido transmutado para o capital financeiro, o fordismo ainda não foi totalmente deixado de lado.

O fordismo possibilitou melhoria no padrão de vida, e uma série de novas indústrias surgiram, sendo responsáveis pela modernização, pois “os carros, a construção de navios e de equipamentos de transporte, o aço, os produtos petroquímicos, a borracha, os eletrodomésticos e a construção se tornaram os propulsores do crescimento econômico [...]” (HARVEY, 2008, p. 125), que permitiram uma expansão do fordismo em todo o mundo, obrigando o Estado a ter uma nova atuação diante dos direitos sociais conseguidos após o fim da guerra, até que eclodiu a crise do capitalismo da década de 1970. Pode-se dizer, então, que esse modelo de produção permitiu o crescimento econômico, que é uma parcela do desenvolvimento, mas, como se verá adiante neste capítulo, não é o único. O desenvolvimento é muito maior do que apenas a vertente econômica e precisa ser incluyente, sustentável e sustentado, além de incluir fatores como a liberdade política e a participação de todos nos rumos do poder.

Ainda que a crise econômica tenha possibilitado uma alteração na forma da estruturação produtiva, que levaria mais tarde ao toyotismo, 20 anos antes, em meados de 1950, as ideias do economista Milton Friedman já podiam prever a modificação que iria acontecer na cadeia produtiva com a saturação dos mercados, quando ele publicou o ensaio chamado *O trabalho em migalhas*. “Friedmann contribuiu pioneiramente com análises

sociológicas que anunciaram a adoção de alternativas, como rodízio e ampliação do conteúdo das tarefas” (BATISTA, 2008). Era previsível que esse sistema não duraria por mais tanto tempo.

Com o fim da Segunda Guerra, o sistema capitalista proporcionou uma grande combinação entre o Estado e os detentores do capital, em que esses dois agentes envolvidos iriam lucrar com o estabelecimento do sistema fordista de produção. Por um lado, os mais abastados iriam investir para gerar mais empregos e, com isso, propiciar mais consumo, ao passo que o Estado concederia os chamados direitos sociais, como educação, sistema de saúde e de assistência social, para garantir a mão de obra necessária para as fábricas, “Do ponto de vista dos trabalhadores, esse compromisso pode ser visto como uma barganha, ou seja, ele trocou a “luta revolucionária” (a emancipação) pela seguridade social [...]” (SANTOS, 2009, p. 2).

Percebeu-se, entretanto, que o crescimento econômico conseguido através dos anos sob esse modelo produtivo foi injusto e privilegiou aqueles que já tinham dinheiro em detrimento dos trabalhadores e dos mais pobres, além de o estilo de vida moderno e que privilegia o consumo ter se mostrado vazio de sentido. Entre os diversos segmentos da sociedade, os jovens da época se mostraram os mais insatisfeitos e encabeçaram um movimento, em maio de 1968, que pretendia trazer reforma no estilo de vida, bem como uma proposta de alternativa ao modelo de acumulação existente. “Os estudantes [...], com degradação concomitante de suas condições e diminuição de suas esperanças de ter acesso a empregos autônomos e criativos, passam a fazer uma crítica da alienação que retoma os principais temas da crítica estética [...]” (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p. 200). A mecanização do trabalho geraria uma desumanização que serviria unicamente para abastecer mercados e perpetuar o enriquecimento dos mais ricos. Esses movimentos de reivindicação são acompanhados por diversas greves e manifestações de muitos setores da sociedade e representam a não submissão da vida dos homens aos sabores dos capitalistas que lucravam com o sistema fordista.

A partir de 1973, quando se encerra a chamada *era de ouro* do capitalismo, tem-se um novo período de crise para o sistema, com redução da taxa de lucro, graças ao excesso de produção, e com a desvalorização do dólar americano através da falência dos acordos de *Bretton Woods* feitos após os combates da Segunda Guerra. Além disso, houve também o conflito entre os árabes e os israelitas, tendo a OPEP elevado imensamente o preço do barril do petróleo, o que gerou uma enorme dificuldade para comprá-lo. Isso ficou conhecido como *a crise do petróleo*, em que a restrição dessa matriz energética acabou acelerando a chegada

da crise, pois elevou o custo da produção. O desemprego, que até então não era percebido, passou a ser uma preocupação, pois a evolução tecnológica provocou a automação das indústrias, e os postos de trabalho diminuíram. A inflação se tornou um mal que afetava a vida dos trabalhadores. Não se pode deixar de frisar que os transportes e a comunicação também mudaram nesse período, e a evolução tecnológica transformou a economia mundial, que se tornou internacional. O capital financeiro especulativo se tornou cada vez mais livre dos meios de controle dos Estados e “nesse contexto as fronteiras nacionais e os limites impostos pelo Estado social-democrata com sua presença forte nas questões do mercado passam a ser vistos como obstáculo ao grande capital no processo de crise” (FERRAZ, 1999, p. 91).

Foi nesse cenário, então, que o capitalismo tentou criar novos padrões a fim de preservar a lucratividade e continuar com o sistema de acumulação, pois o capitalismo existe e é orientado para o crescimento econômico. Entretanto, David Harvey lembra que a existência do capitalismo é afeita às crises.

[...] além de as tendências de crise do capitalismo apresentarem a tendência de produzir fases periódicas de superacumulação. Uma condição generalizada de superacumulação seria indicada por capacidade produtiva ociosa, um excesso de mercadorias e de estoques, um excedente de capital-dinheiro e grande desemprego. As condições que prevaleciam nos anos 30 e que surgiram periodicamente desde 1973 têm de ser consideradas manifestações típicas da tendência de superacumulação (HARVEY, 2008, p. 170).

É evidente que, nesse período de crise, a manutenção de produção em larga escala fordista não seria mais suficiente para proporcionar o crescimento, de modo que uma substituição ao antigo modelo de produção fora idealizado por Taiichi Ohno, que nasceu em 29 de fevereiro de 1912 e trabalhava na montadora *Toyota Motor Company*. Para ele, a organização do trabalho devia funcionar pelo sistema do *Just-in-time*, que significa produzir a quantidade certa de produtos que o mercado necessita com o envolvimento dos trabalhadores para melhorar a produção, diferenciando-se dos sistemas taylorista e fordista, em que o funcionário era pago apenas para exercer a sua função. No sistema toyotista, entretanto, “[...] a organização do trabalho está baseada em grupo de trabalhadores polivalentes que desempenham múltiplas funções” (RIBEIRO, 2015, p. 74).

A produção não é mais realizada para abarrotar os estoques, mas ela feita para atender ao tamanho da demanda daquele determinado bem, evitando-se a todo custo a despesa inútil, o desperdício e o excesso de produção. “O processo produtivo é horizontalizado, transferindo muitas atividades para terceiros – enquanto na fábrica fordista cerca de 75% era produzido no seu interior, na fábrica toyotista esse número chega a 25% e tende a reduzir-se ainda mais”

(SILVA, 2009, p. 279). Dessa maneira, com a redução da produção na fábrica, só será produzido o que o mercado necessita, ou seja, o que será efetivamente vendido, e o tempo e a força de trabalho são utilizados para melhorar a qualidade do produto.

[...] não é tanto para economizar trabalho, mas, mais diretamente, para eliminar trabalhadores. Por exemplo, se 33% dos ‘movimentos desperdiçados’ são eliminados em três trabalhadores, um deles torna-se desnecessário. A história da racionalização na Toyota é a história da redução de trabalhadores; [...] Todo o seu tempo, até o último segundo, é dedicado à produção (ANTUNES, 2003, p. 56).

Além do mais, nesse modelo, os lucros são alcançados através da subcontratação de outras empresas e de funcionários, esvaziando de sentido a relação trabalhista e evitando-se a legislação laboral. “Trata-se, inicialmente, do afrouxamento das condições jurídicas [...] que regem o contrato de trabalho [...], implicando especialmente a possibilidade de se recorrer facilmente ao trabalho em tempo parcial e ao trabalho temporário: aqui, flexibilidade rima diretamente com instabilidade” (BIHR, 1999, p. 92). Em verdade, esse sistema produtivo encontrou na globalização produtiva mais um meio de sobrevivência e, com os avanços tecnológicos, o toyotismo foi somado à globalização. Através da descentralização da produção, é possível que as partes de um mesmo produto sejam feitas nas mais remotas localizações do planeta, mas sempre em pequenos lotes, voltados a específicos mercados, notadamente aos de maior poder aquisitivo. Após isso, são reunidas para a montagem e são vendidas conforme a procura e o mercado. Pode-se dizer, então, que um carro foi produzido ao mesmo tempo na Alemanha, no Brasil e na China, porque cada etapa da sua produção foi feita em um espaço diferente e ainda assim garante lucratividade ao capital.

Como os outros, esse modelo produtivo também recebeu críticas, notadamente com relação à condição do empregado dentro da empresa. No modelo fordista, o empregado tinha uma função específica na cadeia produtiva, entretanto, nessa vida pós-moderna e globalizada, o empregado precisa adotar uma postura diferenciada em relação a sua atividade, aprendendo a exercer todas as funções, adaptando-se a essa realidade flexível e multitarefa. “Na avaliação predominante, os conceitos fundamentais de globalização, economia da informação e telemática sugerem que o lugar não importa mais e que o único tipo de trabalhador que conta é o profissional com sólida formação” (SASSEN, 1998, p. 19). O receio de perder o emprego e o esgotamento da fonte de sustento da família é o motivo pelo qual os empregados submetem-se a esse sistema, e tudo isso é oriundo do neoliberalismo que conseqüentemente reduziu os postos de trabalho, tornando a competição ainda mais intensa.

Dessa forma, as regras não precisam ser rígidas; assim como para os neoliberais, o jogo econômico deve ser livre, também no processo produtivo caberá ao trabalhador empresário-de-si buscar as melhores formas de agir, aumentando sua produção [...] O indivíduo de hoje tem de manter-se permanentemente em alerta, buscando novas

qualificações, atento às exigências do mercado. E além de estar constantemente se reciclando, seu trabalho em si também não termina, visto que as metas são reajustadas. (SILVA, 2009, p. 292-293).

Entretanto, apesar das críticas, todos esses modelos produtivos são importantes, uma vez que foram possíveis graças à industrialização, a qual levou à acumulação de dinheiro e gerou crescimento econômico. A relação entre o crescimento econômico e os sistemas de produção reside no fato de que eles possibilitam impulsionar o mercado com as vendas, fazer a mobilização de recursos, bem como uma seleção de empresas mais lucrativas, movimentando a economia. Tais características permitem concluir que os sistemas produtivos não privilegiam o trabalhador, mas sim o lucro do capital e com isso geram crescimento econômico.

Muito embora seja possível reconhecer que esses sistemas são excludentes, sem esse caminho evolutivo o desenvolvimento seria prejudicado, porque o crescimento econômico é uma parte importante do desenvolvimento. Entretanto, é de bom tom lembrar que o desenvolvimento não pode ser concebido apenas no caráter financeiro. Outras variantes, como existir uma boa governança pública e liberdade para expor e defender ideias, influenciam diretamente no desenvolvimento.

Essa explanação acerca dos sistemas de produção foi necessária para que o crescimento econômico fosse compreendido e, nesse momento, procurar-se-á em primeiro lugar explicar o que é o desenvolvimento econômico e depois mostrar que ele não é a única forma de desenvolvimento.

Imprescindível tratar sobre o desenvolvimento no próximo tópico, explicando com pormenor o seu conceito, como eliminar as barreiras para que ele possa acontecer e relacioná-lo com a região do Vale.

## **2.2. Do conceito de desenvolvimento e sua interface no crescimento**

É possível afirmar categoricamente que o Vale do Paraíba é uma região desenvolvida. Isso porque apresenta diversos elementos econômicos, geográficos, naturais e também políticos, que permitem configurá-lo como tal. Para isso, tem-se que a oferta de trabalho é abundante, pois sua indústria já fora instalada; o solo, que antes era rico, permitiu que o café fosse cultivado e proporcionou que a produção vale-paraibana fosse a maior do mundo em meados do século XIX. Hodiernamente, com a contribuição da tecnologia empregada na agricultura, há a presença de muitas culturas em seu solo. Além disso, a região é cortada pelo

rio Paraíba do Sul que oferece bastante água, elemento indispensável para a perpetuação de todas as formas de vida. Como se isso não bastasse, o homem transformou o espaço, fazendo com que as cidades tivessem a ligação através da rodovia Presidente Dutra, que une as localidades. Essa ligação também possibilitou o processo de dispersão urbana

Uma indagação, no entanto, pode ser feita nesse momento: como é possível enxergar o desenvolvimento e no que ele consiste?

Para Celso Monteiro Furtado, o desenvolvimento é diferente do crescimento. Este é exclusivamente de viés financeiro. Haverá o crescimento com a industrialização e a geração de empregos, estimulando o mercado, fazendo com que a economia seja aquecida. Esse seria o conceito de crescimento, menos amplo, enquanto que o desenvolvimento aconteceria com o crescimento gerador do aumento de renda, ou seja, considerado o crescimento de forma ampla. Dessa forma, para Celso Furtado, o crescimento estaria dentro do desenvolvimento, ou seja, para que o desenvolvimento ocorra, previamente deve existir o crescimento econômico. Isso porque a teoria do desenvolvimento procura informar, com uma visão macroeconômica, as causas e a forma do ganho de produtividade e os reflexos na produção.

O aumento de produtividade econômica no plano da empresa significa, algumas vezes, apenas aumento de lucros para o empresário, sem qualquer repercussão na renda global. Não se deve, portanto, confundir aumento de produtividade – no plano microeconômico – com o desenvolvimento, o qual dificilmente se poderia conceber sem elevação da renda real per capita (FURTADO, 1968, p. 7).

Não se pode esquecer, no entanto, do valor que a produtividade tem para o processo, na medida em que ela é pautada pelos sistemas de produção, como os explicados no tópico anterior, que estão ligados ao crescimento econômico, e das novas tecnologias empregadas na produção, porque são parte do desenvolvimento. Entretanto, para conceber o que seria desenvolvimento, “inclui necessariamente uma teoria macroeconômica da produção” (FURTADO, 1968, p. 7).

A riqueza de uma nação é um conceito importante e deve ser lembrado neste trabalho, notadamente na oportunidade em que os membros da nação percebem que a riqueza deriva de dois elementos que possuem relação *entre si*. *Esses elementos são a contabilidade patrimonial privada*, que nada mais é do que o estoque de bens materiais feitos em determinado momento, e o *esforço produtivo de uma coletividade*, correspondente aos serviços que surgem sob a forma de fluxo. “A fim de unificar os dois conceitos – o de estoque de bens e fluxo de serviços – o economista criou o conceito complexo de renda” (FURTADO, 1968, p. 71).

Essa renda é facilmente identificada como o poder de compra nascido com o processo de produção ou, em outras palavras, o resultado da transformação do capital empregado na produção em retorno para quem o investiu. Se a renda é oriunda do processo de produção, é óbvio chegar à conclusão de que deve haver aumento dessa renda com a produtividade. Se porventura não houver qualquer variante na renda, não é possível falar efetivamente em desenvolvimento. A conclusão a que se pode chegar é a de que, se existir apenas ganho econômico graças aos fatores de produção, tem-se apenas crescimento e não desenvolvimento. E com isso não se pode dissociar renda de desenvolvimento. “Assim, o conceito de desenvolvimento compreende a ideia de crescimento, superando-a. Com efeito: ele se refere ao crescimento de um conjunto de estrutura complexa” (FURTADO, 1968, p. 72). Como uma sequência ordenada, um conceito acaba levando ao outro e é possível empregar a lógica simples, pois se são empregados os modos de produção, eles devem ser convertidos em renda, aumentando-a. Com esse aumento inserido na complexidade do sistema econômico do país, é possível chegar ao que seria o desenvolvimento. Essa complexidade engloba uma variedade de fatores sociais e institucionais que suplantam uma visão apenas econômica do desenvolvimento. “Na verdade, ela traduz a diversidade das formas sociais e econômicas engendrada pela divisão do trabalho social” (FURTADO, 1968, p. 72).

A partir das ideias descritas acima, é possível considerar que o autor enxerga o desenvolvimento que não implica somente aumento financeiro. Em verdade, considerar o desenvolvimento com uma visão apenas economicista seria limitar a abordagem do estudo. Dessa forma, todos os autores consultados definem o desenvolvimento como algo mais intenso que o crescimento econômico. “O conceito de crescimento deve ser reservado para exprimir a expansão da produção real no quadro de um subconjunto econômico. Esse crescimento não exige, necessariamente, modificações nas funções de produção [...]” (FURTADO, 1968, p. 72).

A humanidade já estabeleceu um índice para definir o desenvolvimento. Em 1990, Amartya Sen e Mahbub ul Haq, economista americano de origem paquistanesa, criaram o IDH, *Índice de Desenvolvimento Humano*, para o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, que analisa se um país pode entrar para o rol dos desenvolvidos ou é classificado como de Terceiro Mundo. As estatísticas analisadas para tal classificação são combinadas entre a expectativa de vida ao nascer, a renda e o índice de educação. A escala vai do 0 ao 1, sendo a classificação iniciada a partir do zero, que corresponde ao pior índice.

Quanto maiores forem as melhorias de expectativa, renda e educação, o índice aproxima-se do 1, posição dos países mais bem avaliados.

Com o passar dos anos, porém, o índice passou a receber críticas por limitar os parâmetros de classificação, excluindo questões ambientais que, no alvorecer do século XXI, possuem peso preponderante no atual estágio da vida moderna.

Although the index still fails to include any ecological considerations, it has broadened the discussion surrounding the evaluation of development. Unfortunately, over the years, the HDRs seem to have become stagnant, repeating the same rhetoric without necessarily increasing the HDI's utility. (SAGAR; NAJAM, 1998, p. 249).

Utilizando-se o conceito descrito em uma subsunção no Vale do Paraíba, pode-se dizer que a região é desenvolvida. Isso porque os números mostram o aumento do IDH regional, também chamado *Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios*, composto também por três componentes: longevidade, educação e renda. A tabela abaixo comprova o aumento do IDHM em uma década.

Tabela 9 - Variação do Índice de Desenvolvimento Humano na RM Vale entre 2000 a 2010

| Índice           | 2000  | 2010  |
|------------------|-------|-------|
| IDHM             | 0,701 | 0,781 |
| IDHM Educação    | 0,592 | 0,732 |
| IDHM Longevidade | 0,796 | 0,851 |
| IDHM Renda       | 0,732 | 0,765 |

Fonte: Atlas do desenvolvimento humano nas regiões metropolitanas brasileiras, 2015, p. 52-53.

Por meio de uma análise dos números, é possível verificar que, em uma década, todos os indicadores – seja o geral ou os específicos da educação, longevidade e renda – tiveram uma elevação, o que prova o aumento do desenvolvimento na região metropolitana do Vale e Litoral Norte. Não se pode esquecer que a tabela acima tratou do Vale paulista de forma integral, considerando toda a região metropolitana criada pelo governo estadual em 2012, que contém as 39 cidades do fundo do Vale, litoral norte, médio Paraíba e Vale histórico. Entretanto, como a abordagem deste trabalho é considerar a região do Vale como uma única entidade, não seria possível continuar no estudo do desenvolvimento sem mostrar a mesma variação do lado fluminense. Como não há ainda uma institucionalidade semelhante à criada pelo governo de São Paulo para a região, devem-se considerar os números municipais de

algumas cidades vale-paraibanas do Rio de Janeiro. Entretanto, o que se quer provar é o aumento do IDH, o que permite a classificação *desenvolvida* para a região.

Tabela 10 - Variação do Índice de Desenvolvimento Humano nas cidades do Vale fluminense em 2000

| Cidade        | IDHM  | IDHM Renda | IDHM Longevidade | IDHM Educação |
|---------------|-------|------------|------------------|---------------|
| Volta Redonda | 0,682 | 0,717      | 0,763            | 0,580         |
| Barra Mansa   | 0,641 | 0,685      | 0,763            | 0,504         |
| Resende       | 0,660 | 0,723      | 0,750            | 0,529         |
| Itatiaia      | 0,653 | 0,689      | 0,783            | 0,517         |

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2017.

Tabela 11 - Variação do Índice de Desenvolvimento Humano nas cidades do Vale fluminense em 2010

| Cidade        | IDHM  | IDHM Renda | IDHM Longevidade | IDHM Educação |
|---------------|-------|------------|------------------|---------------|
| Volta Redonda | 0,771 | 0,763      | 0,833            | 0,720         |
| Barra Mansa   | 0,729 | 0,720      | 0,819            | 0,657         |
| Resende       | 0,768 | 0,762      | 0,839            | 0,709         |
| Itatiaia      | 0,737 | 0,735      | 0,836            | 0,652         |

Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2017.

Verificando os números retirados do Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento, percebe-se que também houve aumento no índice quando colhido nas cidades fluminenses, o que possibilita concluir que a região toda pode ser chamada de desenvolvida.

É possível relacionar o IDH criado pelos economistas com os conceitos de Celso Furtado, que considera o desenvolvimento como sendo além do simples crescimento econômico. Observe-se que o IDH mede não apenas a renda, mas abarca também outros elementos, que se revelam justamente naquele conjunto complexo e que acarretam outras alterações substanciais na maneira pela qual se distribui a renda.

Já foi mencionado neste trabalho que o capitalismo funciona através da competição entre os países. E dentro dessa disputa, aqueles mais preparados, ou seja, que possuem as melhores condições para se desenvolverem, galgam melhores colocações. Dentro desse mote,

o surgimento da industrialização na Europa do século XVIII fez desarticular a economia pré-capitalista artesanal e a levou a um nível pioneiro de produtividade, liderando o processo de industrialização no mundo inteiro.

Através desse processo, foi possível que o comércio europeu fosse expandido para outras partes do globo atrás de novos mercados, para que continuasse a render lucros. “Mas importa ter em conta, entretanto, que esse deslocamento de fronteira não se diferenciava, basicamente, do processo de desenvolvimento da própria Europa [...]” (FURTADO, 1968, p. 154). Essa expansão encontrou lucratividade no planeta inteiro, notadamente em territórios densamente ocupados, mas que possuíam estrutura econômica pré-capitalista e que se resumiam apenas em comércio. Dessa maneira, o interesse europeu pôde se estabelecer tanto na abertura de novos mercados para seus produtos industrializados, que surgiram em novas linhas comerciais, como na aquisição de matérias primas dessas outras localidades, de modo que esse sistema pudesse ser eternizado. “O efeito do impacto da expansão capitalista sobre as estruturas arcaicas variou de região para região, ao sabor das circunstâncias locais, do tipo de penetração capitalista e da intensidade desta” (FURTADO, 1968, p. 154).

Tal movimentação criou uma relação de simbiose para o capitalismo, uma relação entre o país europeu capitalista – que fornece seus produtos industrializados – e o país agrário e pobre, que entrega as suas matérias-primas ao primeiro. Nessa relação, um lado auferiu maiores vantagens, ao passo que o outro permanece na mesma situação de dependência em relação ao primeiro. Dessa maneira é que os países se estabelecem como desenvolvidos ou subdesenvolvidos, em uma interdependência que não se constitui em uma exploração predatória e parasitária, mas em uma simbiose normal do capitalismo. Pensa-se que essa seria uma relação totalmente indispensável para o capitalismo, tendo uma parte obrigatoriamente a necessidade de se submeter ao outro para que exista o lucro.

Depreende-se das ideias de Celso Furtado que uma nação subdesenvolvida não está a atravessar um período de subdesenvolvimento, ou seja, ele não é um estágio que país precise ultrapassar para se desenvolver, mas faz parte da alma do próprio capitalismo. A saída para os países subdesenvolvidos seria tentar eliminar de suas vidas os fatores do atraso e os obstáculos ao desenvolvimento. “O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento” (FURTADO, 1968, p. 154). É esse tipo de relacionamento bilateral existente entre um país desenvolvido e um subdesenvolvido que forma o fenômeno do subdesenvolvimento, com a entrada de empreendimentos estrangeiros em seu modelo econômico ainda não maduro para isso.

O grande desafio, entretanto, revela-se no fato de que algumas estruturas econômicas devem ser alteradas para que o subdesenvolvimento possa ser superado. É possível falar que o subdesenvolvimento é fruto da baixa disponibilidade de recursos combinada com a ausência de tecnologia, de modo que ele se revela através do lapso tecnológico que existe entre setores da economia de um país.

“O que se explica pelo fato de que o desenvolvimento não resulta de transformações endógenas de uma economia pré-capitalista, mas um processo de enxerto, nesta última, de uma ou mais empresas ligadas ao comércio das economias industrializadas em expansão” (FURTADO, 1968, p. 162-163). Concluindo com base no trecho acima, o subdesenvolvimento seria uma espécie de desequilíbrio de forças no processo produtivo e é decorrente de uma economia dependente de outra externa que formulou uma relação dualista ou bilateral que impede a outra de crescer, “[...] o qual reflete um desajustamento entre a disponibilidade de fatores e a tecnologia que está sendo absorvida, razão pela qual se torna impossível alcançar concomitantemente a utilização plena do capital e da mão de obra” (FURTADO, 1968, p. 163).

Ainda dentro desse mote, o mesmo economista elenca duas atitudes que teriam o condão de afastar o atraso econômico que produziria o subdesenvolvimento. As duas estão ligadas à intensidade e dinâmica da economia e, conforme aumenta a procura pelos produtos manufaturados colocados à disposição no mercado pelas indústrias, maior será a procura por eles. Então, o desenvolvimento só vai surgir quando a procura por esses bens crescer mais que a renda daquele país, de modo que o desenvolvimento tem de seguir uma das seguintes linhas: “a) aumento relativo do setor externo, isto é, elevação do coeficiente de comércio exterior, ou b) crescimento mais que proporcional da produção industrial destinada ao mercado interno” (FURTADO, 1968, p. 179).

Voltando para o conceito de desenvolvimento, Luís Carlos Bresser Pereira tem um entendimento mais amplo, que enxerga o desenvolvimento como um acontecimento global, que vai da economia até o campo social, passando por um aspecto político também. “Não tem sentido falar-se em desenvolvimento apenas econômico, ou apenas político, ou apenas social. Na verdade, não existe desenvolvimento dessa natureza, parcelado, setorializado, a não ser para fins de exposição didática” (PEREIRA, 1982, p. 21).

Isso acontece porque o aumento de riqueza não deve permanecer apenas no campo econômico, mas deve refletir e trazer mudanças significativas para a sociedade e também para a política. Caso isso não venha a acontecer, não haverá verdadeiramente desenvolvimento.

Luiz Carlos Bresser Pereira (1982, p. 21-22) assevera que o sistema abrange relações econômicas, sociais e políticas, e todas possuem um nível de interdependência e, na oportunidade em que uma sofre modificações, as outras receberão necessariamente as influências das modificações ocorridas. Por isso, o desenvolvimento é um processo social global e resulta diretamente no aumento de renda da população. “A regra geral é que o desenvolvimento tenha como aspecto dominante de seu processo a transformação econômica e como resultado por excelência o crescimento do padrão de vida da população no seio da qual ocorre o desenvolvimento” (PEREIRA, 1982, p. 22).

