

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

ANÁLISE DAS RELAÇÕES ENTRE OS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DE CAMPINAS-SP E O AEROPORTO INTERNACIONAL DE VIRACOPOS

J. Cappa

Centro de Economia e Administração, Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Campinas-SP, Brasil.

Email: josmarcappa@gmail.com

RESUMO

Com este artigo pretendeu-se analisar as ações dos 19 municípios da Região Metropolitana de Campinas-SP para atrair empresas diante do Aeroporto Internacional de Viracopos - Brasil. A partir do referencial teórico da Economia Regional foi utilizado o método analítico para examinar as relações econômicas entre Viracopos e os municípios da RMC. E o método objetivo serviu para analisar os planos diretores desses municípios, com intuito de compreender de que forma o aeroporto e os problemas regionais foram inseridos na dinâmica urbana de cada município. Ademais, recuperou-se a dinâmica da economia contemporânea, organizada em redes mundiais de inovação, produção e comercialização de mercadorias. Nessa economia, as empresas optam por municípios inseridos em regiões metropolitanas devido à maior oferta de bens, serviços e infraestruturas, especialmente transportes. Verificou-se que a maioria desses municípios pretende, isoladamente, aproveitar-se de Viracopos sem um Plano de Desenvolvimento Metropolitano que reordene a dinâmica urbana da RMC.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Desenvolvimento Local e Regional, Transporte Aéreo e Aeroportos.

ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN MUNICIPALITIES OF CAMPINAS-SP REGION AND VIRACOPOS INTERNATIONAL AIRPORT

ABSTRACT

With this article aims at analyzing the actions of the 19 municipalities of the Campinas-SP Metropolitan Region to attract companies based of the Viracopos International Airport - Brazil. From the theoretical framework of Regional Economics, the analytical method was used to examine the economic relations between Viracopos and municipalities of the RMC. And the objective method was used to analyze the master plans of these municipalities, in order to understand how the airport and regional problems were inserted into the urban dynamics of each municipality. Moreover, recovered the dynamics of contemporary economics, organized in global networks of innovation, production and commercialization of goods. In this economy, companies opt for municipalities that are inserted into metropolitan regions due to greater offer of goods, services and infrastructure, especially transport. The text verified that a greater part of the municipalities try, isolatedly, to take to their individual advantage from the benefits of the Viracopos International Airport, without a Metropolitan Development Plan to reorder the urban dynamics of RMC.

Key Words: Public Policies, Regional and Local Development, Air Transport and Airports

INTRODUÇÃO

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

Na primeira parte desse estudo, o referencial teórico da Economia Regional foi utilizado para analisar a dinâmica da economia contemporânea e a inserção do Aeroporto de Viracopos na RMC.

Isto porque as grandes empresas atuam em redes de inovação, produção e comercialização de mercadorias no mercado mundial, e optam por municípios inseridos em regiões metropolitanas devido à maior capacidade