Fala-se em padrão de vida e não em renda *per capita*, já que o crescimento do padrão de vida tende a ser mais eficiente do que a renda *per capita*, e a melhoria do padrão de vida também abrange as facetas política e social do desenvolvimento. Além do que pode haver crescimento da renda *per capita* sem melhoria do padrão de vida. “Quando isso acontece, é provável que não tenhamos transformações políticas e sociais, o crescimento da renda terá sido aleatório e instável, é certo que não poderemos falar em desenvolvimento econômico” (PEREIRA, 1982, p. 22). Pode-se extrair dos estudos do economista supracitado que não importa se o país teve aumento dos fatores produtivos em um período de tempo ou experimentou seu processo de industrialização que gerou riqueza se, no campo político, o regime estiver decadente e inseguro, da mesma forma que não adianta ter riqueza se a distribuição dela para a coletividade for deficitária, aumentando a estratificação. O que importa é que a riqueza seja aproveitada para aprimorar as instituições e melhorar a vida dos habitantes do país.

Como se não bastasse o desenvolvimento econômico ser jungido ao campo social e político, Bresser Pereira identifica mais características dele. O desenvolvimento precisa ser ao mesmo tempo automático, necessário e autônomo. Em primeiro lugar, a melhoria tende a ser intuitiva uma vez que o processo de crescimento econômico passará a acontecer por si mesmo. A partir do momento que o capitalismo atinge uma fase mais avançada em determinada sociedade, o lucro torna-se a regra e o desenvolvimento surge automaticamente. Voltando ao estágio mais avançado do capitalismo, ele se torna necessário quando o investimento nas empresas para garantir retorno da lucratividade se torna uma condição para sua própria manutenção. Por último, no que se refere à autonomia, ela ocorrerá na ocasião em que o mercado encontrar, dentro de suas próprias fronteiras, especialmente em seu mercado interno, seus próprios fatores dinâmicos.

É importante reafirmar que esses fatores, entretanto, só vão permitir gerar uma situação de desenvolvimento

[...] quando, em um determinado país ou região, as relações e técnicas de produção adquirem cunho predominantemente capitalista ou socialista; quando o Governo da sociedade, a administração da produção e a própria convivência social deixam de ser regidos por critérios tradicionais e se enquadram no espírito do racionalismo; quando, finalmente, a riqueza social básica não é mais a terra, como é próprio dos sistemas econômicos tradicionais, ou mesmo as mercadorias, como acontece com o capitalismo comercial, e sim o capitalismo investido em prédios e equipamentos destinados à produção, como acontece no socialismo e no capitalismo industrial. (PEREIRA, 1982, p. 23).

Como descrito acima, o desenvolvimento, então, tem um início bastante definido, já que é considerado por Bresser Pereira (1982, p. 23) um processo historicamente situado e ele ocorre quando o sistema econômico torna-se capitalista ou socialista. E através desse conceito dado no excerto acima, ainda que sejam adotados critérios bastante subjetivos, pode-se dizer que o Vale do Paraíba conheceu o desenvolvimento da sua economia na mesma oportunidade que o Brasil. O país se industrializou e seu sistema econômico tornou-se eminentemente capitalista a partir de 1930. As indústrias de base foram criadas, uma delas inclusive dentro do território do próprio Vale. “A expansão e diversificação das atividades industriais no Vale do Paraíba paulista, a partir dos anos 1970-80, relaciona-se, em grande parte aos modos de produção e aos produtos tecnológicos do período de transição do fordismo para o pós-fordismo” (BENTES, 2014, p. 380). Além do mais, a classe tradicional dos barões do café deu lugar à nova elite industrial, atraindo para si o desenvolvimento. Da mesma maneira, algumas cidades, notadamente as mais próximas da rodovia Presidente Dutra, deixaram de ser o ambiente provinciano e rural para dar lugar às modernas estruturas, com indústrias automobilísticas e têxteis no início e atualmente contando com polo industrial diversificado, graças à desconcentração da produção. Além do mais, a região abriga empresas transnacionais, mostrando que a economia se abriu para o capital internacional, bem como suas cidades acolhem indivíduos de diversos locais do mundo, revelando-se à sociedade moderna como uma região desenvolvida. A partir da industrialização, como as cidades cresceram e a urbanização virou um fenômeno sem volta, percebe-se na região que novas classes passam a surgir, como a elite industrial e o proletariado urbano. O poder político encontra-se na mão da classe burguesa, que a governa sob o império da lei, inexistindo atualmente os grupos cafeeiros que controlavam o poder como outrora. Ainda no que se refere ao poder político, como o assunto versa sobre uma região do país, é cristalino que, nas cidades da região, haja o mesmo sistema democrático da capital federal e dos Estados, com eleições com periodicidade, o que permite dizer que a democracia é o regime que vige na região, em acordo ao ensinado por Luiz Carlos Bresser Pereira quando este afirma que o desenvolvimento também deve refletir igualmente no campo político.

A região apresenta todas as condições para o desenvolvimento listadas abaixo pelo economista estudado:

O desenvolvimento, porém, só começa a ocorrer quando a sociedade tradicional entra em crise, quando os critérios racionais começam a superar os tradicionais, quando o capital passa a ter mais importância do que a terra, quando a competência começa a sobrepor-se ao sangue, quando a lei se impõe aos costumes, quando as relações impessoais e burocráticas começam a substituir as de caráter pessoal e patrimonial, quando a sociedade bivalente de senhores e servos, de aristocratas e plebeus começa a dar lugar a uma sociedade plural, quando o poder político deixa de ser o privilégio de uma oligarquia claramente definida e começa a se tornar cada vez mais difuso, quando a economia de base agrícola tradicional começa a dar lugar a uma economia industrial e moderna, quando a unidade de produção básica não é mais a família, mas a empresa, e depois não é mais a empresa familiar, mas a empresa burocrática, quando os métodos de trabalho tradicionais cedem lugar aos racionais, quando a produtividade e a eficiência se transformam em objetivos básicos das unidades de produção, e quando o desenvolvimento econômico se torna o objetivo das sociedades, quando o reinvestimento se torna uma condição de sobrevivência para as empresas, quando, enfim, o padrão de vida começa a aumentar de forma automática, autônoma e necessária (PEREIRA, 1982, p. 24).

Por derradeiro, foram dois os responsáveis pela industrialização brasileira, tendo favorecido o crescimento econômico: o governo e os empresários. De um lado, cabia ao governo, com a criação de políticas econômicas que incentivaram o surgimento de empreendimentos, favorecer a industrialização, o que foi possível graças à Revolução de 30, que retirou do poder os que eram contrários ao progresso. Além do mais, o governo também concedia incentivos fiscais, criando mais estímulos para o surgimento de indústrias. “Esta maior participação do Governo teve como ônus a aceleração da taxa de inflação, já que o governo não tinha condições políticas nem as empresas condições econômicas um para impor, as outras para suportar, um aumento da carga tributária maior do que o que ocorreu” (PEREIRA, 1982, p. 70).

De outro lado, os novos empresários industriais, que se transformaram na nova classe burguesa, só conseguiram se estabilizar graças ao surgimento do pequeno mercado interno que só iria aumentar e à limitação das importações, que fez subir o preço das manufaturas de origem estrangeira e que no futuro acelerou a política de substituição das importações. “Os investimentos do setor privado foram realizados fundamentalmente tendo em vista a substituição de artigos manufaturados importados” (PEREIRA, 1982, p. 71).

Para Celso Furtado, o desenvolvimento seria o crescimento econômico com algo a mais, geralmente o aumento da produtividade que leva ao acréscimo da renda da população. Já para Luiz Carlos Bresser Pereira, o desenvolvimento é uma cadeia global que incorre em melhorias nos campos econômico, político e social ao mesmo tempo. Agora, na visão do economista indiano Amartya Sen, o desenvolvimento é ainda mais amplo e mais subjetivo, relacionando o desenvolvimento com a liberdade. Só haverá de fato o desenvolvimento se o

indivíduo foi livre para expor suas ideias, falar e agir. A liberdade é o motor do desenvolvimento e ele só acontecerá quando forem eliminadas as barreiras à total liberdade humana, o que se pode concluir que, igualmente aos outros economistas, seu entendimento não se limita exclusivamente à visão econômica do progresso.

Pode-se dizer, então, que algumas fontes de privação da liberdade são a pobreza, a falta de oportunidades para os mais pobres, a negligência dos serviços públicos, a repressão estatal ligada a um regime político ditatorial e repressivo e “a despeito de aumentos sem precedentes na opulência global, o mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas – talvez até mesmo a maioria” (SEN, 2010, p. 17).

Em harmonia com o que foi escrito acima, a pobreza e a marginalidade constituem-se em uma falta de liberdade, já que uma pessoa que não tem o que comer tem reduzidas as suas possibilidades de aprendizagem, já que faltam os nutrientes para sustentá-la, além de não conseguir produzir da mesma forma que um indivíduo bem alimentado. Eliminando-se a pobreza, naturalmente a população de um Estado tem melhorado o seu potencial para o desenvolvimento. De igual maneira, uma pessoa pobre, que não possui recursos para se locomover até outro local para trabalhar ou não pode residir em outra localidade por faltar dinheiro, tem substancial diminuição da sua liberdade, o que faz da pobreza um dos maiores obstáculos ao desenvolvimento. Mas ela não é o único fator. A falta de oportunidades, a pequena abrangência de serviços de assistência social, os serviços públicos deficitários roubam das pessoas uma vida plena e próspera, comprometendo a sua saúde. Trazendo um exemplo bem singelo, a ausência de boas ofertas leva os menos afortunados ao consumo de água contaminada, e, somado a isso, a falta de assistência médica ou de um programa de prevenção a doenças prejudica a existência humana e se traduz em limitação de sua liberdade. Logo,

A liberdade é central para o processo de desenvolvimento por duas razões:

- 1) A razão avaliatória: a avaliação do progresso tem de ser feita verificando-se primordialmente se houve aumento das liberdades das pessoas.
- 2) A razão da eficácia: a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas (SEN, 2010, p. 17).

Para compreender verdadeiramente o desenvolvimento, é estritamente necessária a explicação dual do conceito de liberdade para Amartya Sen (2010, p. 33), relacionada à avaliação e à eficácia. Em primeiro lugar, as sociedades são avaliadas conforme a quantidade de liberdade que os indivíduos possuem, podendo ser liberdades políticas, religiosas, de expressão, de manifestação e de reunião. As sociedades são avaliadas como um sucesso ou como fracasso, dependendo do tamanho de liberdade que conseguem conceder aos seus

cidadãos. Logicamente, uma ditadura será pior avaliada do que um país democrático e, por isso, menos desenvolvida. A segunda explicação deriva da eficácia social, já que “ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o processo de desenvolvimento” (SEN, 2010, p. 33). Viver em um ambiente sem restrições de qualquer natureza aprimora a vivência humana e conseqüentemente leva o ser humano a desenvolver-se, tanto na parte educacional como no seu trabalho e, se mais pessoas vivem nessas condições, existem mais chances de o Estado também se desenvolver. É esse o papel central da liberdade para o desenvolvimento.

Na visão do desenvolvimento como liberdade, o avanço é encarado como um processo de difusão das liberdades seja de ricos, seja de pobres. O que se mostra indispensável é que todos sejam livres para exercer as capacidades mais elementares. Uma pessoa rica que seja impedida de manifestar a sua opinião está sendo privada de algo de valor, e isso impede o seu desenvolvimento como pessoa e pode influenciar na sociedade. Essa pessoa não vive uma situação de fome, tampouco miserabilidade, mas “mesmo se ela não tivesse interesse imediato em exercer a liberdade de expressão ou de participação, ainda assim seria uma privação de suas liberdades se ela não pudesse ter escolha nessas questões” (SEN, 2010, p. 56), de modo que toda limitação à liberdade é contrária ao desenvolvimento. No mundo contemporâneo de hoje, novos conceitos de desenvolvimento vêm à tona, como o desenvolvimento sustentável, que remete à ideia de que é possível haver o crescimento e a melhoria na qualidade de vida dos homens sem que o meio ambiente seja degradado. Em resumo, um equilíbrio é possível, contanto que os homens criem dispositivos de renovação dos recursos retirados da natureza. O desenvolvimento sustentável passou a fazer parte de discussões nos círculos de ambientalistas após as reuniões da Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e o desenvolvimento de Estocolmo de 1972, e o conceito ficou ainda mais forte nas demais reuniões promovidas pela Organização das Nações Unidas, como a Eco 92 e a reunião que levou o termo no seu próprio nome, que foi a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida como Rio+10.

Ocorre que a abrangência do termo ficou ainda mais alargada, e o que era apenas o desenvolvimento sustentável atualmente é chamado de *desenvolvimento sustentado*, para que as nações que já atingiram a benesse do crescimento sustentável, sem denegrir o meio ambiente, consigam se manter nesse patamar, alcançando cada vez mais pessoas para o progresso. E os países pobres são os principais prejudicados com o fenômeno da globalização assimétrica.

Apesar das desvantagens, esses países têm um potencial latente para construir estratégias de desenvolvimento nacionais, incluídas, sustentáveis e sustentadas, capazes de quebrar o ciclo vicioso do subdesenvolvimento e pobreza, dentro de um esquema de economias mistas, devidamente regulamentadas por Estados desenvolvimentistas enxutos, limpos e democráticos” (SACHS, 2008, p. 70).

E como a liberdade tem papel fulcral nesse sentido de desenvolvimento sustentável e sustentado, ela pode adotar dois papéis: o constitutivo e o instrumental. “O papel constitutivo relaciona-se à importância da liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana” (SEN, 2010, p. 55). Isso significa que a liberdade atua na promoção daquilo que é mais básico na vida humana, como evitar privações como a fome, morbidez e morte prematura. Nesse viés constitutivo, é necessário que haja a expansão das liberdades básicas do homem.

De forma instrumental, tem-se que a liberdade é o meio mais adequado para o desenvolvimento. Ela é o fim do desenvolvimento e também se enquadra no meio, pois a eficácia da liberdade como instrumento do desenvolvimento relata que “diferentes tipos de liberdade apresentam inter-relação entre si, e um tipo de liberdade pode contribuir imensamente para promover liberdades de outros tipos” (SEN, 2010, p. 57).

É fácil perceber o caráter difuso do desenvolvimento. Ele pode influenciar a vida de absolutamente todos os cidadãos se o governo adotar políticas de favorecimento da economia. Assim, o desenvolvimento se assemelha muito com os ditames da justiça distributiva, uma das espécies de justiça. Como o próprio nome revela, a sociedade distribui o quinhão de benesses para cada indivíduo da sociedade, sendo os particulares os credores de todas as melhorias concedidas. Sobre a justiça distributiva, o professor Maurício Mota assevera que “nas distribuições, o devido se determina em relação à finalidade do repartido e à relação dos sujeitos com essa finalidade. O que mede a igualdade da repartição é a proporção entre os sujeitos distintos e os bens repartidos.” (MOTA, 2014, p. 295). Dessa maneira, o quinhão dos rendimentos alcançados graças ao desenvolvimento serão entregues pela sociedade aos particulares.

Assim como foi feito quanto ao entendimento dos outros dois economistas, é possível trazer a realidade vale-paraibana para a teoria de Amartya Sen. Pode-se identificar o modelo político do país com o da região, de modo que os habitantes das cidades do Vale têm garantidas as suas liberdades de manifestação, de reunião, religiosas, liberdade política para seguir quaisquer ideologias, o que permite concluir que está presente a liberdade constitutiva formadora do desenvolvimento na região. Entretanto, as cidades da região apresentam os mesmos problemas típicos das demais cidades do país, que são fruto da complexidade em que as urbes modernas estão inseridas, como a miséria, a falta de saúde estruturada, educação de

qualidade inferior, saneamento básico deficitário, acúmulo de lixo, entre tantos problemas que necessitam de resolução. Todos esses são obstáculos para a liberdade e, por consequência, limitadores do desenvolvimento. Baseando-se, então, na doutrina de Amartya Sen, é perfeitamente possível concluir que o Vale ainda não atingiu plenamente o seu potencial de desenvolvimento. E é justamente o que se pretende alcançar com a nova configuração institucional dada com a criação da região metropolitana, criada em 2012 pelo governo estadual paulista, para que os problemas, antes enxergados como locais, possam ganhar um tratamento especial, metropolitano, com institucionalidade diferente e conjunta entre diversos Municípios e o Estado, a fim de que possam ser finalmente solucionados e de que a região possa ser classificada como desenvolvida na ótica de Amartya Sen.

A urbanização experimentada pelas cidades vale-paraibanas no século XX auxiliou no processo de expansão geográfica das cidades e também no processo de dispersão urbana. De acordo com os ensinamentos de Júlio Cláudio da Gama Bentes (2014, p. 154), a dispersão urbana pode ser entendida como a superação do conceito entre campo e cidade, em que diversos espaços da urbe são habitados e urbanizados, apresentando uma ausência de centralidade, já que os núcleos urbanos são separados pela distância geográfica, mas há manutenção de liame entre elas, pois a urbanização é formada também por relações sociais entre seus habitantes. Essa distância, entretanto, é diminuída graças à intensa mobilidade através desses espaços, e toda a região do Vale experimenta esse processo, uma vez que as cidades são próximas entre si e, mesmo a pequena parte da região que não é urbanizada está ligada inteiramente pela famosa rodovia que cruza todas as localidades, e a rodovia se constitui, portanto, na espinha dorsal do deslocamento, que une a urbanização dispersa.

Sabe-se que a região do Vale se mostrava em um intenso crescimento, e a condição de vida melhorou, justamente por ter recebido o incentivo estatal que gerou a desconcentração industrial. Esse movimento tornou-se mais dinâmico no fim do século XX, o que fez as indústrias se espalharem pelos territórios vale-paraibanos. Consequência disso foi a alteração do espaço urbano para o metropolitano. E não só os problemas passaram a receber atenção conjunta, mas o modo de vida também mudou. A movimentação de pessoas entre as cidades foi intensificada e “as atividades urbanas voltaram-se, em grande parte, ao atendimento da população da microrregião, transpondo a escala intraurbana para a regional, não servindo apenas aos moradores das cidades que sediam essas atividades. A mobilidade tornou-se constante pelas rodovias e estradas” (BENTES, 2014, p. 373). Tanto a região paulista como a fluminense apresentam esse mesmo modo de vida, reforçado, além das indústrias, também por

empreendimentos comerciais como novos *shoppings centers*, ao longo da rodovia Presidente Dutra, que promovem a ideologia do consumo e favorecem o trânsito de pessoas.

O ordenamento jurídico não ficou inerte ao ver o fenômeno da metropolização surgir e, em 2015, veio a Lei nº 13.089, que trata da forma como as regiões metropolitanas devem ser definidas, além de sua estrutura fundamental. Trouxe também as medidas para o planejamento delas, como o plano de desenvolvimento urbano integrado e a expressa possibilidade de criação de uma região metropolitana contendo municípios de mais de um Estado. E é o que se propõe este estudo, *de lege ferenda*, com a criação de uma região metropolitana que contenha os 39 municípios do Vale paulista, além das cidades vizinhas do Vale fluminense, com a permissão de ambas as Assembleias Legislativas dos Estados. Os motivos que levaram a essa proposta são, em primeiro lugar, a permissão dada pela própria lei, precisamente no artigo 4º do Estatuto da Metr pole. Além disso, muito embora algumas cidades não sejam conurbadas, a região apresenta uma unidade de urbaniza o e um estilo de vida metropolitano, com enérgico trânsito de pessoas. Tal proposta será estudada no capítulo seguinte.

### **2.3. Aspectos do desenvolvimento regional e seus fatores**

Destarte, existem também fatores regionais que afetam demasiadamente o desenvolvimento. São elementos que não só aumentam o potencial econômico do Vale, mas funcionam também como símbolos regionais e identificadores para o homem vale-paraibano. Trata-se do rio Paraíba do Sul e da rodovia Presidente Dutra. Além desses símbolos, existiu uma tentativa de integra o regional cumulada com implementa o de políticas públicas e formulada por governo de outrora, em uma época em que havia poucas regiões metropolitanas. Trata-se do Codivap, que será mencionado no próximo capítulo por ter uma pequena semelhança com a metropoliza o.

Os nomes descritos acima são particularidades da região do Vale do Paraíba, região que possui a sua história própria, desde o ciclo do café até a fase da internacionaliza o da produ o industrial, e o estudo das regiões é deveras importante para entender como algumas localidades têm maior crescimento do que outras.

É importante começar pela rodovia Presidente Dutra, que tem fun o predominante no desenvolvimento regional. A c ebre rodovia foi inaugurada em 1951 para ligar São Paulo ao Rio de Janeiro, já que o momento de crescimento do país exigia uma nova forma de locomo o para escoar a produ o e de deslocamento das pessoas com maior fluidez e

segurança. A antiga ligação entre as duas maiores cidades do país, a antiga rodovia Rio-São Paulo, construída muito tempo antes, em 1928, durante o governo do presidente Washington Luís, era insuficiente para a crescente demanda industrial.

Ainda em se tratando de história, em 1937, o governo inaugurou o DNER, Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, uma autarquia federal que regularia o setor. Esse órgão durou até 2001, oportunidade em que o governo da época adotou medidas neoliberais e passou a concessão das rodovias federais para empresas administradoras privadas. Com isso, o DNER foi extinto e as agências reguladoras foram criadas. Hoje o DNIT, Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, criado pela Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, é o correspondente ao que o DNER foi um dia.

Intimamente ligado ao desenvolvimento regional, o governo de Getúlio Vargas lançou, em 1944, o Plano Nacional Rodoviário, que visaria criar a infraestrutura de transportes de mercadorias e de pessoas para alavancar a economia. Esse plano foi elaborado através do Decreto nº 15.093, de 20 de março de 1944, com expressa intenção de financiar, executar e fiscalizar a construção de linhas em que os carros deveriam trafegar. Essa política pública deixou em segundo plano quaisquer outros meios de transporte, como o ferroviário, o aquaviário, entre eles a cabotagem, mesmo estando em um país que contém diversos rios navegáveis e onde se poderia investir em outras matrizes de transporte. Na própria região do Vale do Paraíba, o rio Paraíba do Sul é subaproveitado no que tange ao transporte a jusante no curso do rio. “Há uma menção ao porto de São Sebastião, apontando que não haverá impacto econômico importante para a região com o seu funcionamento, pois o escoamento da produção continuará da mesma forma” (VIEIRA; SANTOS, 2012, p. 174).

A rodovia Presidente Dutra estava incluída nesse plano, porque era essencial que uma ligação por meio de um transporte rodoviário existisse entre São Paulo e Rio de Janeiro. Na época, São Paulo já despontava como a maior cidade do país, e o Rio de Janeiro ainda era a capital da República, revelando a importância estratégica de uma pista nesse local. Como a região tem localização privilegiada e está inserida entre as duas cidades, acabou sendo favorecida, tendo a estrada cortado toda a região do lado do Rio de Janeiro e de São Paulo.

A partir desse plano, as rodovias foram traçadas para atravessar as principais cidades ou as capitais estaduais, tendo São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais recebido tratamento especial, pois “a concentração logística correspondeu, claramente, à concentração de riquezas desses três Estados” (TAVARES, 2014, p. 98). Dentro desse plano, o modelo rodoviário que se seguiu foi praticamente uma cópia das relações produtiva e fordista que criou uma estrutura territorial concentrada e polarizada, que pode ser explicada através das rotas das estradas que

passavam primeiro por entre as cidades mais importantes, deixando as pequenas localidades fora dessa ramificação e capilaridade. “É notório o objetivo em atender à produtividade das regiões já consolidadas sem o cuidado em desenvolver as regiões com poucas oportunidades” (TAVARES, 2014, p. 97). E foi papel do Estado produzir a infraestrutura rodoviária que era necessária, e a rodovia Presidente Dutra foi construída e mantida pelo Estado.

Ligando com tudo o que fora explanado, a rodovia Presidente Dutra foi fundamental para o plano rodoviário e, por conseguinte, a conformação natural da região fez com que a estrada cortasse toda a sua extensão. “Com exceção de Cruzeiro, todas as demais cidades com importância industrial estão localizadas às margens da rodovia Presidente Dutra (Taubaté, São José dos Campos, Jacareí e Guaratinguetá são as principais)” (VIEIRA; SANTOS, 2012, p. 169), o que ajudou a impulsionar o Vale.

Importante asseverar que o tempo desse plano rodoviário, feito no período dos anos de 1940, é o mesmo da inauguração da empresa aeronáutica Embraer e da siderúrgica da CSN, que foram instaladas no Vale na mesma década. Além de ficar clara a percepção de que o Estado criou os alicerces para que a região fosse a potência econômica de hoje, verifica-se também que todas as medidas ocorreram no mesmo lapso temporal, a fim de que uma política pública pudesse ser influenciada por outra. Dessa forma, o que era produzido pela recém-criada siderúrgica nacional já era transportado através da rodovia federal que ligava os principais mercados consumidores do Brasil.

Cresceu a relevância da Via Dutra – como também é chamada –, na mesma medida em que as cidades no eixo da rodovia se expandiram e, em determinados locais, “[...] a Dutra pode ser considerada até uma verdadeira avenida pelo volume de tráfego urbano, incluindo motos, caminhões entrega, de coleta de lixo, de carros em deslocamentos curtos e de ônibus urbanos e metropolitanos” (BAZANI, 2016). Com um volume intenso de trocas ocorrendo na estrada diariamente, ela recebeu a classificação de rodovia mais importante do país, tendo se tornado símbolo do Vale do Paraíba, pois é impossível não relacionar a estrada com o progresso regional. Por conta disso, obras de ampliação foram estritamente necessárias e “a Dutra começou a ser duplicada entre o final dos anos de 1950 e início dos de 1960, com a conclusão das obras de duplicação em 1967” (BAZANI, 2016).

Com o passar dos anos, as condições da rodovia tornaram-se precárias e os custos de manutenção ficaram altíssimos diante do Estado sem recursos para aplicar nesse setor. Por isso, a saída foi a da privatização, e “a primeira foi a Rodovia Presidente Dutra, em 1995, sob gerenciamento da Concessionária Nova Dutra S.A., desde 1996” (RONCA; VITALE, 2004, p. 140). Coincidentemente, a Dutra acaba tendo o mesmo destino que outros bens públicos

que foram importantes para a região e que hoje permanecem privados, como a Usina Presidente Vargas da CSN e a Embraer.

Em um primeiro momento, a região se industrializou e cresceu economicamente, e a Dutra teve participação contundente nesse crescimento, já servindo como eixo principal daquela localidade. Com a desconcentração industrial ocorrida na capital, as indústrias se instalaram na região, fugindo dos inúmeros problemas urbanísticos e de infraestrutura que acometem a capital paulista, e essa pode ser considerada uma segunda etapa de crescimento da região. E apresentando expansão geográfica intensa, cada vez maior o número de habitantes urbanizando as cidades, tendo as relações sociais ficando cada vez mais metropolitanas, o Estado percebeu que o Vale merecia ser encarado como uma região importante e incluiu no sistema jurídico a lei que cria a Região do Vale do Paraíba e Litoral Norte.

Não obstante nesse novo intuito de o governo do Estado de São Paulo transformar a região do Vale em região metropolitana, a Via Dutra tem o papel de integração, promovendo o deslocamento de produtos e pessoas, promovendo a economia e, o primordial, a ligação das cidades, notadamente quando se verifica que a região possui partes conurbadas, como Volta Redonda e Barra Mansa, Aparecida, Guaratinguetá e Lorena, e também urbanização dispersa por toda a sua extensão. “O sistema rodoviário priorizou o fator da acessibilidade como um suporte na organização territorial regional e nacional e como infraestrutura básica atrelada ao projeto de industrialização moderna do país” (RONCA; VITALE, 2004, p. 140). E agora, permanecendo como região metropolitana criada em 2012, a fluidez de capital, produtos e pessoas foi intensificada na medida em que a localidade tem visibilidade maior.

Já o rio que empresta seu nome para a região nasce da confluência do rio Paraíba, nascido no município de Cunha, com o rio Paraitinga, que nasce na cidade de Areias, ambas localizadas no trecho paulista do Vale histórico, a “1.800 m de altitude, percorrendo 1.150 km até desaguar no oceano Atlântico no norte fluminense, na praia de Atafona, Município de São João da Barra” (COLEHO, 2012, p. 33). O curso do rio faz uma curva na cidade paulista de Guararema<sup>12</sup> e continua seguindo a jusante, dessa vez a nordeste do caminho que fazia desde o seu nascimento até desaguar no oceano.

Não há como dissociar o assunto das águas do rio com o progresso advindo da industrialização e da modernidade. Muito embora o tema da sustentabilidade tenha sido trazido acima, a industrialização acarreta degradações ao meio ambiente, e não foi diferente

---

<sup>12</sup> Cidade que pertence à região metropolitana de São Paulo.

com o rio Paraíba do Sul. Os usos das águas desse rio nas atividades industriais acarretaram consequências, como a diminuição do volume de água do rio, assoreamento do curso d'água e acidentes que despejaram produtos químicos na água, causando malefícios para o bioma originário do rio e para os humanos que aproveitam suas águas.

Deve-se reiterar que atualmente a região é bastante urbana, apresentando uma urbanização espalhada, seja nos maiores municípios, seja nos menores. O inchaço das cidades grandes, como São José dos Campos, Taubaté, Volta Redonda por consequência leva

ao crescimento das cidades vizinhas, seja quanto ao êxodo rural, que cria uma migração interna nos municípios predominantemente rurais para suas sedes municipais, ativando seu setor de comércio e serviços, mas que, devido à sua pouca capacidade, esses setores atingem rapidamente seu limite (RONCA; VITALE, 2004, p. 142).

O crescimento das cidades acaba ricocheteando também no rio, que passa a receber maiores quantidades de esgotos domésticos e despejos industriais, impactando a qualidade da água do Paraíba do Sul, que é a única fonte de água da região. Ocorre que não é apenas para o Vale que o Paraíba do Sul tem importância superior. Tem-se que ele é a única fonte de abastecimento de todo o Estado do Rio de Janeiro, o que faz Victor Coelho (2012, p. 281) concluir, no fim de seu livro, que o Paraíba do Sul é um rio estratégico, justamente por conta de sua múltipla utilização. Suas águas abastecem cerca de 5 milhões de pessoas que residem na região da bacia hidrográfica do próprio rio Paraíba, ou seja, os habitantes do Vale. Além do mais, fornece água – e é a única fonte de abastecimento – dos residentes na região metropolitana do Rio de Janeiro e do Estado fluminense inteiro, levando à conclusão de que “o Rio de Janeiro é o Estado de um rio só” (COELHO, 2012, p. 22).

Com essa chocante constatação descrita acima, é impensável o que poderia acontecer se as águas do rio não pudessem mais abastecer o Estado, e a preservação do rio se tornou um assunto estratégico, despertando a atenção da União, porque suas águas interessam a muitos e, dependendo da visibilidade que se dê ao rio Paraíba, o desenvolvimento regional pode ser diretamente afetado. Não há como negar que o desenvolvimento da região está relacionado com o Paraíba, pois existem diversas atividades que retiram as águas do seu leito para se expandir e continuar gerando lucro.

Em 2014, o Estado de São Paulo, bem como a sua capital, atravessou a sua pior crise hídrica, com a diminuição do volume de água do sistema Cantareira, que chegou a usar a segunda reserva do seu *volume morto*, que é a faixa de água localizada na parte mais profunda do reservatório e que geralmente é estocada abaixo dos canos de captação. “Armazenado abaixo do ponto de captação, o volume morto não pode ser retirado só por gravidade. Ele

precisa ser puxado por bombas, cuja instalação custou R\$ 80 milhões no caso do sistema Cantareira – o primeiro a usar essa reserva” (FOLHA DE S. PAULO, 2015).

A preocupante crise foi ocasionada pela falta de chuvas no território do Estado de São Paulo, e esse fator realmente contribui com o problema, mas não é o único agente causador da seca. “O governo estadual põe a culpa na falta de chuva, mas ela não explica a história sozinha” (CALIXTO; IMERCIO, 2016). O planejamento do uso da água é fundamental para o abastecimento, pois ela é um recurso natural finito. São Paulo possui seis grandes sistemas de abastecimento, que são: Cantareira, Alto Tietê, Rio Claro, Guarapiranga, Alto Cotia e Rio Grande, e todas essas represas continuam fornecendo a mesma demanda, mas o consumo aumentou, porque a população do país também cresceu. Então, o planejamento é de rigor para evitar uma situação caótica como a que o Estado viveu em 2014. Assim, toda construção relacionada à água tem um tempo de vida útil e “no Cantareira a expectativa era que tivesse 30 anos para ser operado” (ZIEGLER, 2015). Logo, novas políticas públicas pensadas para o atual momento deveriam ter sido colocadas em prática para evitar a seca. Além disso, problemas ambientais e que podem ocasionar a falta de chuvas também ocorreram no país todo, como o desmatamento e a ocupação em área de mananciais, e o meio ambiente sofre com a ação predatória humana. “O desmatamento local, no Estado de São Paulo, também tem peso sobre a crise hídrica. Já é sabido que a mata ciliar, aquela na borda dos rios, ajuda a manter a boa saúde (o não assoreamento) dos rios” (ZIEGLER, 2015). É evidente que a prevenção da deterioração ambiental é de responsabilidade do governo, que deveria implementar programas sérios de prevenção a esses problemas ambientais e orientar a população sobre o desmatamento, além de efetivar políticas públicas de habitação popular, para que ninguém precisasse buscar moradias em áreas de preservação. Logo, a falta de água que assolou São Paulo faz com que a única conclusão a que se possa chegar é a de que o Estado podia ter tido uma atitude proativa antes de ocorrer a famigerada crise hídrica, de modo a tê-la evitado, porém, ele permaneceu na inércia e impôs o racionamento à população como medida a ser tomada para evitar maiores perdas.

A solução encontrada pela Sabesp, entretanto, foi reduzir a vazão de água fornecida pelo Cantareira, para evitar um colapso que poderia acabar para sempre com o reservatório. “A medida foi a solução encontrada [...] para cumprir a recomendação das agências reguladoras de diminuir a captação de água de 30 m<sup>3</sup>/segundo para 27,9 m<sup>3</sup>/segundo e evitar o racionamento” (LEITE; LARA, 2014). Mesmo assim, a medida não foi suficiente e outra foi adotada, que foi o remanejamento das águas das bacias do Alto Tietê e Guarapiranga para o abastecimento da região metropolitana de São Paulo, que é abastecida pelas águas do sistema

Cantareira que totaliza a quantidade de 8,8 milhões de pessoas (LEITE; LARA, 2014). A medida também não solucionou o problema, porque os dois sistemas usados para auxiliar o Cantareira também não operavam com a sua capacidade total.

E nesse cenário caótico, o rio Paraíba do Sul foi lembrado em outubro de 2014. O governo do Estado de São Paulo pediu ao governo federal para captar as águas do rio e despejar no sistema Cantareira, já que o Paraíba do Sul é um rio interestadual e de vital importância para o abastecimento do Estado do Rio de Janeiro. O governo paulista, entretanto, queria interligar a represa de Jaguari, que pertence à bacia do Paraíba, à represa do rio Atibainha, que faz parte do sistema Cantareira e, com essas obras, o Cantareira seria livre de qualquer risco de desaparecimento e “com esse reforço, [...] a companhia espera acelerar a recuperação do manancial e aumentar a segurança hídrica das regiões metropolitanas de São Paulo e Campinas” (LEITE, 2015). Para isso, o Estado de São Paulo requereu à Agência Nacional de Águas a redução do volume de água para o Rio de Janeiro, para que o montante a ser transferido emergencialmente para o Cantareira pudesse suprir a necessidade daquele período de secas.

A transposição das águas foi solicitada e isso gerou uma séria disputa entre os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro pelas águas do Paraíba do Sul, pois, com redução significativa do volume de água a ser usado pelos fluminenses, o fornecimento poderia ser gravemente prejudicado, não se esquecendo que é do rio Paraíba do Sul que o Rio de Janeiro consegue seu fornecimento de água. Mesmo sendo um tema a ser tratado no próximo capítulo, é plausível relacionar a criação da Região Metropolitana do Vale Fluminense e Paulista com a falta d'água. Dentro da proposta deste trabalho de uma nova criação institucional em conjunto por esses dois Estados, trazendo uma inédita união entre São Paulo e Rio de Janeiro para desenvolver uma região, o caso de uma instabilidade política, como uma disputa pelas águas, poderia causar atraso nas negociações e uma animosidade que atrapalharia todo o Vale. Outrossim, em harmonia com o Estatuto da Metrópole, são as Assembleias Legislativas que votarão pela criação da região metropolitana em conjunto com o Estado vizinho. Logo, uma delicada pendência em aberto pode configurar a extinção do projeto ou demora considerável no seu trâmite. E “no meio do caminho entre São Paulo e Rio, o Comitê da Bacia do Vale do Paraíba diz que vai estudar a questão. ‘É lógico que se houver uma retirada muito grande de água do Rio Paraíba poderá haver desabastecimento. Então, é isso que é discutido’, destacou Francisco Carlos, do Comitê” (G1, 2014).

Os governos de Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo se reuniram e chegaram a um acordo no sentido de reduzir a vazão das águas para o Estado do Rio de Janeiro. A

Agência Nacional de Águas (ANA), por meio do seu presidente Vicente Andreu, criou a Resolução nº 1.309, de 29 de agosto de 2014, que dispôs sobre a redução provisória da vazão afluente da barragem de Santa Cecília, que fica no Vale do Paraíba fluminense em Barra do Pirai. Há que ser destacado um excerto da Resolução, que diz:

Considerando a importância da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul para o abastecimento de várias cidades, inclusive para a Região Metropolitana do Município do Rio de Janeiro, e que as regras de operação para os reservatórios do sistema devem preservar o uso múltiplo dos recursos hídricos, resolve:

Art. 1º Reduzir, até 30 de setembro do corrente ano, o limite mínimo de vazão afluente à barragem de Santa Cecília, no Rio Paraíba do Sul, de 190 m³/s para 160 m³/s.

§ 1º A redução de vazão de que trata o *caput* será acompanhada de avaliações periódicas dos impactos que a medida ocasionará sobre os diversos usos, por parte da ANA, ONS e do Governo do Estado do Rio de Janeiro, sendo oportunizada a participação das empresas responsáveis pela gestão dos reservatórios e do apoio do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP e do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Guandu (AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS, 2014).

A preocupação com o futuro do trecho a jusante do rio após a diminuição da vazão não foi inútil. O que os técnicos das agências ambientais previam era que a produtividade permaneceria igual para aqueles que fazem uso das águas do Paraíba, mas a quantidade disponível para uso seria menor, o que causaria uma queda na produção e conseqüentemente poderia desabar a economia. E realmente os problemas acometeram as empresas situadas na margem do rio. “As indústrias na foz do Rio Guandu são as mais afetadas [...]. Houve várias interrupções na captação de águas nos últimos dias por essas empresas – somadas, as paradas chegariam a um dia sem produção” (THOMÉ, 2015). Para evitar uma catástrofe, o consumo humano foi priorizado, porém não só as indústrias utilizam as águas, mas os reservatórios também fornecem a água para a produção de energia elétrica, porque existem as usinas de Paraibuna, Jagauri e Santa Branca, que fica no município de Jacareí, todas em São Paulo, e a usina do Funil, localizada na cidade de Itatiaia, no Rio de Janeiro. Destarte, mostra-se o rio Paraíba do Sul indispensável para o desenvolvimento da região. E se as águas forem utilizadas de forma predatória, sem que exista um plano prévio de utilização da bacia hidrográfica, todas as conquistas econômicas alcançadas até agora ficarão em risco. Não se pode esquecer que hodiernamente o Vale do Paraíba paulista já foi transformado em região metropolitana, em uma estratégia do governo do Estado para atrair mais investimentos e visibilidade para a região, porque se entende que as metrópoles são o *locus* do desenvolvimento e o Vale apresenta as condições para ser uma metrópole, com uma cidade atuando como sua capital e polarizando as demais, além da transformação do ritmo de vida, que se tornou primeiramente urbano ao longo do século XX. Já se pode dizer que hoje a inteireza da região vive uma vida

metropolitana, somado ao fato de que a urbanização tornou-se espraiada, constituindo toda a região em uma integração entre as cidades do Vale, unidas através da Via Dutra, que, além de ligar as cidades, permite o livre trânsito entre a região. Nessa seara, toma-se por empréstimo os ditames do Estatuto da Metrópole para propor, de acordo com o artigo 4º, uma região metropolitana em conjunto, contendo cidades do Vale fluminense e paulista, gerida pelos dois Estados vizinhos, já que toda a região apresenta as mesmas características no que concerne às relações sociais e são muito próximas geograficamente, já que bem poucos quilômetros separam Queluz, a última cidade de São Paulo, e Itatiaia, a primeira cidade do Rio de Janeiro.

A resistência fluminense e mineira à ideia da transposição deu origem a uma ação civil pública<sup>13</sup> ajuizada pelo Ministério Público Federal contra o Estado de São Paulo, a União, a Agência Nacional de Águas (ANA) e o Ibama, para impedir que as obras sequer começassem.

A ação corre na vara de Campos porque inicialmente a possibilidade de um conflito federativo era apenas iminente [...] Hoje, [...] se estabeleceu um conflito, além de jurídico, concreto, envolvendo os sistemas de abastecimento de água e produção de energia hidrelétrica de três importantes Estados da Federação e mais de 40 milhões de brasileiros (CONSTÂNCIO, 2014).

Ocorre que a justiça federal declinou da competência de julgar, porque haveria, no caso em testilha, um conflito federativo. Então, a competência deveria ser de um órgão superior, e o processo foi mandado para o STF ainda no ano de 2014, oportunidade em que a Corte Suprema recebeu o número 2536, cuja relatoria foi dada ao ministro Luiz Fux. Em recentíssima decisão monocrática datada de 09 de novembro de 2017, o relator considerou o STF incompetente para o julgamento, sob a alegação de que “não se pode confundir conflito federativo com conflito de entes federados” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2017), devolvendo o processo para a instância original na justiça federal do Rio de Janeiro. Novos andamentos ocorrerão em 2018. Entretanto, este trabalho já estará finalizado quando o Poder Judiciário solucionar a questão.

Mesmo com o sobredito processo judicial, as obras de transposição tiveram início em 2016. O consórcio constituído pelas empresas *Serveng Civilsan*, *Engeform* e *PB Construções* foi o vencedor da licitação para a realização das obras. Interessante notar que “entre as outras empresas que participaram da licitação estão a *Constran S/A Construções e Comércio*, *Queiroz Galvão S/A*, *Construbase Engenharia Ltda.*, *Odebrecht Global S/A*, *Etesco Construção e Comércio Ltda.*, e *Cetenco Engenharia S/A*” (BORLINA FILHO, 2015), algumas delas famosas por serem réis em processos da Operação Lava-Jato.

---

<sup>13</sup> A ação resultou no processo cujo número é 0000818-56.2014.4.02.5103.

### **3. A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e sua institucionalidade para uma boa governança pública**

Quando uma criança precisa de atendimentos médicos, os pais ou a mãe a levam ao pediatra. Aos adolescentes, é indicado um hebiatra. Aos adultos, procura-se um clínico geral ou profissional especializado no problema de saúde que os acometem. Aos idosos, um médico geriatra é o mais indicado. Isso porque, em diferentes épocas da vida, requer-se um tratamento especializado, que atenda às necessidades pontuais para aquele problema específico.

E é exatamente o que acontece com os Municípios. As cidades cresceram com uma velocidade incrível na última metade do século XX e junto do crescimento, problemas de diversas naturezas surgiram também. Talvez, dentre todos os problemas, a ausência de planejamento na ordenação do espaço urbano seja o mais prejudicial e o que necessitava ser enfrentado com bastante rigor. Com o firme desiderato de tentar resolver isso é que veio para o ordenamento jurídico o Estatuto da Cidade em 2001, legislação importante para essa época. Dotada de inúmeros instrumentos urbanísticos, a lei serviu para o propósito de melhorar a vida dos que habitam as cidades.

Ocorre que, mesmo havendo a previsão do planejamento do território advindo com o Estatuto da Cidade, o crescimento foi inevitável e hoje já é possível pensar em problemas que galgam mais de um Município, como danos ambientais transfronteiriços por exemplo. Além do mais, a urbanização atravessa os limites territoriais da urbe e algumas cidades passaram a apresentar importância regional significativa, motivo pelo qual uma legislação mais específica para esses casos se fez necessária. E esse é o papel do Estatuto da Metrópole, enfrentar os novos desafios existentes para uma boa governança. É óbvio que o Estatuto da Cidade continua tendo o seu papel de destaque na ordem urbanística, mas o novel Estatuto da Metrópole, lei recente que fora promulgada em 2015, veio para encarar novos desafios ainda mais pungentes de uma sociedade pós-moderna e globalizada e que percebe o fenômeno da urbanização como algo indelével nas cidades.

É de bom tom lembrar, como já amplamente debatido no capítulo 1, que no século XX as cidades brasileiras passaram a se industrializar, e não foi diferente com o Vale do Paraíba, pois o país era até então essencialmente agrário. Por esse motivo, as cidades concentraram as melhores oportunidades. E então as cidades se tornaram atraentes aos olhos das pessoas, que desejavam uma vida melhor. “Somente entre 1970 e 1980 se incorporaram a população urbana mais de trinta milhões de novos habitantes” (MARICATO, 1996, p. 40). O êxodo rural teve início e se tornou uma experiência sem retorno para as cidades do Brasil,

tanto é verdade que os números estatísticos denotam sempre aumento, nunca diminuição nessa taxa. No último censo do IBGE realizado em 2010, foi demonstrado que a taxa de urbanização chegou ao patamar de 84,36% (IBGE, 20--).

Esse é um fenômeno nacional, mas em algumas regiões ele acaba por ser mais acentuado, dependendo do grau de industrialização da área. É notório que a urbanização da região nordeste é menor do que a taxa registrada na região sudeste. “A urbanização no Estado de São Paulo já está consolidada, alcançando a taxa de 96%, a mais alta do país” (LENCIONI, 2003, p. 35). E este é o momento de versar especialmente sobre uma região metropolitana integrante do Estado de São Paulo, que é a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, sua novel institucionalidade, as razões que levaram a isso, bem como neste capítulo propor uma solução *de lege ferenda*, em conformidade com o Estatuto da Metrôpole para as duas unidades federativas, os Estados de São Paulo e o Estado do Rio de Janeiro.

Nos capítulos anteriores, fora dito que essa é uma região bastante industrializada, localizada estrategicamente entre as duas maiores cidades do país, Rio de Janeiro e São Paulo, ligadas por uma rodovia que tem o principal condão de unir fisicamente suas cidades e acima de tudo, funcionar como um ícone regional de integração. Consequentemente, é uma região de alta urbanização também, dotada de urbanização espalhada, alastrada por todo o seu território e que precisa apresentar uma governança dinâmica para minorar as dificuldades existentes nessa localidade, que não são poucas. Sabe-se que quanto maior for a localidade, maiores e mais complexos são os seus problemas. E esta é uma região enorme do ponto de vista geográfico, pois abrange uma vasta área, chegando a “[...] aproximadamente 6% da Região Sudeste do Brasil” (COELHO, 2012, p. 33) e que tem um pedaço em São Paulo e abrange uma parcela do Estado do Rio de Janeiro também. Dessa forma, é necessário que exista uma governança eficiente e ela não deve mais ser unicamente unilateral, mas interfederativa, no sentido de somar esforços para melhorar a vida dos habitantes.

Outro resultado natural que veio com a urbanização é o aumento populacional. As cidades não estavam preparadas para receber um contingente enorme de pessoas vindas da zona rural e não havia infraestrutura para abrigar a todos. Novamente, eis uma questão de planejamento. Como saldo disso, houve exclusão dos pobres e aumento da estratificação social. Os mais abastados, ou seja, aqueles que podiam pagar por um terreno melhor, puderam adquirir melhores espaços dentro da cidade, locais perto do conjunto de instalações, equipamentos e serviços públicos que funcionam corretamente, como o serviço de água, rede de esgoto, eletricidade e tudo o que garante o bom funcionamento de uma cidade. Já os pobres, sem quaisquer possibilidades financeiras, instalaram-se nas periferias e nos espaços

decadentes da cidade e que sobraram a eles. Morros, encostas, áreas degradadas e tudo aquilo que se convencionou a chamar de “cidade extralegal”. “Assim, os loteamentos dispersos nos perímetros suburbano e rural, sem obrigação de atendimento às normas, configuravam uma cidade extralegal” (RODRIGUES, 2013, p. 99) e que intensificava a criação de tensão por espaços nas cidades. E tal fenômeno não é estranho a região vale-paraibana, que também acabou sendo atingida pela ausência de planejamento urbano e sofrendo suas consequências.

Com o desenvolvimento econômico unidirecionado, vieram também problemas próprios desse processo: poluição ambiental, em especial do Rio Paraíba; especulação imobiliária nos grandes centros; falta de saneamento básico, crescimento urbano desordenado; em suma, problemas e desequilíbrios de ordem ambiental e sanitária, com sérias implicações urbanas e sociais (RONCA; VITALE, 2004, p. 135).

Toda essa carga de problemas gera uma necessidade de resposta por parte do Estado. Uma institucionalidade proativa e preparada para os desafios das cidades modernas se faz absolutamente essencial para o caminho do desenvolvimento. Nunca a governança foi tão estudada a fim de ser criadas saídas para os entraves vividos. Sabe-se que o ordenamento jurídico tem o condão de trazer ao mundo leis que tornem a vida da população mais justa, mais benéfica e mais humana. Essa resposta originalmente foi o Estatuto da Cidade em 2001. Agora, é a vez do Estatuto da Metrópole, que cria novas institucionalidades precisamente para fazer das grandes cidades, as metrópoles, os espaços dignos para todos os que nelas habitam.

Na região do Vale do Paraíba, tem-se que algumas cidades se tornaram complexas e grandes demais, polarizando a região entre as cidades mais desenvolvidas e as menores, que ficam no seu entorno. Esse é o papel exercido por São José dos Campos no lado paulista, que tem *status* de capital regional, não só pelo seu tamanho, mas também por servir de residência para a elite, que domina o capital financeiro, abrigar toda a sorte de pessoas dos mais variados locais do país e apresentar diversos problemas, entre os quais se podem destacar os de habitação, os problemas sanitários, a degradação das águas do principal rio da região, o Rio Paraíba do Sul e a falta de oportunidades de trabalho. No lado fluminense, esse papel é concedido a Volta Redonda, que comandou a industrialização regional com a indústria siderúrgica.

Por isso, fortalecer as instituições criadas com o objetivo de planejar as cidades se tornou tão importante e isso compreende a chamada boa governança. E no que tange às metrópoles, essa boa administração do espaço urbano deve compreender Estados, Municípios e até a União, e por isso ela é chamada de interfederativa. É de bom tom lembrar que as regiões metropolitanas têm suas agências de serviço que em tese foram criadas com o escopo

de buscar soluções para os problemas da falta de planejamento. No Estado de São Paulo, a Emplasa tem essa função<sup>14</sup>, como revela a sua página na internet.

Criada em 1974 para planejar a Grande São Paulo, hoje dá apoio técnico às unidades regionais institucionalizadas: Regiões Metropolitanas de São Paulo, Campinas, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte e Sorocaba e as Aglomerações Urbanas de Jundiaí e Piracicaba, inseridas no território denominado Macrometrópole Paulista. (EMPLASA, 201-).

Atualmente, vê-se uma inclinação dos gestores que desejam concretizar uma boa governança em relacionar isso com a busca pelo direito à cidade. Ferrari *apud* Valery enaltece que

Para administrar a cidade, em especial a que se encontra em processo de crescimento, é preciso elaborar planos de expansão e aproveitamento adequado do solo, com a devida conformação do sistema viário e localização dos serviços, de modo a melhorar a qualidade de vida, prevenindo-a contra o crescimento desordenado e situações urbanas caóticas, como se vê em muitas cidades brasileiras (FERRARI, 2006, p. 236 *apud* VALERY, 2015, p. 5).

E é o desafio que a região do Vale do Paraíba, transformada em região metropolitana, batizada oficialmente de Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte quer buscar após ser criada por Lei Complementar estadual. A medida tem como última finalidade a busca por um efetivo direito a uma cidade justa e mais humana para todos.

Dessa maneira, além da proposta legislativa, é de suma importância que a região metropolitana seja um espaço inclusivo e de respeito às normas urbanísticas, provendo aos cidadãos todos os direitos previstos no ordenamento jurídico. Nesse ponto, a região metropolitana não deve destoar do que a cidade deve ser. Como a área de abrangência da região metropolitana é maior que os limites territoriais de uma cidade, as suas responsabilidades também devem ser maiores. Sobre o papel das cidades como um local de justiça e direitos sociais, tem-se a opinião da professora Vânia Siciliano Aieta, que declara:

A cidade deve ser basicamente o lugar de habitação e a organização da cidade deve atender a essa finalidade: a cidade deve cumprir uma função social e fundamental que sobreleva a todas as possibilidades nela existentes: dar habitação, assegurar os direitos sociais como um todo, atendendo as necessidades humanas de sobrevivência, de existência e também de felicidade. (AIETA, 2016, p. 1626).

---

<sup>14</sup> A função de servir como braço estratégico do Estado na região ficou a cargo da Emplasa até que a AgemVale, a agência específica para essa região fosse implementada. “Enquanto a agência não era criada, o escritório regional da Emplasa, em São José, deu suporte às discussões.” (LAM, 2014). Até que isso fosse plenamente realizado, cabia a Emplasa fazer esse trabalho de coordenação das políticas públicas de planejamento regional, além de ter a responsabilidade legal de cuidar dos recursos do FundoVale – Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, como expressamente mandou o Decreto Estadual nº 59.229, de 24 de maio de 2013 em seu artigo 1º das Disposições Transitórias. A AgemVale, contudo, só foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 1.258, de 12 de janeiro de 2015. Seu Decreto regulamentar estadual, cujo número é 61.256, só veio ao ordenamento jurídico em 8 de maio de 2015. Assim, analisando as datas dos dispositivos legais, tem-se que a Emplasa só foi substituída pela Agemvale mais de três anos depois.

Terminada essa parte introdutória, o capítulo versará sobre as condições gerais das regiões metropolitanas à luz do Estatuto da Metrópole, analisando algumas características comuns a todas elas. Depois, cuidará de trazer o fundamento para a criação de uma nova institucionalidade à luz dos entendimentos do economista Yoshihiro Francis Fukuyama. Somente após isso o trabalho enveredar-se-á sobre a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte de forma específica, com suas nuances e detalhes, terminando com a proposta de criação de uma nova região metropolitana cuja institucionalidade é de integração entre os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro.

### 3.1. Das Regiões Metropolitanas

O que é uma região metropolitana? Antes de iniciar, tem-se que o conceito é importante para que se possa entender do que se trata o assunto. É imprescindível anotar para o leitor que não se pode continuar desse ponto sem que seja traçada uma definição do que seja a expressão *região metropolitana*. É que o conceito faz parte do conhecimento e conhecer engloba a capacidade cognitiva humana. Por conclusão lógica simples, se há alguns aspectos acerca dessas aglomerações urbanas para ser mencionadas no trabalho, fica óbvia a necessidade de se fazer uma conceituação. França *apud* Carlos Alberto Ávila Araújo destaca a importância do conhecimento, pois

Conhecer é atividade especificamente humana. Ultrapassa o mero 'dar-se conta de', e significa a apreensão, a interpretação. Conhecer pressupõe a presença de sujeitos; um objeto que suscita a sua atenção compreensiva; uso de instrumentos de apreensão; um trabalho de debruçar-se sobre. Como fruto desse trabalho, ao conhecer, cria-se uma representação do conhecido – que já não é mais o objeto, mas uma construção do sujeito. O conhecimento produz, assim, modelos de apreensão – que por sua vez vão instruir conhecimentos futuros (ARAÚJO, 2006, p. 127-128).

Popularmente, a ideia de região metropolitana é associada a cidades aglomeradas e que já apresentam confusão em seus limites territoriais, ou seja, aquelas que são conurbadas. Ocorre que ser uma Região Metropolitana é muito mais complexo e abrangente do que apenas considerar o seu tamanho para a criação de novos preceitos ou se ela é conurbada com outras. A relevância política e socioeconômica das cidades também é um fator que deve ser levado em consideração.

A própria Lei nº 13.089 de 12 de janeiro de 2015, conhecida como Estatuto da Metrópole explicou o que seria uma região metropolitana e também termos associados, como *metrópole* e *aglomeração urbana*.

As aglomerações urbanas estão definidas no artigo 2º, inciso I da lei e constituem-se de dois ou mais Municípios limítrofes e que compartilham da mesma área geográfica, similaridade ambiental e integram as mesmas políticas socioeconômicas. Corresponderia a metropolização de menor porte, pois é o início da conurbação. François Bremaeker identifica algumas aglomerações urbanas de cidades espacialmente interligadas como Recife, Olinda, Jaboatão dos Guararapes e Paulista, todas no Estado de Pernambuco (BREMAEKER, 2015, p. 21). E também Porto Alegre, Canoas, Gravataí e Viamão, todas no Estado do Rio Grande do Sul. (BREMAEKER, 2015, p. 32). Destaque-se que o mesmo autor identifica no Vale do Paraíba algumas aglomerações urbanas. No lado paulista, existem as aglomerações urbanas entre São José dos Campos, Caçapava e Jacareí (BREMAEKER, 2015, p. 28), a de Taubaté, Pindamonhangaba e Tremembé (BREMAEKER, 2015, p. 29) e a de Guaratinguetá, Aparecida, Lorena, Potim e Roseira (BREMAEKER, 2015, p. 27). Do lado fluminense do Vale do Paraíba, têm-se as de Volta Redonda, Barra Mansa e Pinheiral (BREMAEKER, 2015, p. 26) e em Resende, Itatiaia, Porto Real e Quatis (BREMAEKER, 2015, p. 25).

Prosseguindo-se com a consulta a legislação que traz os conceitos, mais precisamente no artigo 2º, inciso V, tem-se o conceito do que seria uma MetrÓpole, como sendo o espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Ainda em conformidade com o conceito trazido no Estatuto da MetrÓpole, por conclusão lógica simples, uma Região Metropolitana seria uma aglomeração urbana que configurasse uma metrÓpole. Isso está no artigo 2º, inciso VII.

A expressão metrÓpole, entre nós, está por demais associada à importância social, econômica e cultural de um núcleo urbano. Por extensão, o mesmo ocorre com as expressões área metropolitana e processo de metropolização. [...] O conceito de área metropolitana que adotamos é o do Bureau of the Census, dos Estados Unidos; é aquele que nasce da contradição entre, de um lado, as cidades enquanto entes físicos e socioeconômicos e, de outro, as cidades do ponto de vista político-administrativo. (VILAÇA, 2001, p. 49).

Assim, é possível compreender que, para ser caracterizada uma região metropolitana, deve haver relevância socioeconômica daquelas cidades e o tamanho delas seria uma forma de complementaridade para o conceito. A forma metropolitana deve levar em consideração a centralidade criada, além da população envolvida e também a conturbação, como um conjunto de fatores que leva a metropolização.

A Região Metropolitana foi definida como “aglomeração urbana que configure uma metrÓpole” (inciso VII, art. 2º). Logo, a Região Metropolitana só poderá ser

instituída perante a constituição de uma aglomeração urbana que configure uma metrópole. Entende-se então que a Região Metropolitana instituída que não atenda este critério será definida como aglomeração urbana para efeitos jurídicos e de políticas públicas (DELCOL, 2015, p. 5).

Como foi supracitado no conceito trazido pela lei, há um detalhe importante. Deve haver, antes de ser criada a região metropolitana, o respeito aos critérios do IBGE, notadamente sobre a região ter influência de uma capital regional. “Essa exigência poderia ser mais restritiva, porém está adequada à grande diversidade da rede urbana brasileira na qual, em determinadas regiões de menor densidade de ocupação, centros regionais detêm efetivamente a condição de metrópoles” (MOURA; HOSHINO, 2015, p. 4-5). No caso da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, pelo seu destaque oriundo da sua riqueza e desenvolvimento trazido graças a um polo industrial variado e rico, a sua capital é o Município de São José dos Campos. Já do lado fluminense, pela sua importância frente às demais, a sede seria Volta Redonda.

As primeiras regiões metropolitanas brasileiras foram criadas na década de 1970 e eram Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo. Naquela época, a União detinha a competência de sua criação e elas ficaram conhecidas como regiões metropolitanas de “primeira geração”. “A expansão das RMs da primeira geração, bem como a criação de novas RMs no país, tornou-se possível pelo fato de a Constituição Federal (CF) de 1988 ter delegado aos Estados da Federação a responsabilidade pela organização e gestão de seu território [...]” (FARIA, 2010, p. 6). Só que não há como esquecer que em 1988 veio a lume a Constituição Cidadã e a sistemática de criação foi alterada, inclusive tendo sido modificada a forma da criação das Regiões Metropolitanas e conseqüentemente a sua institucionalidade. Atualmente, cabe aos Estados, por meio de Lei Complementar criar uma Região Metropolitana, respeitando os ditames da Constituição da República que previu isso no seu artigo 25, § 3º, bem como no Estatuto da Metrópole recebeu a mesma previsão e não mais compete a União a sua definição e criação.

Essas Regiões Metropolitanas da primeira geração, por já existirem há muito tempo, tem seu esquema institucional definido e, em razão do tempo transcorrido, tem como saber quais são os problemas e desafios para aquela área. Diferentemente das Regiões Metropolitanas criadas há pouco tempo, em que a institucionalidade ainda precisa passar por um processo de amadurecimento, e isso implica no fortalecimento delas para enfrentar os desafios da vida urbana e que são cada vez mais urgentes, como os problemas relacionados à degradação ambiental, ao intenso tráfego de veículos que congestionam as cidades, a falta de recursos para o financiamento de políticas públicas, a falta de moradia adequada para os

cidadãos, só para citar os casos mais urgentes. Como se verá adiante, em total consonância com os ensinamentos do economista Yoshihiro Francis Fukuyama, essas instituições precisam ser fortalecidas para que consigam trabalhar de forma eficaz.

Isso significa que essas regiões metropolitanas mais antigas apresentam

[...] sistemas de gestão *consolidados*, com graus diferenciados de articulação para governança. Tal grupo é formado por RMs de primeira geração – São Paulo e Belo Horizonte (com articulação *forte*); e Recife, Porto Alegre e Curitiba (com articulação *média*) – e também pela RM de Goiânia (com articulação *fraca*). Este resultado indica que as RMs instituídas com critérios nacionais, na década de 1970 – e que correspondem às *metrópoles* da REGIC (IBGE, 2008) –, apresentam arranjos mais consolidados, bem como número e diversidade significativos de articulações entre entes e atores para sua governança (COSTA; TSUKUMO, 2013, p. 25).

As regiões metropolitanas de primeira geração ainda não tinham uma estrutura institucional dinâmica e apresentavam somente a rígida estrutura criada pela lei para sua gestão. Isso incluía apenas os órgãos definidos pela União para tal função, sem a inclusão de nenhuma outra forma de governança, como a inclusão do povo nesse processo. Não se pode esquecer que a primeira onda da metropolização faz referência à década de 1970 do século passado, oportunidade em que, nessa época da criação das primeiras regiões metropolitanas, o regime político era diverso e não havia a garantia de exercício das liberdades individuais. Rememore-se que ninguém podia manifestar o seu pensamento, menos ainda participar das decisões do governo, isso porque “[...] a lei nacional induziu à formação de um modelo, a princípio, unívoco, de gestão metropolitana: conselhos – consultivo e deliberativo –, órgão e fundo metropolitanos, sem qualquer laivo de participação popular. (CORREIA; FARIAS, 2015, p. 457).

Com o passar do tempo, percebe-se o amadurecimento não só do modelo de gestão das regiões metropolitanas, mas de todo o sistema político e do ordenamento jurígeno. A partir de 1988, com a eclosão da novel Constituição da República, novos direitos e novas liberdades foram devolvidas aos cidadãos, e ficou pertinente a discussão do aumento da participação do povo nos assuntos do Estado.

A coincidência é que a mesma Carta Política de 1988 trouxe novo arranjo para as regiões metropolitanas, esclarecendo que a sua criação dependia agora de lei complementar estadual. Essa mudança acelerou a segunda onda de surgimento de novas regiões metropolitanas no país, já que estavam consolidados os fenômenos da urbanização e da industrialização no país, tendo as cidades já se transformado em espaços metropolitanos. Por isso, nas palavras da professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Arícia Fernandes Correia, e de Talden Farias

a forma de conceber o modelo ideal de gestão metropolitana mudou: não mais um órgão só a tratar de todas as questões metropolitanas, mas a afetação destas a órgãos/entidades especializados em temas metropolitanos, “pulverizando” e ‘setorizando’, assim, a gestão metropolitana”. (CORREIA; FARIAS, 2015, p. 459).

Considera-se que a participação popular é um dos temas mais importantes da ciência jurídica contemporânea. Temas como a democracia direta são cada vez mais frequentes na Academia e começam a figurar nas leis. Para reforçar essa assertiva, tem-se que a própria Constituição Cidadã, no parágrafo único do art. 1º, reconhece que o poder é proveniente do povo, estabelecendo que o exercício do poder é feito mediante a escolha de representantes ou diretamente.

Pegue-se o exemplo do Estatuto da Metrópole, pois o recorte do tema da dissertação envolve o estudo desse dispositivo legal. Nele, é possível encontrar em diversas oportunidades a expressa permissão para que a sociedade civil manifeste a sua opinião sobre os assuntos de interesse metropolitano. Um exemplo disso é a governança interfederativa do art. 8º do Estatuto, dispondo que ela deve compreender em sua estrutura, além dos órgãos básicos de seu arcabouço institucional, uma instância colegiada deliberativa com representação da sociedade civil. Como se não bastasse essa obrigação de manter a presença do povo na administração da região metropolitana, no art. 12 o plano de desenvolvimento urbano integrado manda que sejam feitas audiências públicas para discutir a implantação e fiscalização do plano, sempre com a participação de representantes da sociedade civil e do povo. Tais exemplos denotam a preocupação da lei em garantir a proximidade da população com o governo, afinal de contas, neste espaço serão decididas importantes questões que afetarão a vida cotidiana das populações. Em verdade, a gestão democrática da cidade, importante inovação do Estatuto da Cidade, foi transmutado para o espaço metropolitano, aumentando a sua força e amplitude.

Referência no estudo do tema da democracia, o professor da Universidade de São Paulo, Rubens Beçak, tem o seguinte entendimento sobre a participação popular e a deliberação dos particulares sobre o comando da administração:

A discussão da necessidade de aperfeiçoamento democrático, com a revalorização e o reequacionamento da deliberação, aparecerão mais recentemente. O problema central tem sido o de verificar o valor e a atualidade da representação desde que, numa sociedade em que tudo assume o valor de importante, com a exacerbação exponencial dos individualismos e idiosincrasias, a percepção de que um sistema fundado na verificação do bem comum pelo critério da maioria seria contestado. Cada vez mais dificultoso a fixação de parâmetros que atendam ao pressuposto interesse geral, quando no “dia-a-dia” os interesses de uma sociedade plural é que são valorizados. Aliás, os ambientes acadêmicos estadunidense e francês têm sido pródigos na produção de trabalhos específicos sobre a temática desta superação. Mencione-se aqui, e particularmente, os estudos e o pioneirismo de Joshua Cohen, o

qual, para parte da doutrina, teria sido o primeiro a cunhar a expressão “democracia deliberativa”. (BEÇAK, 2015, p. 53).

Dessa maneira, percebe-se o desafio existente em concretizar o mandamento legal da gestão democrática da cidade, ainda mais neste país em desenvolvimento que apresenta inúmeros problemas estruturais que atrasam o progresso. Há que se fazer uma mudança na abordagem estatal da participação popular, para que seja um dispositivo legal com verdadeira aplicação e não mais uma das várias normas do ordenamento que não tem força social. Para isso, o Estado deve fomentar a participação de todos os cidadãos, ajudando-os, se for preciso, no transporte dos particulares até os locais onde ocorrem as reuniões e as audiências públicas, e deve até mesmo instituir programas de conscientização, de forma a criar a mentalidade de que a participação dos habitantes nesses colegiados deliberativos tem fulcral impacto na vida social por meio da escolha de medidas e tomadas de decisões importantes. E na oportunidade em que todos compreenderem esse fato, a democracia deliberativa deixará de ser um instituto quimérico para naturalmente fazer parte da rotina e dos hábitos dos cidadãos.

Hodiernamente, com o atual ritmo de vida pós-moderno e globalizado com inúmeros compromissos e obrigações, os cidadãos – e neste grupo estão inseridos também os moradores do Vale do Paraíba, já que os efeitos da globalização afetam a todos indistintamente – estão preocupados em sobreviver e conseguir as condições materiais para manutenção da vida. O individualismo exacerbado proveniente de uma época de intensas incertezas econômicas para os particulares acaba por propiciar um distanciamento com relação aos interesses da coletividade e por isso a discussão da gestão democrática da cidade, vertente urbanística da democracia deliberativa, deva ser tão ressaltada.

Nesse diapasão, imprescindível citar a influência dos meios digitais, notadamente a internet nesse processo. A internet pode alcançar um número gigantesco de pessoas graças a sua rápida integração, e elas se conectam através das mais variadas relações, como as artes, o esporte, a religião, a culinária, a educação e diversos outros interesses. Dessa forma, pode ser uma ferramenta deveras útil para auxiliar a aproximação do povo com o governo, dando oportunidade a todos para conhecer os rumos da administração e mostrando como isso pode mudar a vida de todos.

É evidente que a rede mundial de computadores é apenas um instrumento, um utensílio que pode ser usado para melhorar a vida humana. É evidente que, se não existir um fato motivador para que os homens queiram participar da vida política da localidade, a internet não terá grande utilidade. Assim, nas palavras do professor Rubens Beçak:

O papel da Internet e da comunicação sem fio nos atuais movimentos sociais em rede é fundamental, como está documentado neste livro. Mas a compreensão delas

tem sido obscurecida por um debate sem sentido, na mídia e nos círculos acadêmicos, ao negar que as tecnologias de comunicação estejam na raiz dos movimentos sociais. Isso é óbvio. Nem a internet nem qualquer outra tecnologia, nesse sentido, podem ser fonte de causação social. Os movimentos sociais surgem da contradição e dos conflitos de sociedades específicas, e expressam as revoltas e os projetos das pessoas resultantes de sua experiência multidimensional. (BEÇAK; LONGHI, 2015, p. 395).

Todo esse discurso está relacionado com a metropolização, porque o país também experimentou a evolução do processo. A primeira onda, como já fora descrita, se deu durante a década de 1970. A segunda onda de criação de regiões metropolitanas ocorreu pouco tempo depois, já que “o processo de redemocratização do país e a nova Política Urbana instituída pela Constituição de 1988 produziu uma segunda onda de surgimento de novas Regiões Metropolitanas no Brasil” (CORREIA; FARIAS, 2015, p. 458). Já a terceira e atual onda está relacionada com outros fenômenos, como a forma urbana dispersa e a formação de várias centralidades, que são responsáveis por alastrar a mancha urbana pelo território, fazendo a “ampliação – espacial, das unidades regionais, cujas migrações passaram a ser intrametropolitanas, e contedísticas, relativas às matérias de interesse metropolitano.” (CORREIA; FARIAS, 2015, p. 458).

A discussão sobre a institucionalidade das regiões metropolitanas é de vital importância para o estudo delas. Imagine-se uma instituição colocada a serviço dos cidadãos sem organização de trabalho e desprovida de objetivos. Seria um falhanço retumbante, ainda mais com a necessidade de propor soluções a espaços urbanos que são dinâmicos e mudam frequentemente. E a criação de regiões metropolitanas simboliza o nascimento de uma nova institucionalidade, que só se justifica se houver benesses para a população, que sejam fortes para trabalhar em prol dos habitantes.

Dentro desse mesmo mote, não se pode olvidar de um detalhe que fora especificado no Estatuto da Metrópole, sobre a necessidade de *planejamento permanente*. A palavra permanente foi inserida na legislação em dois momentos para reforçar e rememorar a todo instante que não existe nada relacionado a planejamento na cidade que seja efêmero e temporário. Na atual vigência do Estatuto, os planos e projetos fazem parte do dia da região metropolitana. Não se concebe mais o planejamento feito apenas para cumprir as exigências da lei para depois ser esquecido, mas ele deve ser característica principal da vida da Região Metropolitana.

O artigo 2º, inciso VI traz o conceito o plano de desenvolvimento urbano integrado e a lei diz que o planejamento dele deve ser permanente. Para que seja possível entender, este é um instrumento que define os rumos para o desenvolvimento urbano de determinada Região

Metropolitana. Em outras palavras, uma arma colocada à disposição daqueles que vão geri-la e que mostra para onde o planejamento deve caminhar.

Mais adiante, no artigo 7º, inciso I, quando a lei traz as diretrizes para a governança interfederativa das regiões metropolitanas, há o expresso mandamento para que seja colocado em prática um processo permanente de planejamento, ficando clara a importância da ação de planejar a metrópole, ordenando, ainda, que haja o compartilhamento dessas informações entre os entes federativos que compõe a região metropolitana.

Essa obrigação de adotar o planejamento permanente faz parte da busca por um arranjo ideal de um desenho institucional que auxilie a região metropolitana a superar suas dificuldades. Em verdade, para os autores Marco Aurélio Costa e Isadora Tami Lemos Tsukumo, mesmo que hipoteticamente, para que uma região metropolitana funcionasse corretamente, ela deveria apresentar as seguintes características:

Instância de gestão exclusiva, mantida com a mesma estrutura desde a criação, identificada como uma secretaria estadual específica para a gestão da RM; instâncias setoriais exclusivas de gestão metropolitana, incluindo: agência; assembleia e ao menos cinco órgãos setoriais metropolitanos destinados à gestão das principais funções públicas de interesse comum [...]; fundos operantes e alimentados com recursos destinados tanto ao planejamento e à gestão metropolitanos quanto a uma carteira de investimentos estruturais em projetos e infraestrutura; conselhos deliberativo e consultivo, o primeiro com participação da sociedade civil, ambos atuando desde a criação da RM, com frequência mínima de reuniões registradas em ata; programas específicos para a RM nos dois últimos orçamentos plurianuais estaduais; planos metropolitanos, elaborados e vigentes na última década; diversidade e quantidade significativa de articulações institucionais entre entes e atores para a governança [...]. (COSTA; TSUKUMO, 2013, p. 25).

Nesse ponto mister se faz divergir amistosa, racional e harmonicamente das primeiras linhas da citação acima transcrita. O pensamento dos autores é no sentido de se fazer a criação de uma pasta estadual que cuide da gestão da região metropolitana. Ocorre que se vive numa época de busca pela eficiência no âmbito da Administração Pública. Mais uma secretaria corresponde a mais burocracia, e isso cria entraves para a boa governança metropolitana. Seria mais adequado manter a administração da região metropolitana numa secretaria já existente e que mantenha relação com a gestão da cidade. A criação de novas institucionalidades ou novos Estados deve ser voltada unicamente para a criação de regiões metropolitanas e os órgãos acessórios integrando a pasta já existente.

Pede-se muito cuidado ao leitor para interpretar a assertiva descrita acima. Em nenhuma oportunidade é negada a importância da administração da região metropolitana, inclusive, é desejo que haja um cuidado especial a essa nova urbanização da metrópole, mas as administrações já estão inchadas demais e uma nova secretaria soa pouco prático e completamente inviável de ser realizado. “[...] A criação de uma pasta exclusiva para os

assuntos metropolitanos, assim como ocorrido no passado, pode prejudicar as possibilidades de integração das ações setoriais e do planejamento estatal, podendo dificultar a gestão regional” (MOTA; MIRANDA, 2013, p. 220-221). No Estado de São Paulo, entretanto, foi criada em 2011 a Secretaria Estadual de Desenvolvimento Metropolitano. Atendendo justamente aos apelos citadinos para redução da estrutura do governo e economia, ela foi transformada em Subsecretaria e passou a fazer parte da Casa Civil do Estado. “Recém-denominada Subsecretaria de Assuntos Metropolitanos, ou SAM, teve sua estrutura reduzida, para fazer frente à vontade de economia geral, estabelecida pelo Governo do Estado, e passou a integrar a estrutura da Casa Civil do Estado de São Paulo” (SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS METROPOLITANOS, 201-).

Não se pode esquecer que a elevação dos municípios como entes federativos dotados de autonomia política tornou mais complexa a gestão das regiões metropolitanas. A pasta descrita no parágrafo anterior, que fora criada com a finalidade de organização da área, pertence à esfera estadual, porém, o Estatuto da MetrÓpole obrigou os municípios a participarem da governança interfederativa, no parágrafo único do art. 3º. Essa foi a forma encontrada pela lei para forçar todos os entes a trabalhar em conjunto, muito embora existam conflitos imensos e diferentes interesses em jogo. Então, “a governança metropolitana desenhada pela Constituição necessita ser pautada pela articulação política” (FERNANDES; ARAÚJO, 2015, p. 303). A competição dos municípios e dos Estados pela busca de novos investimentos com a conseqüente guerra fiscal através da formalização de incentivos fiscais atrasa a governança metropolitana, pois afasta os entes federados. O que necessita nesse momento é a transformação dos governantes, trazendo uma nova mentalidade para a administração pública, a fim de que conduzam a máquina administrativa sem caprichos pessoais e desavenças, e assim fazer das regiões metropolitanas os espaços de desenvolvimento que são necessários nesse limiar do século XXI. Portanto, devem pautar todas as suas atitudes na ética, respeitando o bem comum e a dignidade da pessoa humana.

Por essa razão, o assunto da boa governança é fundamental para que uma região metropolitana tenha sucesso na sua empreitada de trazer melhorias para a população. Especialista em assuntos acerca da boa governança, a professora da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Vânia Siciliano Aieta, declara como a falta desses princípios pode macular a relação existente entre os governantes e os cidadãos:

Assiste-se hodiernamente a um quadro de desmoralização das relações sociais e políticas, instaurando certos parâmetros despidos do elemento ético na condução da relação dos representantes do povo e dos governantes com a *res publica*. Destarte, tal conjuntura provoca na opinião pública uma descrença progressiva em relação aos seus representantes como se a Política fosse uma atividade

exclusivamente para aproveitadores e pessoas de má-fé. Chega-se a observar na construção do imaginário coletivo a ideia de que fazer Política não seja uma atividade para pessoas de bem. (AIETA, 2006, p. 11).

Derradeiramente, a sociedade só vai perceber melhorias quando os agentes políticos abandonarem as velhas práticas de clientelismo e compreenderem que uma governança dinâmica, próxima do povo e unida com os demais entes federativos traz benefícios a todos. Como os problemas das cidades estão cada vez maiores a ponto de atravessarem as fronteiras geográficas, a união de todos apresenta-se como caminho para a transformação. Baseada nessa aliança é que se propõe neste trabalho a região metropolitana do Vale do Paraíba fluminense e paulista, em uma junção dos estados mais importantes da federação, que poderão ter uma rica experiência de governança interfederativa se harmonizarem seus interesses em um único objetivo de busca do desenvolvimento regional.

### **3.2. O marco teórico sobre a construção de Estados e o desenvolvimento**

Boa institucionalidade. Este é outro tema que tem sido bastante afeito ao desenvolvimento. Vislumbra-se que Estados fortes e que detenham instituições que funcionem na prática e melhoram a vida dos seus cidadãos, são mais propensos a experimentar as benesses do desenvolvimento. O desafio é justamente criar instituições em países em desenvolvimento que possam efetivamente trabalhar em prol do povo e sem corrupção. Nesse ponto, é possível refletir sobre essa assertiva: segundo a ONU, existem 193 países no mundo hodiernamente. Considerando basicamente que um punhado dessas ditas nações desenvolvidas são localizadas na Europa ocidental, somando com os Estados Unidos e Canadá na América do Norte, Japão no leste da Ásia e Austrália na Oceania, tem-se que são poucos os países que se encontram nesse estágio avançado do desenvolvimento. E agora, indaga-se: e o restante dessas quase duas centenas de países? Rotulados de países em desenvolvimento, são esses os que precisam desesperadamente criar instituições ou fortalecer as que já existem para prosperarem. E se esse é o caminho para o desenvolvimento, vê-se o trabalho hercúleo que deve ser feito para alcançar tal objetivo, já que na comunidade internacional, os países desenvolvidos são a minoria e as instituições devem ser criadas ou reformadas.

Essa afirmação é do economista político nipo-americano Yoshihiro Francis Fukuyama, que ensina que

[...] muitos economistas concluíram que algumas das variáveis mais importantes que afetam o desenvolvimento não eram econômicas, mas estavam ligadas a instituições

e políticas. Havia toda uma dimensão de estaticidade que precisava ser explorada – a da construção do Estado -, um aspecto do desenvolvimento que havia sido ignorado pelo foco concentrado no escopo do Estado. [...] Hoje o pensamento dominante afirma que as instituições são a variável crítica no desenvolvimento (FUKUYAMA, 2005, p. 39-40).

Ocorre que existem décadas de fragilidades institucionais nas políticas dos Estados subdesenvolvidos e que não são resolvidas instantaneamente. Há que se levar em conta que cada país tem um modelo institucional e há outros fatores, como a cultura de cada localidade, o que impede que modelos prontos de governança sejam pinçados de uma nação desenvolvida e alocados em um país do terceiro mundo. Os países têm nuances personalíssimas que devem ser levadas em conta no momento de fortalecer as instituições. Dessa maneira, de acordo com as ideias do economista, se resolve o problema das instituições fracas em países desenvolvidos com o combate efetivo contra a corrupção e o fortalecimento da democracia, o que dá a legitimidade para continuar governando. Com o sistema democrático em plena atividade, é possível ganhar a confiança de investidores e ter segurança de que aquele determinado local pode crescer. Então, a modificação de um projeto político trazendo-o para a democracia ajudaria os países pobres a descobrir o caminho para o desenvolvimento.

Nos últimos anos passou a estar muito mais em moda contradizer Sen (1999), para quem a democracia é, ao mesmo tempo, um objeto em si de desenvolvimento e um meio para o crescimento econômico. Os regimes democráticos ao menos contam com controles institucionais contra as piores formas de incompetência ou rapacidade: eles podem votar pela saída dos maus líderes. [...] Os países democráticos costumam ter maior capacidade para sobrevivera contratempos econômicos porque sua legitimidade provém da própria democracia (FUKUYAMA, 2005, p. 47).

Em algumas localidades, as instituições políticas são culturalmente espaços propícios para executar a busca predatória por lucro, realizar troca de favores em detrimento do erário público e outras formas de corrupção. Por isso é tão importante que as instituições do regime democrático sejam protegidas. E conseqüentemente, com a melhora na democracia os países iriam conhecer os rumos para o desenvolvimento, como se viu no capítulo anterior justamente com a perspectiva de desenvolvimento como liberdade do economista Amartya Sen, que destaca a importância da liberdade que advém da democracia. No caso vale-paraibano, a fundação de uma região metropolitana corresponderia, dentro do pensamento de Yoshihiro Francis Fukuyama, a criação de Estados e para tal, é estritamente necessário manter canais democráticos de participação da população nas criações das políticas públicas que vão afetar diretamente a vida dos seus cidadãos.

Ainda dentro desse mesmo mote do desenvolvimento, é notório que alguns Estados estavam inchados e seu papel enquanto Estado era bem enérgico no sentido de intervenção

nas atividades econômicas. Relacionando isso com o tema da construção de Estados, tem-se que algumas áreas dos países em desenvolvimento eram verdadeiros entraves para o desenvolvimento e o caminho do Consenso de Washington não era absurdo, mas sim, necessário, na visão do autor. “Na verdade, o problema era que, embora os Estados precisassem ser reduzidos em determinadas áreas, ao mesmo tempo precisavam ser fortalecidos em outras” (FUKUYAMA, 2005, p. 20). Para o mesmo autor, deveria ser tão importante a discussão sobre a construção dos Estados da mesma maneira que há enorme discussão sobre a redução dele. Por isso que o tema da boa institucionalidade tem relação com o desenvolvimento. Trazendo a base teórica para o assunto em voga nesse trabalho, a criação de uma região metropolitana deve ser estrategicamente estudada, para que a presença do Estado seja fixada justamente onde há maior necessidade, fortalecendo a instituição. E a necessidade de criação da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte feita pelo governo de São Paulo em 2012 se revela justamente na importância que a região ganhou através do século XX, constituindo-se em polo industrial e tecnológico que contribuiu enormemente para o PIB nacional.

Francis Fukuyama desenvolveu um estudo sobre a construção de Estados que procura analisar a relação entre a força de suas instituições com as finalidades e funções do Estado, o que ele chamou de *escopo*. Na horizontal, em um eixo designado por ele como sendo X, dispôs sobre os desígnios e os propósitos do Estado. Em suma, seu escopo. Quanto mais caminha para a direita do eixo, no plano horizontal, mais funções tem esse Estado. É o que ele chamou de funções ativistas. Já no eixo Y, dessa vez na vertical, tem-se a força do Estado e de suas instituições. Ao se deslocar para cima, maior a sua força.

De acordo com esses dois eixos, o economista criou quatro quadrantes com diferentes perspectivas econômicas em que se pode compreender como cada país do mundo se enquadra. “Se combinarmos essas duas dimensões de escopo e força no mesmo gráfico [...] a matriz se divide em quadrantes que tem consequências muito diferentes para o crescimento econômico” (FUKUYAMA, 2005, p. 27).

Dependendo das políticas governamentais instauradas por um governo, os países podem mudar de posição dentro desses dois eixos, caminhando por um ou outro quadrante. O Brasil, na visão do autor, encontra-se no Quadrante IV, o pior lugar. Muito a direita no eixo X e na parte de baixo, se considerar o eixo Y. Nessa posição, tem-se um Estado garantista, com variado escopo, recheado de atividades que não consegue desempenhar, eis que a força das suas instituições é pequena. “O problema para muitos países foi que, no processo de redução do escopo do Estado, eles reduziram sua força ou geraram demandas por novos tipos de

capacidades do Estado que eram fracas ou inexistentes” (FUKUYAMA, 2005, p. 32). Por essa razão, a conclusão a que se chega é que a força das instituições seria mais útil no instante de buscar o desenvolvimento econômico do que ter um Estado atulhado com o escopo.

A construção de Estados tem outra relação com o desenvolvimento, estando atrelada à globalização. Em primeiro lugar, já foi dito que esse fenômeno parece ter reduzido as distâncias e tanto as pessoas como as nações mantêm-se conectadas ininterruptamente. E por isso, tendo os países subdesenvolvidos, justamente por ter as suas instituições sem força, seus problemas podem ultrapassar as fronteiras de seus países e acabam por afetar outros Estados. Dessa maneira, é preciso que existam instituições fortes em todos os países para evitar que problemas nacionais eventualmente se tornem globais. Reforçando: nesse mundo global, um governo fraco e que não é capaz de resolver seus problemas, pode causar sérios danos aos países desenvolvidos. Têm-se como exemplos dois casos, nas áreas de saúde e segurança. Em primeiro lugar, a pandemia da AIDS, que se alastrou do terceiro mundo para o restante do globo, já que irrisórias medidas de prevenção havia nesses países pobres. E o terrorismo radical islâmico que não foi contido pelos países do terceiro mundo em que esses grupos revoltosos foram criados e hoje mantêm células terroristas em muitas partes do mundo. Por isso, na criação da RMVPLN, a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, o desafio precípua se revela no fato de que a sua institucionalidade seja forte, para que não seja mais um peso morto dentro do Estado brasileiro e, assim, possa resolver os problemas das suas cidades e melhorar a vida dos cidadãos.

De um momento para outro, a capacidade de reforçar as competências e instituições estatais, ou de criá-las do nada, transformou-se em prioridade global e parece ser uma condição crucial para a segurança em partes importantes do mundo. Assim, a fraqueza do Estado é, ao mesmo tempo, uma questão nacional e internacional de primeira ordem. (FUKUYAMA, 2005, p. 47).

Transplantando mais essa ideia do autor para a compreensão da criação de uma região metropolitana no Vale do Paraíba, tem-se que compartilhando o pensamento do economista, os problemas que antigamente afetavam apenas uma cidade, hoje podem ultrapassar as divisas geográficas e causar danos a pessoas localizadas a distância de onde ocorreram. Exemplo disso são os casos de danos ambientais ocorridos nas águas do Rio Paraíba do Sul e que podem contaminar terras de mais de um Estado se continuar a jusante no rio. E isso já aconteceu no passado, com os acidentes que já aconteceram no curso do Paraíba do Sul. O primeiro, no dia 12 de maio de 1982, um grave acidente na *Cia. Paraibuna de Metais*, da cidade de Juiz de Fora, Estado de Minas Gerais, “com a ruptura da barragem de uma lagoa onde eram armazenadas as lamas, altamente contaminadas por metais pesados, provenientes

do processamento industrial de zinco e cádmio” (COELHO, 2012, p. 143). Já em 04 de agosto de 1988, “ocorreu um incêndio na *Thyssen Fundições S/A*, localizada no Município de Barra do Piraí, às margens do rio Paraíba do Sul, 2 km a montante da Elevatória de Santa Cecília, que bombeia água para o Sistema Light/Guandu” (COELHO, 2012, p. 157). O incêndio num dos fornos elétricos continha bifenilaspolicloradas (PCBs), uma espécie de óleo e que foi acabou sendo jogado no Paraíba. E mais recentemente em 2010, mais um acidente que causou poluição no leito do rio e que afetaram pessoas que usam da água jusante do rio. No dia 27 de novembro de 2010, “verificou-se um novo vazamento na UPV/CSN, estimado inicialmente em 2 milhões de litros de resíduos contendo minério de ferro e carvão. O vazamento aconteceu por causa de uma fissura no tanque de decantação da estação de tratamento de efluentes do alto-forno 2 da usina.” (COELHO, 2012, p. 177). Com o que foi dito acima e relacionando-se com a teoria de Francis Fukuyama, a força da Região Metropolitana é de rigor, para que ações rápidas possam ser eficazes para deter prejuízos àqueles que moram ao longo do curso do rio para os casos de acidentes, evitando-se os problemas que já ocorreram no passado.

Por último, diversos outros obstáculos ainda são comuns em diversas localidades da região, bem como no país todo, o que implica a necessidade de aumento da força estatal nas áreas de maior miséria. Porém, deve haver uma preponderância da força com relação aos objetivos, para que as instituições possam funcionar e agir corretamente, evitando-se que o Estado tenha que manter sua estrutura administrativa em vão, com pouca força. Por essa razão, o próprio Francis Fukuyama alega que “há evidências de que a força das instituições estatais é, em sentido amplo, mais importante que o escopo das funções estatais” (FUKUYAMA, 2005, p. 36).

### **3.3. A Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte**

Região importante para o país, o Vale foi transformado em região metropolitana no Estado de São Paulo em 9 de janeiro de 2012, com a Lei Complementar estadual nº 1.166. Coincidentemente, o Estatuto da MetrÓpole surgiu em 15 de janeiro de 2015, três anos mais tarde.

Justamente essa importância socioeconômica da região é que favoreceu a transformação dela em região metropolitana. Historicamente, o Vale já passou pelos ciclos da cana-de-açúcar, da mineração do ouro, o importante ciclo do café e atualmente o ciclo industrial, que faz da região a responsável por contribuir efetivamente com a economia

nacional. “A bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul drena uma das regiões mais desenvolvidas do Brasil, responsável por 10% do PIB brasileiro” (COELHO, 2012, p. 36).

Há números impressionantes sobre a população vivendo nessa região. “A população total da bacia é de 5,5 milhões de habitantes, sendo 1,8 milhão no Estado de São Paulo, 2,4 milhões no Estado do Rio de Janeiro e 1,3 em Minas Gerais” (COELHO, 2012, P. 36).

Alguns fatores foram responsáveis para o desenvolvimento da região, como amplamente discutido nos capítulos anteriores. Cite-se apenas como efeito de rememorar, a construção da rodovia Presidente Dutra, a BR 116, em janeiro de 1951 e que liga Rio de Janeiro a São Paulo. A construção da Via Dutra foi necessária, eis que a industrialização estava em curso e era preciso melhorar a infraestrutura para o transporte de mercadorias, já o mercado exigia isso para escoar a produção. É nítido que o transporte de pessoas também fora beneficiado com a medida e ainda hoje, apesar das crescentes viagens de avião entre uma cidade e outra, é ainda meio hábil para deslocamento entre as duas maiores cidades do país, atravessando toda a extensão do Vale para chegar às duas capitais.

Muito tempo antes de existir a metropolização do Vale, uma tentativa de implantar políticas públicas de caráter regional foi criada na década de 1970, porque até mesmo o governo centralizador da época já percebia a relevância do Vale para o país. Trata-se do Codivap, o *Consórcio de Desenvolvimento Integrado do Vale do Paraíba*, criado no dia 10 de outubro de 1970, “sendo um dos consórcios pioneiros no Brasil, que serviria como exemplo para o surgimento de novos consórcios pelo país” (VIEIRA, 2009, p. 106). Nele, as cidades da região se organizaram para estabelecer uma parceria que efetivasse a discussão comum de problemas afeitos àquele conjunto de municípios. A diferença para uma região metropolitana, entretanto, é que “os consórcios são ferramentas de gestão regional, fruto das parcerias entre municípios, mas esses mantêm sua autonomia no processo de gestão pública” (VIEIRA, 2009, p. 105). Já as regiões metropolitanas não devem ser consideradas parcerias, uma vez que são oriundas de uma nova forma de urbanização decorrente do crescimento das cidades e do aumento populacional. O Codivap era formado pelos municípios do Vale que queriam maior aproximação política e, já naquela época, faziam parte da região administrativa de São José dos Campos. Porém, a novidade trazida pelo Codivap é que cidades da região metropolitana de São Paulo, que ficam localizadas a leste e fazem divisa com o Vale, também entraram no convênio, como Mogi das Cruzes, Nazaré Paulista, Salesópolis e Santa Isabel. A presença das cidades da região metropolitana da capital mostra que o consórcio foi uma tentativa de integração regional advinda de um contrato e não da urbanização crescente, o que diferencia o consórcio da região metropolitana.

O consórcio foi presidido pela primeira vez pelo ex-Ministro de Estado da Indústria do governo do general Médici, Paulo Egydio Martins, “que posteriormente, deixou o cargo para assumir o governo paulista, o que mostra a relação dos interesses locais com os nacionais e estaduais, em um período de forte centralização política, administrativa e econômica no país.” (VIEIRA, 2009, p. 106). Mesmo assim, Edson Trajano Vieira relata que a relação de parceria entre o poder público e o privado foi fortalecida na época do consórcio. A sociedade civil organizada podia se sentir responsável pelas ações propostas, participando da sua implementação, porém as reuniões do Conselho de Prefeitos perderam, com o passar do tempo, a sua meta original que era de preocupação com questões regionais, e questões municipais passaram a ser discutidas, o que poderia ser considerado esvaziamento de sentido do consórcio. O motivo é que, nas reuniões do Conselho de Prefeitos, era comum a presença de autoridades estaduais de hierarquia superior, consideradas do alto escalão e, como os prefeitos das cidades pequenas da região tinham menos acesso a tais autoridades, aproveitava-se a ocasião para discutir outros assuntos. Assim, “as reuniões do Conselho de Prefeitos, conforme as Atas, acaba sendo uma oportunidade de reivindicar a solução dos problemas dos municípios, esquecendo as questões regionais” (VIEIRA, 2009, p. 114).

Um problema considerado fundamental era a falta de recursos próprios, e a conclusão disso é que o Codivap era obrigado a se submeter aos ditames do governo. Outra consequência é que, com o orçamento controlado externamente, as políticas de desenvolvimento regional ficaram seriamente prejudicadas.

Além da concentração política, Brasília ainda concentrava o poder econômico, dada à forte concentração de tributos à esfera federal. O incentivo (ou retórica) de algumas políticas regionais também poderia ser visto como uma alternativa para reduzir o poder dos governadores, com uma interferência mais direta do governo federal nas políticas locais (VIEIRA, 2009, p. 114).

O importante a ser destacado, ainda, é que o Codivap produziu um estudo em 1972 que analisava a região do Vale em diversos aspectos, entre eles o urbanístico, socioeconômico, institucional, ecológico e sociocultural, e ele foi denominado *Caracterização e avaliação dos conhecimentos existentes sobre a região do Vale do Paraíba: diagnósticos e resultados*.

A importância do Codivap reside por ter sido o pioneiro na compreensão do desenvolvimento regional e, mais ainda, na tentativa de integração do Vale. Muito embora a natureza seja diferente daquela de uma região metropolitana, a tentativa de estudar o uso do espaço urbano e verificar as contradições existentes entre as cidades mais desenvolvidas e as menores cidades da mesma região, graças à profunda relação entre o crescimento com as

atividades industriais, denota que o consórcio ajudou a preparar e amadurecer o Vale para se transformar em região metropolitana.

O Estado do Rio de Janeiro ainda não transformou o lado fluminense do Vale em região metropolitana. Diferentemente do Estado de São Paulo, que aproveitou os estudos técnicos da *Emplasa – Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano S/A* – e decidiu por dar novo tratamento à área, transformando-a em região metropolitana. Essa empresa foi criada em 1974, pouco tempo depois do surgimento da região metropolitana de São Paulo e atualmente seu campo de trabalho engloba a realização de estudos sobre a *Macrometrópole Paulista*, que é um enorme conglomerado urbano formado pelas Regiões Metropolitanas do Vale do Paraíba e Litoral Norte no extremo leste do Estado, a região metropolitana de São Paulo, a região metropolitana da Baixada Santista no litoral sul e a região metropolitana de Campinas. Além das regiões metropolitanas descritas, ainda fazem parte desse complexo urbano expandido as Aglomerações Urbanas de Jundiaí, Piracicaba e Sorocaba, além das microrregiões de São Roque e Bragança Paulista. “A Macrometrópole Paulista (MMP) é um dos maiores aglomerados urbanos do Hemisfério Sul, entre as seis maiores do mundo, segundo a Organização das Nações Unidas” (EMPLASA, 201-).

Tratando da estrutura da região metropolitana, tem-se que no Estado bandeirante, há a exigência de que a região metropolitana tenha um órgão técnico de apoio. E na Região Metropolitana do Vale do Paraíba esse papel foi dado temporariamente à Emplasa.

O SEDM prevê que cada RM tenha uma agência regional, sendo já instituídas a AgemCamp de Campinas e a Agem da Baixada Santista. No caso da RM de São Paulo e da RM do Vale do Paraíba e Litoral Norte, a Emplasa exerce a função de agência metropolitana. (MOTA; MIRANDA, 2013, p. 224).

O Decreto estadual nº 61.256, de 8 de maio de 2015, criou uma nova agência metropolitana, a *AgemVale – Agência Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte* – entidade autárquica e ainda em processo de instalação. Ela promoverá gradativamente as medidas para o seu efetivo trabalho em prol do desenvolvimento metropolitano, mas é bom esclarecer que enquanto ela não está ativa, os serviços técnicos, estudos, obras e relatórios ficam a cargo da Emplasa. O governo estadual emitiu o Decreto estadual nº 57.906, de 23 de março de 2012 dando poderes a Emplasa até que a AgemVale seja totalmente implementada.

Porém, a lei já foi promulgada pelo Estado. É a Lei Complementar estadual nº 1.258 de 12 de janeiro de 2015, que criou a agência executiva que cuidará da parte técnica e de planejamento da região metropolitana. Além do mais, já houve o Decreto estadual nº 61.256 de 8 de maio de 2015 que regulamentou a lei estadual que criou a entidade autárquica. Logo, suas bases jurídicas já estão plenamente em vigor. De acordo com a teoria da criação de

Estados, a fundação da agência corresponde à criação do Estado e, no que tange às suas finalidades de planejamento e execução das obras metropolitanas, elas são correspondentes ao eixo X, que é o horizontal, porque se revelam no escopo daquela nova instituição. E a força vem através do eixo vertical Y, com a efetividade de suas medidas em prol do povo.

Porém, a sua criação é nova e já enfrenta problemas acerca da falta de verbas. “Do orçamento de R\$ 2,6 milhões para o Vale, apenas R\$ 895.564,09 foram executados em 2016 (33%)” (SARDINHA, 2017). A falta de recursos compromete o eixo relativo à força da região metropolitana, isso porque não dispor de dinheiro compromete toda a logística e operacionalidade dela, o que faz que suas ações não sejam efetivas, fracas. É louvável, entretanto, o fato de o Estado de São Paulo transformar o Vale em região metropolitana, movimentando todo o legislativo estadual para votar a lei complementar criativa dela e ser a vanguarda da metropolização do Brasil. Deve-se elogiar tal fato, até porque o Rio de Janeiro ainda nem cogita a criação da região fluminense. Todavia, seria importante que o Estado de São Paulo enxergasse com maior cautela a manutenção das regiões metropolitanas, porque todas elas juntas formam uma porção urbana de proporções gigantescas, uma das maiores do mundo, a *Macrometrópole Paulista*, e ela tem visibilidade em todo o mundo. Assim, deficiências no orçamento podem levar à ruína todas as conquistas que até aqui foram alcançadas.

Insta, a partir de agora, tratar de toda a institucionalidade da região metropolitana, inclusive detalhes da autarquia criada para auxiliar os trabalhos da administração da região.

A Lei Complementar nº 1.166/2012 trouxe os elementos que deveriam constar da região metropolitana que nasceu em 2012. Ela trouxe expressamente no artigo 3º, a lista com os nomes dos 39 municípios integrantes, respeitando o que o Estatuto da Metrópole impôs sobre ter as localidades que integram a região. Entretanto, no artigo seguinte, a região foi dividida administrativamente em cinco sub-regiões para facilitar a governança. A sub-região 1 abrange Caçapava, Igaratá, Jacareí, Jambeiro, Monteiro Lobato, Paraibuna, Santa Branca e São José dos Campos. A sub-região 2 é composta por Campos do Jordão, Lagoinha, Natividade da Serra, Pindamonhagaba, Redenção da Serra, Santo Antônio do Pinhal, São Bento do Sapucaí, São Luís do Paraitinga, Taubaté e Tremembé. Os municípios de Aparecida, Cachoeira Paulista, Canas, Cunha, Guaratinguetá, Lorena, Piquete, Potim e Roseira pertencem a sub-região 3. No extremo leste, os municípios da sub-região 4, que são Arapeí, Areias, Bananal, Cruzeiro, Lavrinhas, Queluz, São José do Barreiro e Silveiras. Por último, a sub-região 5, a menor delas, que têm os municípios do Litoral Norte, Caraguatatuba, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba.

A lei também previu a criação do Conselho de Desenvolvimento no artigo 5º. Esse órgão tem capacidade consultiva e deliberativa, à luz do Estatuto da Metrópole. É composto pelos prefeitos de todas as cidades integrantes da região metropolitana, além de representantes do Estado, ou seus respectivos suplentes e dois representantes do Legislativo Estadual que têm de ser indicados pela mesa diretora. Os membros do Estado são indicados pelo Chefe do Executivo. Ainda sobre o Conselho, ele terá um presidente, um vice e uma secretaria executiva, que deverão ser eleitos.

Suas atribuições são variadas e apontam para possibilidades de melhoria na administração da região metropolitana. A primeira delas é a de deliberar sobre planos, projetos, programas, serviços e obras a serem realizados com recursos financeiros do fundo criado especialmente para a região metropolitana. Em outras palavras, deve-se discutir onde é mais vantajoso aplicar os recursos conseguidos. Além disso, também é atribuição estabelecer indicadores de desempenho, metas e prazos a serem atingidos, além de outras atribuições de interesse comum que lhe forem outorgadas por lei.

Com o intuito de aproximar a administração até os habitantes, a lei complementar estadual permite no artigo 6º, § 3º, que qualquer cidadão apresente suas propostas ao Conselho de Desenvolvimento, com o fito de legitimar tanto o órgão quanto a própria lei perante a ideia de gestão democrática das cidades proposta no Estatuto da Cidade. Da mesma forma, a lei proclama que as reuniões do Conselho serão públicas no seu artigo 7º, § 5º. E no artigo 10, § 6º, a lei manda que todas as informações acerca das reuniões do Conselho, as datas dos próximos eventos e outras informações regionais relevantes deverão constar de sítio cibernético próprio para esse fim<sup>15</sup>. Como se tudo isso não bastasse, a cada seis meses serão convocadas audiências públicas para dar ciência aos munícipes sobre estudos e planos em andamento. É o que disciplina o artigo 11. É a liberdade de manifestação sendo incluída na Região Metropolitana do Vale, a fim de conceder ao povo o poder de influenciar as decisões que afetarão as suas vidas.

Uma função importante do Conselho de Desenvolvimento é definir as funções públicas de interesse comum ao Estado e aos Municípios componentes da Região Metropolitana. A escolha é livre e o rol é exemplificativo, porque a própria lei deixou aberta que o Conselho de Desenvolvimento especifique outras, mas a lei já trouxe alguns temas que

---

<sup>15</sup> Não foi encontrada a página da rede mundial de computadores que a lei descreveu para esse fim. Interessante notar que a lei descreveu expressamente haver uma página *própria* com informações de interesse regional, o que não foi encontrado por meio desta pesquisa. Dessa forma, procedeu-se a procura de informações do Conselho de Desenvolvimento em outras páginas diversas, como as da Emplasa, do governo estadual e da pasta da Secretaria de Assuntos Metropolitanos, não tendo sido encontrada nenhuma informação.

precisam de atenção. São elas: planejamento e uso do solo, transporte e sistema viário regional, habitação, saneamento ambiental, meio ambiente, desenvolvimento econômico, atendimento social, esportes, lazer e cultura, turismo e, por último, agricultura e agronegócio.

Já o Conselho Consultivo da Região Metropolitana do Vale, criado no artigo 14, só tem caráter consultivo e deve ser composto por membros da sociedade civil, membros do Poder Legislativo dos Municípios, também por membros do Poder Executivo Municipal e também do Poder Executivo Estadual. O Conselho de Desenvolvimento deve ser reunido para definição das regras da criação do Conselho Consultivo, regras essas que devem obedecer ao regimento interno da Região Metropolitana. Interessante a proposta da lei em permitir que cada Sub-Região crie o seu Conselho Consultivo, diluindo sua estrutura metropolitana e deixando cada Sub-Região livre para discutir os problemas mais próximos de seu território, até porque a região do Vale paulista, como já mencionado acima, foi dividida em cinco sub-regiões.

É competência do Conselho Consultivo elaborar propostas representativas da sociedade civil, do Poder Executivo Estadual e do Poder Executivo Municipal dos Municípios que integram a região metropolitana que serão apresentadas ao Conselho de Desenvolvimento para serem votadas e deliberadas. Essa é a consequência por não deter caráter deliberativo. Outra função é propor ao Conselho de Desenvolvimento a constituição de Câmaras Temáticas e de Câmaras Temáticas Especiais.

Ainda dentro da institucionalidade da Região Metropolitana do Vale, as Câmaras Temáticas integram a sua estrutura e estão discriminadas no artigo 16 da lei. Essas Câmaras são criadas pelo Conselho de Desenvolvimento que funcionam para as funções públicas de interesse comum. Já as Câmaras Temáticas Especiais são feitas para um programa, projeto ou atividade específica do Vale.

Nesse ponto, é imprescindível anotar que talvez o mais importante para a institucionalidade dentro dessa região metropolitana seja a autarquia criada especialmente pela lei no artigo 17. Essa entidade autárquica de caráter territorial tem a finalidade de integrar a organização, o planejamento e a execução das funções públicas de interesse comum dessa Região Metropolitana, além de gozar de autonomia administrativa e financeira. No artigo 20, a lei descreve como essa autarquia funcionará, informando que terá como estrutura básica um Conselho de Administração, cujas funções serão exercidas pelo Conselho de Desenvolvimento e uma Diretoria Executiva, composta por um Diretor Superintendente e dois Diretores Adjuntos, que vão exercer funções técnicas.

As funções públicas de interesse comum são particularmente importantes para a definição de uma região metropolitana e nada mais são do que os mais diferentes assuntos de interesse dos cidadãos. Além do mais, são temas geralmente espinhosos, cheios de problemas e que carecem de políticas públicas eficientes, sendo a administração responsável por tentar superar tais obstáculos. Já foi descrito nesse trabalho até agora quais os temas referentes ao Vale, mas é importante novamente a sua transcrição. Planejamento e uso do solo, transporte e sistema viário regional, habitação, saneamento ambiental, meio ambiente, desenvolvimento econômico, atendimento social, esportes, lazer e cultura, turismo e, por último, agricultura e agronegócio. Todos esses assuntos devem ser estudados pela autarquia, que é a Agência Metropolitana. A AgemVale foi criada para cumprir esse papel, que até a sua criação em 2015, esse papel era cumprido pela Emplasa.

Basicamente compete à autarquia estadual que fora estabelecida com esse propósito a arrecadação de receitas próprias ou as que lhe sejam delegadas ou transferidas, inclusive multas e tarifas relativas a serviços do Estado, elaborar planos, programas e projetos de interesse comum e estratégico, com o estabelecimento de objetivos e metas, bem como fiscalizar e avaliar sua execução, a promoção de desapropriação de bens declarados de utilidade pública, quando necessários à realização de atividades de interesse comum.

Em três artigos, do 21 ao 23, a lei traz o estabelecimento de um Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, o chamado FundoVale, que tem a finalidade de dar suporte financeiro ao planejamento integrado e às ações conjuntas interfederativas. O Decreto estadual nº 59.229, de 24 de maio de 2013, definiu as regras de criação desse fundo. O Conselho de Desenvolvimento tem a incumbência de definir onde tais recursos serão aplicados e esse montante é constituído de recursos do Estado e dos Municípios destinados por disposição legal, transferências da União, destinadas à execução de planos, programas e projetos de interesse da região metropolitana, empréstimos internos e externos e recursos provenientes da ajuda e cooperação internacional e de acordos intergovernamentais, retorno das operações de crédito, contratadas com órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado e dos municípios da região metropolitana e de concessionárias de serviços públicos, produto das operações de crédito e rendas provenientes da aplicação de seus recursos, receitas resultantes de aplicação de multas legalmente vinculadas ao Fundo, que deverão ser destinadas à execução de serviços e obras de interesse comum, recursos decorrentes do rateio de custos referentes à execução de serviços e obras, considerados de interesse comum, doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou

privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais e quaisquer outros recursos que porventura surjam.

Derradeiramente, o Fundo de Desenvolvimento do Vale foi criado alguns anos antes de existir o Estatuto da Metrópole, que veio a lume em 2015. Na Lei Federal, entretanto, essa matéria recebeu o veto presidencial e sequer há lei disciplinadora sobre fundos metropolitanos. Mas, para o caso do Vale paulista, o Banco do Brasil foi considerado o agente financeiro do FundoVale pelo artigo 3º do decreto, tendo suas receitas sido permitidas através das mais diferentes formas.

O artigo 5º e incisos do Decreto nº 59.229/2013 informam como as receitas são provenientes de diversas fontes, como as destinadas, por disposição legal, pelo Estado e municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, além das transferências da União, destinadas à execução de planos, programas e projetos de interesse da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte. O FundoVale também integra os empréstimos internos e externos, e recursos provenientes da ajuda e cooperação internacional e de acordos intergovernamentais, bem como o retorno das operações de crédito contratadas com órgãos e entidades da administração direta e indireta do Estado e dos municípios da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e de concessionárias de serviços públicos, e o produto das operações de crédito e rendas provenientes da aplicação de seus recursos. O FundoVale também pode fazer caixa através das receitas resultantes da aplicação de multas legalmente vinculadas ao FundoVale, que deverão ser destinadas à execução de serviços e obras de interesse comum, também através dos recursos decorrentes do rateio de custos referentes à execução de serviços e obras considerados de interesse comum. Por último, pode haver receita oriunda de doações de pessoas físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, nacionais, estrangeiras ou multinacionais e outros recursos eventuais que o decreto estadual não disciplinou, mas deixou livre a estipulação de quaisquer fontes de custeio.

Neste início do século XXI, tem-se procurado pensar em novas formas de encarar os problemas antigos das cidades e que não foram resolvidos oportunamente. Problemas que se arrastam por décadas e agora se tornaram muito maiores com a urbanização cada vez mais acelerada. Eles agigantaram-se porque as cidades cresceram assustadoramente sem que se promovesse o devido cuidado com a sua estrutura. Então, o desafio agora é hercúleo. Nesse cenário desolador, tem-se a criação das regiões metropolitanas, que são criadas para trazer benefícios para a população e tentar diminuir os problemas que assolam as cidades. Quanto a isso, os benefícios das regiões metropolitanas envolvem a maior visibilidade daquela área perante o governo federal, o que faz aumentar a carga de investimentos públicos em

infraestrutura para as cidades que compõe a região metropolitana, além de atrair mais capital privado, gerando mais riqueza.

A inegável pujança da área metropolitana [...] - facilmente mensurável por meio de uma série de indicadores econômicos - funciona com uma dinâmica auto-alimentada, pela qual sempre novos recursos, privados e públicos são investidos, criando novos empregos e novos mercados, que aumentam a arrecadação dos poderes públicos resultando em novos recursos para obras e investimentos (RATTNER, 1975).

Como se esses não fossem suficientes, outros benefícios ocorrem notadamente com um planejamento mais centrado em ações de mobilidade urbana, como no transporte integrado de pessoas residentes na região metropolitana e que residem em cidades diferentes e, no caso do Vale do Paraíba paulista, além desse há outro benefício direto para a população, como a extinção de tarifa telefônica. “Com a cobrança de DDD local, segundo a Anatel, a expectativa é de redução de até 60% nas contas, de acordo com o contrato do usuário. Além disso, também não será mais necessário digitar o DDD 12 para ligações entre as cidades da região” (G1, 2016). Nesse mesmo sentido,

Como benefícios diretos da formalização de uma região metropolitana, aponta-se, por exemplo, o fato de as ligações telefônicas entre os municípios integrantes tenderem a ser consideradas locais. As normas de Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) não prevêm a transformação imediata em tarifa local, mas têm sido feitos ajustes frequentes nas áreas de tarifação com essa perspectiva. Outro ponto levantado nos debates sobre o tema são regras trabalhistas que padronizam salários da mesma empresa no âmbito de uma mesma região metropolitana. De fato, enunciado do Tribunal Superior do Trabalho (TST) considera mesma localidade, para fins de equiparação salarial, também municípios distintos que pertençam à mesma região metropolitana. (FERNANDES; ARAÚJO, 2015, p. 304).

Desafio. É esse o primeiro pensamento que se tem ao pensar em uma Região Metropolitana. O desafio de tentar dar uma vida melhor aos cidadãos, porém os Municípios atravessam dias terríveis quanto às finanças. Os Estados também têm seus orçamentos definidos e não podem arcar com mais obrigações nesse momento.

E então veio o Estatuto da MetrÓpole e trouxe novos instrumentos, um novel modelo de institucionalidade e a previsão de que os entes federativos trabalhem em conjunto. Seria um avanço? Talvez uma *vitória de Pirro*, para citar a expressão que ficou famosa com o rei de mesmo nome. A lei foi um ganho, mas tem inúmeras perdas. Adianta conceber conceitos como governança interfederativa e Conselhos de Desenvolvimento com caráter deliberativo se parcela considerável da população não tem sequer um pão para sobreviver com dignidade? No afã de resolver todos os problemas, acaba-se por criar novos obstáculos e não solucionar nenhum.

O Estatuto da Metrópole determinou que toda Região Metropolitana tivesse uma estrutura institucional, com a criação de Conselhos para bem gerir aquela urbanização expandida. Nisso, eis mais um desafio existente para os gestores: não permitir que a estrutura institucional seja pura fantasia, que exista apenas no papel, mas que seja um Conselho de Desenvolvimento voltado para a discussão de problemas reais do território da região metropolitana. Trazendo essa discussão para a teoria da criação de Estados de Francis Fukuyama, as regiões metropolitanas precisam ter eixos verticais bem fortes, trazendo a força estrutural para trabalhar em prol dos seus habitantes. Na mesma medida, ter escopos bem definidos, para não escapar do que realmente interessa para a região. Na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, a autarquia criada para o fim de auxiliar na organização da região metropolitana mostra como a criação de Estados pode ser influente no Vale do Paraíba.

Outra atitude muito comum nas prefeituras municipais espalhadas pelo país é a contratação de empresas para realização de estudos e planos. Teme-se que sejam comprados planejamentos feitos somente para atender à exigência da lei, sem nenhuma relevância para a comunidade e nenhum impacto para melhorar a vida do povo, como o chamado Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, obrigatório para uma região metropolitana. Para evitar tal conduta, a sociedade civil precisa ser engajada e ter participação na vida da sua região, já que o próprio Estatuto da Metrópole permite a participação do povo. E dessa participação popular surge uma reflexão: como é possível se envolver politicamente dentro da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte sendo algo tão recente e pouquíssimo difundido, criada por lei estadual paulista há apenas seis anos e veiculado raramente na mídia.

Ainda assim, o fundo de desenvolvimento previsto no Estatuto da Metrópole foi vetado pela Presidente da República, enfraquecendo a lei que era mais aprimorada. Como se não bastassem todos os desafios, eis o da criação de novos recursos aplicáveis para o planejamento e gestão da região metropolitana, mesmo sabendo que os orçamentos são limitados.

#### **3.4. A região metropolitana do Vale do Paraíba paulista e fluminense**

Como foi dito alhures, o institucionalismo advindo do nascimento das regiões metropolitanas vem para tentar solucionar os problemas existentes daquela localidade e não para gerar mais problemas. Sabe-se das dificuldades de sustento da máquina do Estado e da crescente tendência de enxugamento de recursos empregados em áreas não essenciais. Além

de todos os obstáculos existentes, há ainda o desafio de manter a região metropolitana e buscar o desenvolvimento regional. Nogueira (2008, p. 8) destaca que

Nós não estamos discutindo desenvolvimento espontâneo, mas estamos tentando discutir um desenvolvimento induzido pela sociedade e pelo Estado, conduzido, comandado pelo Estado. Então se é essa a questão, não há mesmo como abordá-la sem incluir relações, coalizões, institucionalidades. E eu tentei em nome disso me colocar uma questão que eu espero possa orientar a exposição; se o desenvolvimento que estamos discutindo é o desenvolvimento induzido, e se ele depende de uma série de requisitos para poder ser implementado, e se desdobrar em fatos realmente efetivos, nós enfrentamos de cara um problema que eu considero de natureza dupla: o primeiro, sobretudo pensando nas condições atuais, início de século XXI, me parece já suficientemente grandioso e desafiador, é o de se ter uma ideia de desenvolvimento, de que desenvolvimento se está falando? Acho que já chegamos a um ponto da discussão sobre desenvolvimento em que aprendemos a distinguir desenvolvimento de crescimento. Nós não estamos falando de crescimento, ainda que todo processo de desenvolvimento tenha, inevitavelmente, uma dimensão fortemente concentrada no crescimento da economia.

Mas nesse ponto, é forçoso anotar que sem vontade política nada disso sai do papel e é aplicado à realidade. O gestor público precisa orientar a sua equipe sobre a importância da região metropolitana e fazer nascer junto à população a noção de que a novel institucionalidade trará benefícios para a cidade. “[...] Apesar da importância da questão jurídico-legal para estabelecer a institucionalização da gestão compartilhada dos assuntos metropolitanos, a vontade política e a consciência metropolitana são essenciais para viabilizar as decisões tomadas por tais colegiados” (MOTA; MIRANDA, 2013, p. 220).

O Estatuto da MetrÓpole, entretanto, trouxe seu próprio arranjo institucional, obrigando a Lei Complementar estadual que instituir a Região Metropolitana a trazer algumas características, trazendo um modelo de como cada região metropolitana deve ser feita, como a lista de Municípios que integrem a Região Metropolitana no inciso I, as funções públicas de interesse comum no inciso II, a estrutura de governança interfederativa no inciso III e os meios de controle social daquela área no inciso IV, tudo isso em conformidade com o artigo 5º da lei. “É possível antever que, se levada a sério, a redistribuição das competências e titularidades para a consecução das FPIC<sup>16</sup> consistirá num dos focos nevrálgicos das negociações políticas.” (MOURA; HOSHINO, 2015, p. 5).

No que tange às instituições que devam constar numa região metropolitana, a lei foi enfática em descrever no artigo 8º que elas devem compreender uma instância executiva com os representantes do Executivo dos entes que a compõem, uma instância colegiada deliberativa com participação de todos, uma organização pública com funções técnico-consultivas e um sistema integrado de alocação de recursos com previsão de prestação de contas. Itens obrigatórios que tem de fazer parte de todas as regiões criadas pelos Estados.

---

<sup>16</sup> Funções Públicas de Interesse Comum.

Sobre os instrumentos metropolitanos, há que se enfatizar o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado, que deve ser aprovado através de lei estadual e deve ser considerado como um dos compromissos mais importantes que a região metropolitana deve assumir. Tal plano não deve ser substituto do Plano Diretor, mas complementa-o. Assim, esse plano municipal deve ser compatibilizado com o plano metropolitano, conforme mostra o artigo 10, § 3º do Estatuto. A lei emprega o termo *compatibilizar* para que um plano não entre em conflito com o outro.

Muito embora a lei determine em seu artigo 11 que o plano deva ser revisto a cada dez anos, tem-se que ele foi criado com o escopo de trazer um processo permanente de planejamento que seja propício o desenvolvimento sustentável, permitindo melhorias na habitação, uso do solo, transportes e outros campos de interesses para os cidadãos. “[...] O Estatuto tem o mérito de chamar Estado e Municípios para o esforço de construir um canal permanente de planejamento integrado.” (MEIRELLES et al, 2015, p. 16-17).

A legislação foi além e se mostrou inovadora com a expressa permissão no artigo 4º de se permitir a constituição de uma Região Metropolitana com Municípios pertencentes a mais de um Estado da Federação, o que aparentemente se assemelha bastante com o conceito de RIDE – *Região Integrada de Desenvolvimento Econômico* –, entretanto a lei foi enfática na nomenclatura de *região metropolitana*. O que era inimaginável, agora se torna palpável pelo fato de as cidades crescerem assustadoramente e se aproximarem umas das outras, tanto geograficamente, socioeconômicas, quanto na adoção de características idênticas de vida.

[...] O cotidiano de uma parcela crescente dos habitantes dos municípios dessa microrregião está sendo organizado regionalmente, como numa metrópole, com a população adotando, ao menos parcialmente, modos de vida, mobilidade e consumo metropolitanos nas várias partes do sistema regional (BENTES, 2014, p. 374).

Imprescindível, ainda, listar outro motivo pelo qual as cidades estão cada dia mais próximas e com caráter metropolitano. Muito embora não corra em toda a região, a conurbação intensifica o fluxo de pessoas e a necessidade de encarar em conjunto os problemas que já não são mais locais, mas regionais, e a metropolização decorrente do aumento das cidades constitui-se em característica própria dessa nova institucionalidade, bem como no principal foco deste capítulo.

As *Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico* são formas de cooperação entre as unidades federativas que guardam certa similaridade com as regiões metropolitanas. “As RIDEs contam com um Conselho Administrativo da Região Integrada de Desenvolvimento (COARIDE) para coordenar e decidir sobre a execução de programas e projetos de interesse da Região Administrativa” (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO

NACIONAL, 2015). Uma das características da RIDE é justamente o envolvimento de municípios de mais de uma Unidade da Federação e seu objetivo precípua é a elaboração de medidas que melhorem o desenvolvimento regional e “que visem à dinamização econômica de territórios de baixo desenvolvimento e assim, conseguir prioridade no recebimento de recursos públicos destinados à promoção de iniciativas e investimentos que reduzam as desigualdades sociais [...]” (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2015).

Porém, são diferentes das regiões metropolitanas, pois as RIDEs têm a sua criação pertencente à União, já que são criadas por meio de Lei Complementar federal, em consonância com o artigo 43, § 1º, inciso I da Carta Constitucional. Como exemplo, tem-se a Lei Complementar Federal nº 94, de 19 de fevereiro de 1998, que criou a RIDE do Distrito Federal e das cidades ao redor. Já as regiões metropolitanas são criadas por Lei Complementar estadual, como dispõe o artigo 25, § 3º da Constituição da República. A própria RMVPLN foi instituída por LC do Estado de São Paulo. Essa é a diferença quanto ao modo de criação entre elas. E essa diferença é muito importante porque mostra a escolha de poder dentro da estrutura federativa do país. Enquanto a RIDE se origina por meio de escolha do poder legislativo federal, as regiões metropolitanas fazem parte da competência do legislativo estadual, tendo a discricionariedade para a sua criação cedida para os Estados e não para a União. Tal fato faz visualizar como o ente federado teve maior poder nesses assuntos para criar a cooperação necessária para enfrentamento dos problemas encontrados nas suas cidades. Como se vê nas Leis Complementares nº 94, 112 e 113, que são das três RIDE's encontradas hoje no país, há um artigo específico que declara ser a União a responsável por firmar convênios com os Estados para cumprir as medidas de apoio às cidades integrantes.

Como o poder de criação foi das regiões metropolitanas foi dada aos Estados pela Constituição, o Estatuto da Metrópole apenas repetiu esse ditame e permitiu que as regiões metropolitanas feitas com Municípios de mais de um Estado sejam feitas através de Lei Complementar das Assembleias Legislativas. É evidente que deve haver a participação da União nesses casos, mas tendo sido dado o poder de criação aos Estados, isso mostra a autonomia deles para assuntos metropolitanos.

E é possível entender esse fato extraíndo a *mens legislatoris* do dispositivo, bastando acompanhar o raciocínio de que a política urbana fora dada aos municípios. Ocorre que, com o fenômeno da metropolização, os assuntos de interesse local se tornaram de interesse regional. Por essa razão, os assuntos de interesse regional foram passados aos Estados e a eles competente tratar dessas regiões. Logo, não se pode confundir a RIDE com a RM, muito

embora tenham motivações e estrutura parecidas; o fundamento do poder é diferente, fazendo com que sejam organismos distintos.

Voltando, o artigo do Estatuto da Metr pole   tão interessante que vale a sua transcrição total neste espaço:

Art. 4<sup>o</sup> A instituição de região metropolitana ou de aglomeração urbana que envolva Municípios pertencentes a mais de um Estado será formalizada mediante a aprovação de leis complementares pelas assembleias legislativas de cada um dos Estados envolvidos.

Parágrafo  nico. Até a aprovação das leis complementares previstas no caput deste artigo por todos os Estados envolvidos, a região metropolitana ou a aglomeração urbana terá validade apenas para os Municípios dos Estados que já houverem aprovado a respectiva lei (BRASIL, 2015).

Como descrito acima, isso deve ser feito com Leis Complementares que devem ser aprovadas nas respectivas Assembleias Legislativas de ambos os Estados. É o caso da bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, que atravessa não só dois, mas três Estados. O rio Paraíba do Sul corta São Paulo onde o rio nasce, segue para o Rio de Janeiro a jusante e adentra Minas Gerais. Entretanto, a região vale-paraibana guarda uma unidade entre São Paulo e Rio de Janeiro, coisa que não se acredita que aconteça com as cidades mineiras cortadas pelo rio Paraíba do Sul, graças à distância gerada com a localização da Serra da Mantiqueira, que separa ao norte as cidades do Vale do Paraíba. Percebe-se que há Municípios constantes no Estado do Rio de Janeiro e no Estado de São Paulo que em sentido amplo, formam uma extensa urbanização entre esses dois Estados. Os próprios Estados designam nomes parecidos para a região, como a organização administrativa oficial do Rio de Janeiro que nomeou o Vale como o *Médio Paraíba*. “A Região do Médio Paraíba é, depois da Metropolitana, a mais industrializada do Estado do Rio de Janeiro, destacando-se o eixo Volta Redonda - Barra Mansa - Resende” (CEPERJ, 2017). São Paulo ao dar o nome para a região metropolitana nascida em 2012 a denominou como *Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte* como se pode notar com a lei, o que faz soar como evidente a união da região sendo a fronteira entre os dois Estados apenas uma divisão político-administrativa dos entes federativos. Além do mais, há cidades próximas da fronteira entre os Estados limdeiros e que compartilham estilos de vida urbanos bem semelhantes, com uma urbanização dispersa, de acordo com o termo usado por Júlio Cláudio da Gama Bentes.

A urbanização recente do Vale do Paraíba fluminense está estruturada pelo eixo da Rodovia Presidente Dutra e, em menor proporção, pelas demais estradas, formando um *continuum* em escala interurbana – metropolitana, assim, vem ocorrendo há mais tempo no lado paulista (BENTES, 2014, p. 390, grifo do autor).

Essa discussão entre uma megametrop le do sudeste do Brasil envolvendo as duas maiores cidades do país – Rio de Janeiro e São Paulo – não   nova. Ela existe há algum

tempo, precisamente desde a década de 1970, quando se deu a criação das primeiras regiões metropolitanas e aumentou a desconcentração industrial. As regiões metropolitanas do Estado de São Paulo formam junto com a região metropolitana do Rio de Janeiro a chamada *Megalópole do Sudeste*. “Pode-se enfim afirmar que o Rio de Janeiro, como segunda maior metrópole do país (mais de 10 milhões de habitantes) e com a dispersão industrial ao longo do eixo da Rodovia Presidente Dutra, transforma a ‘antiga’ macrometrópole paulista em Megalópole do Sudeste Brasileiro” (QUEIROGA; BENFATTI, 2007, p. 47). Visualizando-se o mapa político do Estado de São Paulo, tem-se que a reunião das regiões metropolitanas de Sorocaba a oeste do Estado, de Campinas, da Baixada Santista no litoral sul, a região metropolitana de São Paulo no centro e a região metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte a leste do Estado formavam a *Macrometrópole Paulista*, um gigantesco conglomerado urbano criado a partir da reunião das regiões metropolitanas e que se constitui num dos maiores do planeta. Ocorre que a proximidade com a região metropolitana do Rio de Janeiro faz ampliar o estudo dessa massa urbana colossal, atravessando as fronteiras do Estado de São Paulo, até que se forme a Megalópole do Sudeste. Todavia, é perceptível a ausência nesse miolo a região metropolitana do Vale Paraíba do lado fluminense, que ainda não foi criada pelo Estado do Rio de Janeiro, para que seja possível unir de vez numa única urbanização as duas maiores cidades do Brasil.

Mas no caso vale-paraibano, com o aumento populacional e a urbanização cada vez mais crescente, é bastante crível que o território inteiro seja ocupado e as fronteiras entre os Estados seja apenas uma ficção constante nas representações cartográficas. As previsões dão conta que o Vale do Paraíba seja um amontoado de cidades grandes todas bem próximas umas das outras, ligadas pela Rodovia Presidente Dutra, o que já é bem próximo da realidade, já que a urbanização se espalhou pelo território vale-paraibano, com cidades, distritos, vilas e muitos espaços ocupados pela população. E *de lege lata*, com a permissão legal de criar uma Região Metropolitana com Municípios de outros Estados haveria uma mola propulsora para o desenvolvimento, na medida em que problemas das cidades seriam estudados em conjunto para a busca de soluções em comum, além de aumentar a visibilidade nacional da microrregião do Vale do Paraíba, bem como a expansão do mercado consumidor.

Ao longo dos anos, com a instalação de mais empreendimentos, as formas urbanas dispersas e os modos de vida no Vale do Paraíba fluminense tendem a se igualar por completo às existentes no lado paulista, mantendo-se a estruturação pela Rodovia Presidente Dutra.

Confirmando-se esses prognósticos, com o avanço da atividade industrial no lado fluminense do Vale, avalia-se que as formas de urbanização dispersas sejam ampliadas para os Municípios paulistas mais próximos – Queluz, Lavrinhas, Cruzeiro e Cachoeira Paulista. A dispersão seguirá em direção ao continuum

urbanizado do Vale do Paraíba paulista, e o pedágio da Via Dutra, localizado em Itatiaia, não será mais um limitante. A divisa entre os Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, hoje apenas uma referência geográfica em placas rodoviárias e perceptível pelo enfileirado de caminhões na Barreira Fiscal no sentido Rio de Janeiro da Via Dutra – um verdadeiro não-lugar –, que se evidencia como uma “urbanização virtual”, será definitivamente urbanizada (BENTES, 2014, p. 408-409).

Dessa maneira, com a expressa permissão legal dada pelo Estatuto da Metrópole de criação de uma institucionalidade nova que se traduz em uma região metropolitana contendo cidades de mais de um Estado, faz-se disso uma sugestão *de lege ferenda*. O Estado de São Paulo e o Estado do Rio de Janeiro devem se organizar junto às respectivas Assembleias Legislativas dos dois Estados para a criação de uma nova região metropolitana em conjunto, sem a restrição imposta pelo limite territorial: a *Região Metropolitana do Vale do Paraíba Paulista e Fluminense*, englobando as cidades da região situadas nos dois Estados. Para isso, reúnem-se condições jurídicas com o Estatuto da Metrópole permissivo para tal novel instituição, além de condições sociais e urbanísticas, com a constatação de uma urbanização espalhada pelo território e de modos de vida metropolitanos. Nas palavras de Bentes “as transformações socioespaciais são produtos de forças que residem em modos de organização social, em que as mudanças ocorrem através de ações sistêmicas da sociedade” (2014, p. 42).

Por envolver mais de um Estado da federação, deve haver a participação da União nessa nova instituição, mas os Conselhos de Desenvolvimento, Conselho Consultivo e câmaras temáticas – órgãos obrigatórios para constar em uma região metropolitana – precisam ser formados na nova região metropolitana. Nesse Diapasão, os membros da União devem constar como seus integrantes, com participação efetiva do Ministério das Cidades, bem como os membros do governo estadual de ambos os Estados com membros técnicos e integrantes dos poderes legislativo e executivo estaduais, já que os entes federativos são os maiores envolvidos nessa região metropolitana com municípios conjuntos. Além disso, é imprescindível que existam representantes de todos os municípios envolvidos e também pela sociedade civil, que deve ter seus representantes, com ampla divulgação das reuniões e assembleias rotativas nas cidades sedes da região metropolitana nos dois Estados, para que o maior número de pessoas possa ter ciência dos assuntos debatidos. Logo, a publicidade deve ser um dos princípios maiores dessas reuniões, já que muitas vidas poderão ser afetadas com essa região metropolitana.

A estrutura institucional existente na Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, que já foi criada pelo Estado de São Paulo, pode ser mantida para a região metropolitana em conjunto que é proposta neste trabalho, por se mostrar efetiva para a

discussão dos problemas regionais. Logo, um Conselho de Desenvolvimento paulista-fluminense, um Conselho Consultivo e câmaras temáticas poderiam tratar de assuntos comuns, tudo conforme mostra o artigo 5º, inciso III do Estatuto da Metrópole que disciplina que a lei criativa da região metropolitana já precisa trazer a organização administrativa da metrópole.

Esses órgãos seriam criados para discutir as funções públicas de interesse comum que o Estatuto da Metrópole descreve como fundamentais para a criação de uma região metropolitana. As funções públicas de interesse comum da Região Metropolitana do Vale paulista e fluminense poderiam ser exatamente as mesmas da Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte, que são os seguintes campos funcionais: planejamento e uso do solo, transporte e sistema viário regional, habitação, saneamento ambiental, meio ambiente, desenvolvimento econômico, atendimento social, esportes, lazer e cultura, turismo e, por último, agricultura e agronegócio. Poderiam ser idênticas, porque neste trabalho o enfoque é de integração, entendendo-se que toda a região tem uma mesma característica social, além de compartilhar o mesmo rio, o mesmo solo e haver pouca distância entre as cidades, que apresentam o mesmo problema por fazerem parte de um mesmo microcosmo regional. Assim, na nova região metropolitana, as funções públicas de interesse comum poderiam ser as mesmas das já existentes do lado paulista. Em verdade, se nesta dissertação a criação da região metropolitana é pautada na ideologia de que todo o Vale comunga de uma mesma unidade, nada impede que a lei que tiver o condão de instaurar a região metropolitana em conjunto possa usar com base a Lei Complementar nº 1.166/2012 de São Paulo, que tratou do lado paulista da região.

Outrossim, conforme manda o próprio Estatuto, para a nova região metropolitana seria necessário manter a lista de municípios que faria parte dessa nova governança interfederativa, o que deve constar nas duas leis complementares, com o nome das 39 cidades integrantes de São Paulo e mais 9 cidades do lado do Rio de Janeiro.

Na proposta *de lege ferenda*, como se não bastasse fazer tudo em conjunto graças à união dos Estados para a região metropolitana em conjunto, mais uma questão deve ser discutida pelos dois Estados: o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado. O Estatuto da Metrópole exige que o plano seja elaborado, para que sejam mapeados os problemas e possa ser melhorada a governança. Ocorre que, nesse caso, a forma pela qual o governo trabalha deve incluir um planejamento que consiga entrar em simbiose com os projetos de outro ente e por isso é interfederativo, e ambos devem contribuir para a realização de um plano único do Vale do Paraíba inteiro, com a descrição dos problemas de cada região e suas prováveis

soluções, que deve ser levado à discussão nas Assembleias Legislativas dos Estados envolvidos, de modo que a legitimidade dele seja discutida pelos poderes e então aplicada de forma uníssona.

A criação dessa região metropolitana em conjunto tem nuances de uma RIDE – *Região Integrada de Desenvolvimento* – que ocorre em Brasília e nas cidades satélites do seu entorno, entre Juazeiro, na Bahia, e Petrolina, em Pernambuco, e entre a capital do Piauí, Teresina, e Timon, no Estado do Maranhão. Muito embora a estrutura seja semelhante, esse nome não consta expressamente do Estatuto da MetrÓpole e por isso constituem-se em regiões distintas. A previsão legal se refere à região metropolitana e não à Região Integrada de Desenvolvimento e, por essa razão, o estudo foi voltado para as regiões metropolitanas, além de a competência criativa ter sido concedida aos Estados. Outrossim, a conurbação é elemento primordial para que uma região integrada possa ser criada e, no caso do Vale, há municípios conurbados, como Volta Redonda e Barra Mansa, e Aparecida com Guaratinguetá, e também há cidades não conurbadas, mas que compartilham da metropolização através da polarização das cidades principais, que apresentam melhores oportunidades, como os trabalhadores que saem de Pindamonhangaba e Jacareí para se deslocar até São José dos Campos, potencializando o movimento pendular.

Nas RIDEs há a presença de um instituto que não se percebe nas regiões metropolitanas. É o Programa de Desenvolvimento – instituído na LC nº 94 para o Distrito Federal, na LC nº 112 para a RIDE de Teresina e na LC nº 113 para a RIDE de Petrolina e Juazeiro – com a especial finalidade de estudar o espaço urbano e criar medidas para trazer o progresso econômico para a região. Não há semelhante figura no Estatuto da MetrÓpole, tendo esta lei de 2015 exigido apenas o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado para forçar a todos que figuram na região metropolitana proceder ao planejamento de maneira indelével, mas não sob o prisma desenvolvimentista. Ainda dentro do assunto e para fechar a matéria, a região metropolitana em conjunto com todas as cidades não pode ser uma RIDE por expressa proibição legal. Isso porque o Estatuto da MetrÓpole, no parágrafo único do artigo 22, foi bem claro ao afirmar que, a partir da entrada em vigor da lei, a instituição de unidades territoriais urbanas que envolvam municípios de mais de um Estado, só pode ocorrer na forma do artigo 4º da lei, ou seja, como uma região metropolitana. Então, a conclusão a que se chega é que, se aprovada no legislativo fluminense e paulista, a denominada Região Metropolitana do Vale do Paraíba Fluminense e Paulista seria a primeira no país.

Outro detalhe que não pode passar em branco é que sem dinheiro nada disso pode ser concretizado. É preciso que municípios e Estados contribuam para que a região metropolitana tenha recursos capazes de ser empregados em tantas obrigações impostas pela lei.

O projeto inicial do Estatuto da Metrópole continha a criação de um fundo que deveria ser criado para cumprir tal necessidade. Ocorre que o denominado Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano Integrado foi vetado pela Presidência da República, tendo sido alegado nas razões de veto que

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

“A justificativa não é de todo desarrazoada, na medida em que cada RM ou AU deverá, no momento de sua instituição, concatenar mecanismos de financiamento próprios” (MOURA; HOSHINO, 2015, p. 11). Sem o fundo, os municípios e Estados tem de buscar recursos para aplicar na região metropolitana. E esse é um problema maior do que aparenta. Inicialmente, tem-se que as prefeituras atravessam grave problema financeiro em decorrência da grave crise econômica que o país sofre há alguns anos. Além do mais, os orçamentos públicos municipais têm seus orçamentos comprometidos com políticas públicas impostas pela Constituição da República nos campos da educação e da saúde já anteriormente fixados e nesse momento haveria dificuldades para aplicação em novas obrigações.

Não se pode esquecer que as receitas tributárias aumentam demasiadamente de acordo com o crescimento populacional das cidades. É fácil concluir que havendo o aquecimento da economia, maior é a arrecadação dos tributos e isso confere certo grau de liberdade para financiamento de outras obrigações, já que a criação dessa receita própria é oriunda de tributos intrínsecos a urbanização. É possível dizer que as cidades grandes têm maior autonomia para aplicar recursos onde são necessários. “São os municípios de maior porte populacional que podem experimentar a descentralização como uma inovação que lhes permita ser protagonistas das políticas públicas” (SANTOS, 2012, p. 15). Já os municípios pequenos, dependem excessivamente das transferências de recursos, notadamente o Fundo de Participação dos Municípios, e isso impede que as cidades com menor população sejam financiadoras de políticas públicas. Quanto menor o número de habitantes, mais sujeição da cidade às transferências vindas dos outros entes federativos e se revela exatamente ao contrário com as cidades que tem porte médio e as grandes. E na região do Vale do Paraíba,

em ambos os Estados, há grandes municípios, cidades consideradas de porte médio, que são a maioria e também cidades pequenas, que sobrevivem através de repasses federais.

Encerrando, há um detalhe importante e que merece menção. É que uma parcela imensa dos municípios do Brasil é de cidades pequenas. “A rede urbana brasileira atual é constituída de 5.565 municípios, aproximadamente 70% dos quais têm população inferior a 20 mil habitantes” (SANTOS, 2012, p. 16). Isso tem relevância para o estudo porque as regiões metropolitanas não são formadas apenas por municípios de grande população. Existem cidades pequenas que as compõe. Mais uma vez, é possível tomar como exemplo a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte que foi criada em 2012 pelo Estado de São Paulo. Nela, há cidades com muitos habitantes, como São José dos Campos e Taubaté e cidades pequeninas como Bananal e Roseira.

Como resolver a problemática do financiamento das ações nem sempre prioritárias pelos prefeitos, que se veem diante da insuficiência de recursos próprios para solucionar os problemas locais, e que também não são prioridade para os governadores que precisam contar exclusivamente com as dotações consignadas no Orçamento Geral da União, “sujeitas aos contingenciamentos usuais para a composição do superávit primário?” (DELCOL, 2015, p. 9).

Por derradeiro, na mesma linha de raciocínio,

não basta planejar se não houver o compromisso de destinação de recursos, pois a efetividade da ação metropolitana ocorre, notadamente, mediante investimentos. Recursos financeiros são essenciais para a gestão metropolitana, especialmente pelo fato de haver municípios metropolitanos com baixa capacidade de investimento (MOTA; MIRANDA, 2013, p. 224).

Por último, a Região Metropolitana do Vale do Paraíba paulista e fluminense constituir-se-á em uma inédita manifestação de união entre os entes federativos para a melhor governança em prol da população. A estrutura federativa do país coloca os Estados em pé de igualdade no que tange aos seus direitos, e a geografia é a responsável por colocar a região do Vale entre os Estados do Rio de Janeiro e São Paulo, cabendo aos governos estabelecer uma saída em conjunto para o Vale, que sempre foi tão importante para o Brasil desde o ciclo do café e soube se regenerar e encontrou na industrialização uma saída para fugir da decadência e continuar a contribuir com a riqueza para o Brasil.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Vale do Paraíba impressiona pelo peso de sua contribuição na geração de riqueza para o país. Os números analisados durante a pesquisa mostram que a região é responsável por mais de 5% do PIB do Estado de São Paulo, graças ao seu polo tecnológico, notadamente em São José dos Campos, que galgou o *status* de capital regional graças ao seu tamanho e às mais variadas indústrias que se instalaram em todas as cidades no entorno. Todos os demais números e tabelas analisados no trabalho confirmam a teoria de que o Vale consegue produzir riqueza e as suas cidades conseguiram ter o crescimento econômico.

A bem da verdade, o crescimento não se confunde com o desenvolvimento, que é mais amplo e tem características, como a liberdade em todas as suas formas, a sustentabilidade, a participação política, o acesso à educação eficiente e diversas outras situações benéficas que os humanos podem aproveitar. Ocorre que as cidades vale-paraibanas são acometidas pelos mesmos problemas que as demais cidades do país. No Vale todo, seja ele fluminense ou paulista, existem cidades pequenas, médias e algumas mais populosas. E em todas há a presença de problemas estruturais, como falta de moradias, pobreza e acesso não igualitário à água.

No passado, antes de ser industrializado, o Vale do Paraíba tinha uma economia baseada na produção e exportação do café para as principais potências, o que era reflexo da própria economia do Brasil, que funcionava no sistema de exportação dos produtos da terra, como o café e demais víveres, enquanto que importava as manufaturas oriundas das principais potências europeias. Ainda sobre o mote da produção, a região chegou ao topo da plantação e produção do café no mundo em meados do século XIX. Ocorre que uma combinação de fatores, como a ignorância de métodos de preservação da terra e o desmatamento da Mata Atlântica, fez empobrecer a terra, que passou a ser cada vez menos fértil e dar colheitas cada vez menores aos chamados *barões do café*. Toda a opulência dos bons tempos das lavouras cheias, sustentadas pela mão de obra escrava se perdeu com a abolição da escravatura e a mão de obra ausente foi mais um fator para a derrocada do ciclo do café. Não se olvide que os trabalhadores livres, os imigrantes europeus que chegavam ao Brasil e que formariam a mão de obra necessária para servir à indústria se instalavam com mais frequência no território de São Paulo, ajudando como mão de obra futura e fazendo com que São Paulo ultrapassasse o Rio de Janeiro em dinamismo econômico. E como se tudo isso não fosse o suficiente, a economia também entrou em decadência, tendo o preço do café diminuído no comércio internacional. Então, a conclusão a que se chega com a pesquisa é que muitos fatores

contribuíram para o final do ciclo do café. Com isso, a região mergulhou em um enorme estágio de decadência, que só se modificaria com o ciclo industrial no século XX.

Em tempo, é preciso mencionar um fato ocorrido durante o ciclo do café e descoberto com a pesquisa. Voltando para o século XIX, os fazendeiros perdiam estoques, escravos e dinheiro ao fazer o transporte da carga de suas fazendas até o porto do Rio de Janeiro, já que os tropeiros encontravam dificuldades gigantescas, como as trilhas que se confundiam e os ataques de índios. Dessa forma, após pressão dos ricos barões do café, que sustentavam financeiramente a Coroa, o império construiu a Estrada de Ferro Dom Pedro II, uma obra de infraestrutura que revolucionou não só o transporte de carga na região, mas as relações sociais, já que o Rio de Janeiro, que ainda era a capital do país, ficou bem mais próximo das pessoas do Vale, o que influenciou o modo de vida. É possível dizer que a ferrovia trouxe o desenvolvimento para a região, já que alterou a vida dos habitantes do Vale para melhor, sendo o primeiro estímulo do governo para desenvolver a região.

Tanto isso é verdade que, quando o café estava com a sua cotação mais baixa, o governo tratou de assinar com os fazendeiros o Convênio de Taubaté, em que o próprio governo compraria as sacas de café com o fim de proteger o patrimônio dos cafeicultores. Logo, são as ações do governo que são capazes de trazer o desenvolvimento ou de desestimular outra atividade. Sobre isso, assevera-se que a principal descoberta feita com a dissertação é que o Estado é o maior agente no desenvolvimento regional. Isso porque as medidas tomadas pelos governos podem ajudar o progresso de uma região e foi assim com o Vale do Paraíba, tanto paulista quanto fluminense, em que o Estado favoreceu a industrialização.

Quando o mundo sofreu com a terrível Primeira Guerra Mundial, as rotas comerciais com os países estrangeiros ficaram comprometidas, e a saída foi o Brasil adotar o sistema de substituição de importações, para que começasse a produzir aqui o que era importado anteriormente e, dessa forma, o Estado favoreceu o início da industrialização com a adoção dessa política econômica. Essa foi a fase de instalação da indústria que aconteceu no período entre as duas guerras mundiais. Nessa época, as indústrias de base eram as principais aspirações, entre elas a indústria siderúrgica, para que se pudesse passar para a próxima etapa da industrialização, que é a indústria pesada no país. Logo, o governo queria resolver a chamada questão siderúrgica.

Começando pelo lado fluminense, igualmente como a pesquisa procedeu no capítulo 1, tem-se que a atividade do Estado favoreceu a instalação da Companhia Siderúrgica Nacional em 1941.

Tendo o governo escolhido a localização da siderúrgica no Vale do Paraíba fluminense, a Cidade de Volta Redonda foi construída especialmente para receber a usina, trazendo para a região uma das pioneiras indústrias no país. Alinhada ideologicamente com os Estados Unidos na época da Segunda Guerra Mundial, a CSN foi construída com capital estrangeiro, muito embora fosse considerada como sendo de segurança nacional.

Mais tarde e já do lado paulista, considerando a localização estratégica da região, o governo do regime militar instalou a Embraer na cidade de São José dos Campos, tendo feito o embrião do polo tecnológico que mais tarde seria uma grande atividade naquele município. Com a Empresa Brasileira de Aeronaves, ainda foram construídos o Instituto Tecnológico da Aeronáutica e o Centro de Desenvolvimento Tecnológico da Aeronáutica, que foram feitos com o objetivo de promover o desenvolvimento. Além dessas duas pioneiras indústrias, a pesquisa conseguiu concluir que a localização privilegiada também ajudou no desenvolvimento, já que estar entre Rio de Janeiro e São Paulo favoreceu com os dois maiores mercados consumidores do país. E dentro do mesmo assunto, a rodovia Presidente Dutra foi fundamental para esse crescimento, já que liga as cidades do Vale e faz o trânsito ser mais fácil.

Ainda com relação à atuação do Estado, São Paulo teve mais uma atitude para promover o Vale do Paraíba e trazer o desenvolvimento, na oportunidade em que o transformou em região metropolitana, o que está em absoluta consonância com o Estatuto da Metrópole. A Lei Complementar 1.166, de 9 de janeiro de 2012, fez das 39 cidades do Vale paulista serem ainda mais unidas com a nova institucionalidade, com a criação do Conselho de Desenvolvimento, Conselho Consultivo e câmaras temáticas, todas com o fito de planejar a região para o futuro e tentar resolver os problemas que são obstáculos ao desenvolvimento. Além desses órgãos, a pesquisa pôde concluir que uma autarquia, a AgemVale, foi criada especialmente para coordenar esse planejamento e promover a execução das medidas regionais.

Da mesma forma, uma das considerações que se pode fazer é que a região metropolitana ainda é muito nova, visto que completou recentemente o aniversário de seis anos da lei complementar que a criou, e deve haver um compromisso das autoridades para veicular a existência de tal região na mídia e fazer circular mais a informação de que o Vale do Paraíba já é metropolizado, de modo que a população entenda a importância dessa medida e, principalmente, compreenda que a lei dá respaldo para a participação do povo nos assuntos vale-paraibanos que afetam a vida de todos os moradores.

Além do mais, outra consideração que se pode fazer é que a sugestão feita durante a realização do trabalho para que seja criada uma região metropolitana contendo cidades da região pertencentes aos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo vai aumentar a visibilidade do Vale do Paraíba nacionalmente. Logo, a nova região metropolitana serviria como um agente do desenvolvimento regional, atraindo investimentos e novas oportunidades para o interior, que já tem uma localização privilegiada.

Outrossim, a união dos dois Estados serviria como um pioneirismo na governança interfederativa, com participação paulista e fluminense nos assuntos do Vale e na tentativa de resolver problemas, como o uso da água do Paraíba, que é a maior fonte de abastecimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro apesar de existir a bacia do rio Guandu. Pioneira porque essa região metropolitana não poderia ser mais uma RIDE, já que o próprio Estatuto da Metrôpole dispôs que, depois de sua entrada no ordenamento jurídico, a forma de criação de regiões metropolitanas contendo entes de diversas unidades federativas só poderia ocorrer pelos seus moldes, ou seja, como ele designou através da instituição de uma região metropolitana. Voltando aos problemas, tem-se que os obstáculos ao desenvolvimento já são tão profundos que atravessam fronteiras dos municípios e também dos Estados, necessitando ter uma abordagem em conjunto para a resolução de todas essas barreiras. Sobre isso chega-se à conclusão de que é fundamental o acompanhamento da União, pois, por se tratar de assunto envolvendo mais de um Estado da Federação, o governo federal através da União deve manter presença na região metropolitana que tem municípios dos dois estados em conjunto.

Por último, para que a região metropolitana com cidades fluminenses e paulistas possa funcionar corretamente, ela deve aproximar-se da teoria da criação de Estados imaginada pelo economista Yoshihiro Francis Fukuyama. Para ele a temática da criação de Estados deve ser tão importante quanto a ideia de redução da máquina administrativa. Adequando a teoria dele para a região do Vale, tem-se que o desenvolvimento só será possível se a nova instituição criada tiver os objetivos claros e bem definidos, o que ele coloca em plano cartesiano no eixo horizontal X. Esses objetivos foram denominados por ele como os escopos e, trazendo para a região do Vale, sabe-se que a região metropolitana deve cuidar de assuntos de exclusividade daquele pedaço de terra, como problemas ambientais que acometem a região, bem como melhorias de políticas habitacionais e medidas para fomentar o crescimento econômico do Vale, além do que deve conter também a força para executar tais medidas, que o economista supracitado colocou no plano cartesiano no eixo Y, vertical. Dessa maneira, a derradeira conclusão é que a criação de uma institucionalidade só terá razão de ser se conseguir resolver os problemas, evitando-se que o Estado a mantenha sem que ela tenha nenhum sentido.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. *Resolução nº 1309*, de 29 de agosto de 2014. 2 set. 2014. Disponível em: <<http://arquivos.ana.gov.br/resolucoes/2014/1309-2014.pdf>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

AIETA, Vânia Siciliano. Cidades inteligentes: uma proposta de inclusão dos cidadãos rumo à ideia de “cidade humana”. *Revista de Direito da Cidade*, v. 8, n. 4, 2016. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/25427/19155>>. Acesso em: 31 jan. 2018;

\_\_\_\_\_. *Ética na política*. Tomo I. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

\_\_\_\_\_. *Mandato Eletivo: estudos em homenagem ao Prof. Siqueira Castro*. Tomo III. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

ALVAREZ, Rodrigo. *Aparecida: A biografia da santa que perdeu a cabeça, ficou negra, foi roubada, cobiçada pelos políticos e conquistou o Brasil*. São Paulo: Globo, 2014.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 2003.

ARAÚJO, Bernardo Goytacazes de. A instabilidade política na primeira república brasileira. *Revista Estudos Filosóficos*, São João del-Rei, n. 3, p. 12, 2009. Disponível em: <<http://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/revistaestudosfilosoficos/art10-rev3.pdf>>. Acesso em: 11 ago. 2017.

ARAUJO, Carlos Alberto Ávila. A ciência como forma de conhecimento. *Ciências & Cognição*, Rio de Janeiro, v. 8, p. 127-142, ago. 2006. Disponível em: <<http://pepsic.bvsalud.org/pdf/cc/v8/v8a14.pdf>>. Acesso em: 27 ago. 2017.

ATLAS do Desenvolvimento Humano nas Regiões Metropolitanas Brasileiras: Baixada Santista, Campinas, Maceió e Vale do Paraíba. Brasília: PNUD, IPEA, FJP, 2015. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/atlasdodesenvolvimentohumanorms\\_rm\\_valeparaiba\\_litnorte](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/atlasdodesenvolvimentohumanorms_rm_valeparaiba_litnorte)>. Acesso em: 22 dez. 2017.

BARROS, Gustavo de. *O problema siderúrgico nacional na Primeira República*. Orientador: Raúl Cristóvão dos Santos. 2011. 245 f. Tese (Doutorado em economia). Faculdade de economia, administração e contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

BATISTA, Érika. Fordismo, taylorismo e toyotismo: apontamentos sobre suas rupturas e continuidades. In: SIMPÓSIO LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA, 3, 2008, Londrina. *Grupo de Estudos de Política da América Latina*. Londrina, 24-26 set. 2008. Disponível em: <[http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/erika\\_batista.pdf](http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/erika_batista.pdf)>. Acesso em: 14 dez. 2017.

BAZANI, Adamo. História da Rodovia Presidente Dutra: 65 anos e um caminho aberto para o desenvolvimento. *Diário do Transporte*. 17 jan. 2016. Disponível em:

<<https://diariodotransporte.com.br/2016/01/17/historia-da-rodovia-presidente-dutra-ligacao-rio-sao-paulo/>>. Acesso em: 29. dez. 2017.

BEÇAK, Rubens. A Democracia Moderna, sua evolução e a necessidade de otimização. *Revista de estudios brasileños*. Madrid, v. 2, n. 2, primer semestre, 2015. Disponível em: <<https://reb.universia.net/article/view/1208/democracia-moderna-evolucion-necesidad-optimizacion>>. Acesso em: 30 jan. 2018.

\_\_\_\_\_; LONGHI, João Victor Rozatti. O papel das tecnologias de comunicação em manifestações populares: “a primavera árabe” e as “jornadas de junho” no Brasil. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*, v. 10, n. 1, 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/20048/pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

BENTES, Júlio Cláudio da Gama. *Dispersão urbana no médio Paraíba Fluminense*. Orientadores: Nestor Goulart Reis e Maria de Lourdes Pinto Machado Costa. 2014. 431 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

BERCOVICI, Gilberto. A “questão siderúrgica” e o papel do Estado na industrialização brasileira. *Revista do Instituto Histórico Geográfico Brasileiro*, Rio de Janeiro, a. 172. n. 452, jul./set. 2011. Disponível em: <[https://drive.google.com/file/d/0BydR8nHYLc\\_KeF8tVFQ4S3dCZEK/view](https://drive.google.com/file/d/0BydR8nHYLc_KeF8tVFQ4S3dCZEK/view)>. Acesso em 10 de agosto de 2017.

BICALHO, Maria Fernanda. O Rio de Janeiro no século XVIII: A transferência da capital e a construção do território centro-sul da América portuguesa. *URBANA – Revista do Centro Interdisciplinar de Estudos Sobre a Cidade*, Campinas, v. 1, n. 1, 2006. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/urbana/article/view/8635108/2923>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

BIHR, Alain. *Da grande noite à alternativa: o movimento operário europeu em crise*. São Paulo: Boitempo, 1999.

BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Ève. *O novo espírito do capitalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

BORLINA FILHO, Venceslau. Obra milionária da Sabesp no Cantareira tem desconto de 33%. *Folha de S.Paulo*. Crise da água, 01 jul. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/07/1650457-obra-milionaria-da-sabesp-no-cantareira-tem-desvalorizacao-de-33.shtml>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

BOTELHO, Antônio José Junqueira. Da utopia tecnológica aos desafios da política científica e tecnológica: o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (1947-1967). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 14, n. 39. São Paulo: fev. 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69091999000100008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69091999000100008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 20 nov. 2017.

BRASIL. *Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015. Institui o estatuto da Metrôpole, altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 e dá outras providências*. 2015. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm)>. Acesso em: 22 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. *Ação civil originária nº 2536*. Partes: Ministério Público Federal e outros. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 09 nov. 2017. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ACO%24%2ESCLA%2E+E+2536%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/m8xc9pe>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

BREMAEKER, François E. J. de. *As principais aglomerações urbanas do Brasil: crescimento demográfico no período 2000-2014*. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <[http://www.oim.tmunicipal.org.br/abre\\_documento.cfm?arquivo=\\_repositorio/\\_oim/\\_documentos/26B5FD9B-A7B3-5344-CCD648028E4547E429012015040154.pdf&i=2693](http://www.oim.tmunicipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/26B5FD9B-A7B3-5344-CCD648028E4547E429012015040154.pdf&i=2693)>. Acesso em: 20 ago. 2017.

CABRAL diz ser “inviável” desviar rio para abastecer SP: “Não será tolerado”. *GI*. Rio de Janeiro, 20 mar. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/03/cabral-diz-ser-inviavel-desviar-rio-para-abastecer-sp-nao-sera-tolerado.html>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

CALIXTO, Bruno; IMERCIO, Aline. Crise da água em São Paulo: quanto falta para o desastre? *Época*. 31 out. 2016. Disponível em: <<http://epoca.globo.com/colunas-e-blogs/blog-do-planeta/noticia/2014/06/crise-da-agua-em-sao-paulo-quanto-falta-para-bo-desastreb.html>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Legislação Informatizada - Decreto nº 8.019, de 19 de Maio de 1910 - Publicação Original*. 201-. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8019-19-maio-1910-527849-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

CANÇÃO NOVA. *Como nascemos*. 2017. Disponível em: <<https://comunidade.cancaonova.com/quem-somos/como-nascemos/>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

CEPERJ. Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisa e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro. *Anuário estatístico do Estado do Rio de Janeiro 2013*. 20---. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/Anuario2013/ApresentacaoDemografiaIndicadores.html>>. Acesso em: 31 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. *Estado do Rio de Janeiro: regiões de governo*. 31 dez. 2017. Disponível em: <[http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/info\\_territorios/divis\\_regional.html](http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/info_territorios/divis_regional.html)>. Acesso em: 31 dez. 2017.

CISTAC, Gilles. A Instituição Administrativa e as Teorias do Pluralismo Jurídico. *Prim@Facies*. v. 12, n. 23, 2013. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacies/article/view/26339>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

CLEPS, Geisa Daise Gumiero. A desconcentração industrial no Estado de São Paulo e a expansão do comércio e do setor de serviços. *Caminhos de Geografia*. Instituto de Geografia da UFU. v. 4, n. 9, p. 66-89, jun. 2003.

COBRANÇA de DDD entre cidades do Vale é extinta a partir deste domingo. *GI. Vale do Paraíba e região*. 30 out. 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2016/10/cobranca-de-ddd-entre-cidades-do-vale-e-extinta-partir-deste-domingo.html>>. Acesso em: 16 dez. 2017.

COELHO, Victor Monteiro Barbosa. *Paraíba do Sul: um rio estratégico*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2012.

CONCEIÇÃO, Alan Alves Brito. O café no Vale do Paraíba: origem e decadência. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E DESENVOLVIMENTO, 3, 2014, Taubaté. *Ciência e tecnologia para o desenvolvimento social*. Taubaté, 20-22 out. 2014. Disponível em: <[http://www.unitau.br/files/arquivos/category\\_154/MCH0168\\_1427384659.pdf](http://www.unitau.br/files/arquivos/category_154/MCH0168_1427384659.pdf)>. Acesso em: 06 dez. 2017.

CONHEÇA três cidades do Vale famosas pelo turismo religioso. *O Vale*. 7 out. 2016. Disponível em: <<http://www2.ovale.com.br/conheca-tres-cidades-do-vale-famosas-pelo-turismo-religioso-1.721495>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

CONSTÂNCIO, Thaise. Paraíba do Sul: ação contra transposição pode ir ao STF. *O Estado de S.Paulo*. 14 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,paraiba-do-sul-acao-contra-transposicao-pode-ir-ao-stf,1543987>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

CORREIA, Arícia Fernandes; FARIAS, Talden. Governança metropolitana: desafio para a gestão pública fluminense. *Revista de Direito Ambiental*, ano 20, n. 78, abr./jun., 2015.

CORSI, Francisco Luiz. Política externa e desenvolvimento no Estado Novo. *Locus – Revista de História*, Juiz de Fora, v. 13, n. 2, p. 248, 2007. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/locus/files/2010/02/141.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2017.

COSTA, Marco Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos. Para uma análise-síntese: uma proposta tipológica para os sistemas de gestão das regiões metropolitanas do Brasil. In: COSTA, Marco Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos. (Orgs.). *40 anos de regiões metropolitanas no Brasil*. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro\\_40\\_anos\\_regioes\\_metropolitonas\\_vol01.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_40_anos_regioes_metropolitonas_vol01.pdf)>. Acesso em: 26 ago. 2017.

COSTA, Monique Silva. *Formação da economia brasileira e dependência tecnológica: implicações no déficit da conta de serviços do Brasil*. Orientador: Maria Teresa Franco Ribeiro. 2015. 139 f. Dissertação (Mestre em Administração). Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/18331/1/Costa%2c%20Monique%20Silva.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2017.

CURADO, Marcelo. Industrialização e desenvolvimento: uma análise do pensamento econômico brasileiro. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 22, n. 3, dez. 2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ecos/v22n3/02.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

DELCOL, Rafaela Fabiana Ribeiro. Estatuto da Metrópole: contribuições ao debate. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA, 2015, Presidente Prudente. *A diversidade da geografia brasileira: escalas e dimensões da análise e da ação*. Presidente Prudente, 9-12 out. 2015. Disponível em <<http://www.enanpege.ggf.br/2015/anais/arquivos/20/555.pdf>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

DE PAULA, Cinthia. São Paulo lança Circuito Turístico Religioso. *Agência SEBRAE de notícias*. 05 fev. 2007. Disponível em: <<http://www.sp.agenciasebrae.com.br/sites/asn/uf/SP/sao-paulo-lanca-circuito-turistico-religioso,bfe26f1c2a156410VgnVCM1000003b74010aRCRD>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

DEVOTOS de Frei Galvão celebram 10 anos de canonização do 1º santo brasileiro. *GI. Vale do Paraíba e região*. 11 maio 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/devotos-de-frei-galvao-celebram-10-anos-de-canonizacao-do-primeiro-santo-brasileiro.ghtml>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

EMPLASA. *Macrometrópole Paulista*. 201-. Disponível em: <<https://www.emplasa.sp.gov.br/MMP>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

\_\_\_\_\_. *Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte*. 201-. Disponível em: <<https://www.emplasa.sp.gov.br/RMVPLN>>. Acesso em: 30 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. *Sobre a empresa*. 201-. Disponível em: <<https://www.emplasa.sp.gov.br/Institucional/Detalhe/A-empresa>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2012.E-book.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Explicando o inchaço da região metropolitana de Belo Horizonte. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE GOVERNANÇA URBANA E DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO, 2010, Natal. Disponível em: <[http://www.cchla.ufrn.br/seminariogovernanca/cdrom/ST8\\_Carlos.pdf](http://www.cchla.ufrn.br/seminariogovernanca/cdrom/ST8_Carlos.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2017.

FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães de. A criação de municípios e a formalização de regiões metropolitanas: os desafios da coordenação federativa. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 7, n. 3, set./dez. 2015. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/urbe?dd1=15362&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 31 jan. de 2018.

FERRAZ, Cristiano Lima. Crise do fordismo, neoliberalismo e educação brasileira. *História & Ensino*, Londrina, v. 5, out. 1999. Disponível em: <[https://moodle.ufsc.br/pluginfile.php/847838/mod\\_resource/content/1/Crise%20do%20fordismo%2C%20neoliberalismo%20e%20educa%C3%A7%C3%A3o%20brasileira.pdf](https://moodle.ufsc.br/pluginfile.php/847838/mod_resource/content/1/Crise%20do%20fordismo%2C%20neoliberalismo%20e%20educa%C3%A7%C3%A3o%20brasileira.pdf)>. Acesso em: 17 dez. 2017.

FIORI, Diogo del. *Industrialização do Brasil na década de 1930: uma aplicação da Teoria dos Jogos*. Orientador: Sérgio Marley Modesto Monteiro. 2011. 152 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/40254/000822630.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 19 set. 2017.

FIORI, José Luís. Sonhos prussianos, crises brasileiras: leitura política de uma industrialização tardia. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 11, n. 1, 1990. Disponível em: <<https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/743/997>>. Acesso em: 10 out. 2017.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. As origens e as vertentes formadoras do pensamento cepalino. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, v. 54, n. 3, jul./set. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbe/v54n3/a04v54n3.pdf>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

FORJAZ, Maria Cecília Spina. As origens da Embraer. *Tempo Social*, São Paulo, v. 17, n. 1, jun. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v17n1/v17n1a11.pdf>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

FORTES, Márcio Sette. A região metropolitana do Rio de Janeiro e o Vale do Paraíba: incentivos legais e investimentos industriais e implicações para a infraestrutura portuária. In: GONÇALVES JÚNIOR, Jerson Carneiro; FORTES, Márcio Sette; SÁ, Marco Aurélio de; AIETA, Vânia Siciliano. (Coord.) *Infraestrutura e o futuro do Brasil no séc. XXI: Desafios e oportunidades para os empresários desenvolverem as estruturas econômicas junto com as Administrações Públicas e a inegável melhoria nas condições de vida do povo brasileiro*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

FUKUYAMA, Yoshihiro Francis. *Construção de Estados: governo e organização no século XXI*. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.

FURTADO, Celso Monteiro. *Formação econômica do Brasil*. 32ª ed. São Paulo: Nacional, 2005. E-book.

\_\_\_\_\_. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 2. ed. rev. pelo autor. São Paulo: Nacional, 1968.

GIELOW, Igor. Acuada pela Airbus, Boeing faz oferta de parceria à Embraer. *Folha de S.Paulo*. Mercado, 22 dez. 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/12/1945306-acuada-pela-airbus-boeing-faz-oferta-de-parceria-a-embraer.shtml>>. Acesso em: 29 dez. 2017.

GOMES, Laurentino. *1889: como um imperador cansado, um marechal vaidoso e um professor injustiçado contribuíram para o fim da monarquia e a proclamação da República no Brasil*. São Paulo: Globo, 2013.

GOOGLE. *Google Maps*. 2017. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/dir/Aparecida,+SP/Guaratinguet%C3%A1+++SP/@-22.8525946,->

45.2336403,15z/data=!4m13!4m12!1m5!1m1!1s0x94ccc35d46e8364b:0x84328ec5b5a92a5c!2m2!1d-45.2316652!2d-22.8469023!1m5!1m1!1s0x94ccc392b87a806f:0x654c0f317be1e6e5!2m2!1d-45.1942191!2d-22.8080237>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. *Google Maps*. 2017. Disponível em: <<https://www.google.com.br/maps/dir/Guaratinguet%C3%A1,+SP/Cachoeira+Paulista,+SP,+12630-000/@-22.7429433,-45.2401519,11z/data=!3m1!4b1!4m13!4m12!1m5!1m1!1s0x94ccc43d2f182b09:0x4ff95ebd5d4a29a7!2m2!1d-45.1942201!2d-22.8080266!1m5!1m1!1s0x94cccac305a271ab:0xdba0e8e733c077d3!2m2!1d-45.0116583!2d-22.6650996>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 17ª ed. São Paulo: Loyola, 2008.

HENRIQUE, Marco Antônio. *A industrialização do Município de São José dos Campos-SP: uma abordagem a partir da história econômica local*. 2012. 57 f. Monografia (Especialização em gestão pública municipal). Diretoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Séries histórica e estatística*. Taxa de urbanização. 20--. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?vcodigo=POP122>>. Acesso em: 31 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. *São José dos Campos*. 201-. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-jose-dos-campos/panorama>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. *Taubaté*. 201-. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/taubate/panorama>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. *Vamos contar?* 2017. Disponível em: <<http://vamoscontar.ibge.gov.br/atividades/ensino-fundamental-6-ao-9/45-a-populacao-crece.html>>. Acesso em: 04 ago. 2017.

INSTITUTO HISTÓRICO-CULTURAL DA AERONÁUTICA. *História geral da Aeronáutica brasileira*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1990.

LAM, Lauro. Agência da RMVale entra em funcionamento só no segundo semestre do ano que vem. *O Vale*. 18 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www2.ovale.com.br/agencia-da-rmvale-entra-em-funcionamento-so-no-segundo-semestre-do-ano-que-vem-1.577955>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

LAVOR, Edméa Medeiros. *São José dos Campos: O desenvolvimento industrial, seus efeitos sobre os Setores Econômicos Urbanos e a Concentração Regional*. 2007. 137f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Desenvolvimento Regional). Departamento de Economia, Contabilidade e Administração, Universidade de Taubaté, Taubaté, 2007.

LEITE, Fábio; LARA, Gabriela. Alckmin diz que vai remanejar água para evitar racionamento na Grande SP. *O Estado de S.Paulo*. São Paulo, 06 mar. 2014. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,alckmin-diz-que-vai-remanejar-agua-para-evitar-acionamento-na-grande-sp,1137814>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Transposição do Paraíba do Sul vai praticamente zerar risco no Cantareira. *O Estado de S.Paulo*. São Paulo, 02 nov. 2015. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,transposicao-do-paraiba-do-sul-vai-praticamente-zerar-risco-no-cantareira,1789726>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

LENCIONI, Sandra. Uma nova determinação do urbano: o desenvolvimento do processo de metropolização do espaço. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; LEMOS, Anália Inês Geraiges (Orgs.) *Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade*. São Paulo: Contexto, 2003.

LOPES, Alberto Costa. *A aventura da forma: urbanismo e utopia em Volta Redonda*. Rio de Janeiro: E-papers, 2003.

MAIA, Tom; MAIA, Theresa Regina de Camargo. *O folclore das tropas, tropeiros e cargueiros no Vale do Paraíba*. Rio de Janeiro: MEC-SEC, 1981.

MAN. *Institucional*. 200-. Disponível em: <<https://www.man-la.com/institucional/linha-do-tempo>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

MARICATO, Ermínia. *Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência*. São Paulo: Hucitec, 1996.

MARINHO, Pedro Eduardo Mesquita de Monteiro. Companhia Estrada de Ferro D. Pedro II: a grande escola prática da nascente Engenharia Civil no Brasil oitocentista. *Topoi*. v. 16, n. 30, jan./jun. 2015. Disponível em: <[http://www.revistatopoi.org/topoi30/A30\\_07\\_203.pdf](http://www.revistatopoi.org/topoi30/A30_07_203.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2017.

MARQUES, Ricardo. *Nossa Senhora Aparecida: 300 anos de milagres*. Rio de Janeiro: Record, 2017. E-book.

MEIRELLES, Fernanda. (Coord.) et al. Instâncias metropolitanas: um imperativo jurídico e seus desafios. Relatório final: percepções, ponderações e perspectivas. *Centro de pesquisa jurídica aplicada*. Fundação Getúlio Vargas, 25 set. 2015. Disponível em: <[http://cpja.fgv.br/sites/cuja.fgv.br/files/relatorio\\_final\\_-\\_instancias\\_metropolitanas.pdf](http://cpja.fgv.br/sites/cuja.fgv.br/files/relatorio_final_-_instancias_metropolitanas.pdf)>. Acesso em: 26 ago. 2017.

MELLO, João Manuel Cardoso de. *O capitalismo tardio: Contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira*. 8ª ed. São Paulo: Brasilense, 1991.

MINISTÉRIO DA DEFESA. *Aeronáutica comemora 75 anos de criação*. Brasília. 20 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/index.php/noticias/18019-aeronautica-comemora-75-anos-de-criacao>>. Acesso em: 20 nov. 2017.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. *Regiões integradas de desenvolvimento – RIDEs*. 04 set. 2015. Disponível em: <[http://www.mi.gov.br/regioes\\_integradas\\_rides](http://www.mi.gov.br/regioes_integradas_rides)>. Acesso em: 29 dez. 2017.

MIRANDA, Adriana Eckert. *Planos e projetos de expansão urbana industriais e operários em Porto Alegre (1935-1961)*. Orientador: Gunter Weimer. 2013. 372 f. Tese (Doutorado em planejamento urbano e regional). Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

MONTEIRO LOBATO, José Bento Renato. *Cidades mortas*. São Paulo: Globo, 2009.

MORAES, Marcelo Fracalossi de. *Industrialização na periferia: revisitando a experiência têxtil em Blumenau no período 1880-1930 a partir de uma perspectiva histórico-mundial*. Orientador: Pedro Antônio Vieira. 2015. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso. (Bacharelado em Ciências Econômicas). Departamento de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

MORENO, Júlio César. *A ação do Santuário Nacional de Nossa Senhora Aparecida e o fomento do turismo religioso*. Orientador: Mário Jorge Pires. 2009. 135 f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação). Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

MOTA, Maurício. O contributo aristotélico para a formação do Direito ocidental. *Quaestio Iuris*, v. 7, n. 1, 2014.

MOTTA, Daiana Meirelles da.; MIRANDA, Zoraide Amarante Itapura de. Governança Metropolitana na Região Metropolitana de São Paulo. In: COSTA, Marco Aurélio; TSUKUMO, Isadora Tami Lemos. (Orgs.). *40 anos de regiões metropolitanas no Brasil*. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro\\_40\\_anos\\_regioes\\_metropolitanas\\_vol01.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_40_anos_regioes_metropolitanas_vol01.pdf)>. Acesso em: 25 ago. 2017.

MOURA, Rosa; HOSHINO Thiago de Azevedo Pinheiro. Estatuto da metrópole: enfim, aprovado! Mas o que oferece à metropolização brasileira? *Informativo Observatório das Metrôpoles*, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <[http://www.observatoriodasmetrosoles.net/download/estatuto\\_metropole\\_artigo\\_rosa.pdf](http://www.observatoriodasmetrosoles.net/download/estatuto_metropole_artigo_rosa.pdf)>. Acesso em: 24 ago. 2017.

MULLER, Nice LeCocq. *O fato urbano na baía do Rio Paraíba*: São Paulo. Publicação nº 23. Rio de Janeiro: Fundação IBGE, 1969.

NASCIMENTO, Deyvison Roberto; VIEIRA, Edson Trajano. Industrialização e desenvolvimento no Médio Vale do Paraíba fluminense na década de 2000. *Revista Espacios*. v. 37, n. 21, ano 2016. Disponível em: <<http://www.revistaespacios.com/a16v37n21/16372118.html>>. Acesso em: 19 nov. 2017.

NOGUEIRA FILHO, Durval Mazzei. Frei Galvão: a cura sem método. *Revista latino-americana de psicopatologia fundamental*. Ano V, n. 3, set. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rlpf/v5n3/1415-4714-rlpf-5-3-0083.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Desenvolvimento, Estado e sociedade: as relações necessárias, as coalizões possíveis e a institucionalidade requerida In: CICLO DE SEMINÁRIO

PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO, 2008, Brasília. *Seminário II. Desenvolvimento, Estado e Sociedade: as relações necessárias, as coalizões possíveis e a institucionalidade requerida*. Brasília, IPEA, jun. 2008. Disponível em: <<https://ipea.gov.br/portal/images/stories/TextoSeminario3.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2017.

PARQUE TECNOLÓGICO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. *Instituições de pesquisa*. 2017. Disponível em: <<http://www.pqtec.org.br/quem-esta-no-parque/instituicoes-de-pesquisa.php>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. *Centros empresariais*. 2017. Disponível em: <<http://www.pqtec.org.br/quem-esta-no-parque/centros-empresariais.php>>. Acesso em: 22 nov. 2017.

PEREIRA, Ana Paula Camilo; SILVEIRA, Márcio Rogério. O processo de industrialização no Brasil: um retrospecto a partir da dinâmica da dualidade brasileira. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 321-344, dez. 2010. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/2229/2866>>. Acesso em: 28 jul. 2017.

PEREIRA, Leandro Ramos; ALMEIDA, Rodrigo Bonecini de. A utopia keynesiana: os princípios políticos e econômicos de John Maynard Keynes. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 38, 2010, Salvador. *Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia*, Salvador, 7-10 dez. 2010. Disponível em: <[http://www.anpec.org.br/encontro2010/inscricao/arquivos/247-5e5566e256850fa7bdd3a16da63d16a2\\_.pdf](http://www.anpec.org.br/encontro2010/inscricao/arquivos/247-5e5566e256850fa7bdd3a16da63d16a2_.pdf)>. Acesso em: 17 dez. 2017.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. *Desenvolvimento e crise no Brasil*. 12<sup>a</sup> ed. São Paulo: Brasiliense, 1982.

PESSOTTI, Bruno Casseb; PESSOTTI, Gustavo Casseb. A indissociável relação entre indústria, desenvolvimento econômico e políticas industriais no Brasil. *Revista de Desenvolvimento Econômico*. Ano XI, n. 19, jan. 2009. Disponível em: <<http://www.revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/1051>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

PETERSEN, Rudolf Caio. A política de desenvolvimento na era de Vargas. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, v. 14, n. 4, jul./ago., 1974. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/40016/38758>>. Acesso em: 10 de agosto de 2017.

PORTO, Walter Costa. *Constituições Brasileiras – Vol. IV. 1937*. 3<sup>a</sup> ed. Brasília: Senado Federal, 2012. E-book. Disponível em: <[https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes\\_Brasileiras\\_v4\\_1937.pdf?sequence=9](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137571/Constituicoes_Brasileiras_v4_1937.pdf?sequence=9)>. Acesso em: 9 de agosto de 2017.

PROGRAMA das Nações Unidas para o Desenvolvimento. *Ranking IDHM Municípios 2000*. 2017. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2000.html>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. *Ranking IDHM Municípios 2010*. 2017. Disponível em: <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

PRZEWORSKI, Adam; ALVAREZ, Michael; CHEIBUB, José Antônio; LIMONGI, Fernando. O que mantém as democracias? *Lua Nova*. n. 40-41, 1997. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451997000200006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451997000200006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 26 nov. 2017.

QUEIROGA, Eugênio Fernandes; BENFATTI, Dênio Munia. Entre o nó e a rede, dialéticas espaciais contemporâneas. O caso da metrópole de Campinas diante da Megalópole do Sudeste do Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*. v. 9, n.1, maio 2007. Disponível em: <<http://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/169/153>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

RATTNER, Henrique. Os custos sociais da aglomeração metropolitana. *Revista de Administração de Empresas*, v. 15, n. 6, nov./dez. 1975.

RIBEIRO, Andressa de Freitas. Taylorismo, fordismo e toyotismo. *Lutas Sociais*. São Paulo, v. 19, n. 35, jul./dez. 2015. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/26678/pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2017.

RIBEIRO, Fernando. A política econômica e o Convênio de Taubaté na economia cafeeira (1889-1906). *Pesquisa & Debate*. São Paulo. v. 22, n. 1 (39), 2011. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/7390/5363>>. Acesso em: 06 dez. 2017.

RODRIGUES, Lígia Rocha. *Territórios invisíveis da Vila Leopoldina: permanência, ruptura e resistência na cidade*. 2013. 240 f. Orientadora: Regina Maria Prosperi Meyer. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

RONCA, José Luiz Caruso; VITALE, Silvia Pereira de Souza Mendes. Caminhos para a gestão integrada do território no Vale do Paraíba de 1950 a 2004. *Exacta*, São Paulo, v. 2, nov. 2004. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/html/810/81000210/>>. Acesso em: 29 dez. 2017.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: incluído, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SAGAR, Ambuj. NAJAM, Adil. The human development index: a critical review. *Ecological Economics*, n. 25, 1998. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.93.7526&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2017.

SAIBA mais sobre o volume morto. *Folha de S.Paulo*. Crise da água, 14 abr. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/01/1574108-saiba-mais-sobre-o-volume-morto.shtml>>. Acesso em: 30 dez. 2017.

SANTO ANTONIO DE SANT'ANNA GALVÃO. *Frei Galvão*. 201-. Disponível em: <<http://www.saofreigalvao.org.br/frei-galvao.html>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

SANTOS, Ângela Moulin Simões Penalva. Descentralização e autonomia municipal: uma análise das transformações institucionais no federalismo brasileiro. *GeoUERJ*, Rio de Janeiro,

v. 2, n. 23, 2012. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/4830/5404>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

\_\_\_\_\_, Ângela Moulin Simões Penalva. Economia fluminense: superando a perda de dinamismo? *Revista Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 8, p. 31-58, set./dez. 2002. Disponível em: <[http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista\\_8/008\\_031.pdf](http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_8/008_031.pdf)>. Acesso em: 27 jul. 2017.

SANTOS, Gilmara. Novo pólo de montadoras, sul do RJ já pensa em diversificar indústrias. *Folha de S.Paulo*. Mercado, 26 jun. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/06/1476536-novo-polo-de-montadoras-sul-do-rj-ja-pensa-em-diversificar-industrias.shtml>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

SANTOS, Vinícius Correia. Da era fordista ao desemprego estrutural da força de trabalho: mudanças na organização da produção e do trabalho e seus reflexos. *VI Colóquio Internacional Marx e Engels*. Instituto de filosofia e ciências humanas. UNICAMP, 2009. Disponível em: <[https://www.ifch.unicamp.br/formulario\\_cemarx/selecao/2009/trabalhos/da-era-fordista-ao-desemprego-estrutural-.pdf](https://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2009/trabalhos/da-era-fordista-ao-desemprego-estrutural-.pdf)>. Acesso em: 17 dez. 2017.

SANTUÁRIO dedicado a Frei Galvão será ampliado em Guaratinguetá, SP. *GI*. Vale do Paraíba e região. 16 maio 2016. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba-regiao/noticia/2016/05/santuario-dedicado-frei-galvao-sera-ampliado-em-guaratingueta-sp.html>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. *Bandeira*. 200-. Disponível em: <[http://servicos2.sjc.sp.gov.br/sao\\_jose/bandeira.aspx](http://servicos2.sjc.sp.gov.br/sao_jose/bandeira.aspx)>. Acesso em: 22 nov. 2017.

SARDINHA, João Paulo. RMVale recebe 33% da verba prometida pelo governo de SP. *O Vale*. 25 mar. 2017. Disponível em: <<http://www2.ovale.com.br/rmvale-recebe-33-da-verba-prometida-pelo-governo-de-sp-1.752063>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

SASSEN, Saskia. *As cidades na economia mundial*. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SCHOCAIR, Marília Medeiros. Companhia Siderúrgica Nacional (CSN): de símbolo da industrialização brasileira à holding global. *Repositório UFF*. 28 de julho de 2016. Disponível em: <<http://www.repositorio.uff.br/jspui/handle/1/2033>>. Acesso em: 21 ago. 2017.

SEADE. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados. *Informação dos Municípios Paulistas*. 20--. Disponível em: <<http://www.imp.seade.gov.br/frontend/#/tabelas>>. Acesso em: 31 jul. 2017.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. 3ª reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Ozires. Ozires Silva: Fundador e Ex-Presidente da Embraer. *Novos Intérpretes*. São Paulo, nº 29, jan. 2014. p. 1-5. Entrevista concedida a Renê Guedes. Disponível em: <[http://novosinterpretes.com.br/wp-content/uploads/2015/09/pdf\\_ozires.pdf](http://novosinterpretes.com.br/wp-content/uploads/2015/09/pdf_ozires.pdf)>. Acesso em: 22 nov. 2017.

SILVA, Rafael Alves da. Toyotismo e neoliberalismo: novas formas de controle para uma sociedade-empresa. *Vigilância, Segurança e Controle Social na América Latina*, Curitiba, mar. 2009. Disponível em: <[http://www2.pucpr.br/ssscla/papers/SessaoE\\_A01\\_pp277-299.pdf](http://www2.pucpr.br/ssscla/papers/SessaoE_A01_pp277-299.pdf)>. Acesso em: 18 dez. 2017.

SOUZA, Jhonatan Uelson Pereira. Desafios ao desenvolvimento do Maranhão no âmbito do planejamento público recente (2007-2009). *Cadernos de Pesquisa*, São Luís, v. 17, n. 1, 2010. Disponível em: <<http://www.pppg.ufma.br/cadernosdepesquisa/uploads/files/Artigo%2008%20-%20Desafios%20ao%20desenvolvimento%20do%20Maranhao.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2017.

STEIN, Stanley Julien. *Grandeza e decadência do café no Vale do Paraíba*: com referência especial ao Município de Vassouras, 1961.

SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS METROPOLITANOS. *Sobre a subsecretaria*. 201-. Disponível em: <<http://www.sdmropolitano.sp.gov.br/portalsdm/sobre-a-secretaria.jsp>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

SUZIGAN, Wilson. Estado e industrialização no Brasil. *Revista de Economia Política*, vol. 8, n. 4, out-dez., 1988. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/32-1.pdf>> Acesso em: 14 ago. 2017.

TAVARES, Jefferson Cristiano. A infraestrutura rodoviária na urbanização do território paulista: as escalas de integração da cadeia produtiva, 1913-1944. *Paranoá: cadernos de arquitetura e urbanismo*, Brasília, n. 13, 2014. Disponível em: <<http://periodicos.unb.br/index.php/paranoa/article/view/12051/8436>>. Acesso em: 29 dez. 2017.

THOMÉ, Clarissa. Vazão menor da barragem da usina de Santa Cecília já afeta empresas. *O Estado de S.Paulo*. Brasil, 28 ago. 2015. Disponível em: <<http://brasil.estadao.com.br/noticias/rio-de-janeiro,vazao-menor-da-barragem-da-usina-de-santa-cecilia-ja-afeta-empresas,1752373>>. Acesso em: 31 dez. 2017.

TRATADO da abolição do tráfico de escravos em todos os lugares da Costa da África ao Norte do Equador, entre os muito altos, e muitos poderosos senhores o Príncipe Regente de Portugal, e El-Rei do Reino Unido da Grande Bretanha e Irlanda. Rio de Janeiro, 1815. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/1764>>. Acesso em: 05 dez. 2017.

VALERY, Françoise Dominique. Estatuto da MetrÓpole e Estatuto da Cidade: instrumentos de gestão e planejamento urbano. In: SEMINÁRIO DO CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS, 20, 2015, Natal. *Direito e Desenvolvimento*. Natal, 2015. Disponível em: <<https://seminario2015.ccsa.ufrn.br/assets/upload/papers/00aefb0c800f25118a9860e3d04f9e81.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2017.

VARGAS, Getúlio. Problemas e Realizações do Estado Novo. In: *A Nova Política do Brasil, vol. V: O Estado Novo* (10 de Novembro de 1937 a 25 de Julho de 1938). Rio de Janeiro: José Olympio, 1938. E-book.

VIEIRA, Edson Trajano. *Industrialização e políticas de desenvolvimento regional: o Vale do Paraíba paulista na segunda metade do século XX*. 2009. 177 f. Tese (Doutorado em História Econômica) – Departamento de História, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

VIEIRA, Edson Trajano; SANTOS, Moacir José dos. Industrialização e desenvolvimento regional: política do CODIVAP no Vale do Paraíba na década de 1970. *Desenvolvimento Regional em Debate*. Ano 2, n. 2, nov. 2012. Disponível em: <<http://www.almanaqueurupes.com.br/portal/wp-content/uploads/2013/11/industria.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro; FISHLOW, Albert. *Agricultura e indústria no Brasil: inovação e competitividade*. Brasília: IPEA, 2017. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=29768](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29768)>. Acesso em: 22 nov. 2017.

VILAÇA, Flávio. *Espaço intra-urbano no Brasil*. 2ª ed. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 2001.

VISCARDI, Cláudia Maria Ribeiro. *O teatro das oligarquias: Uma revisão da “política do café com leite”*. Belo Horizonte: C/Arte, 2001.

ZIEGLER, Maria Fernanda. Cinco razões (que não a falta de chuva) para explicar a crise hídrica em SP. *Último Segundo*, 25 jan. 2015. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/2015-01-25/cinco-razoes-que-nao-a-falta-de-chuva-para-explicar-a-crise-hidrica-em-sp.html>>. Acesso em: 30 dez. 2017.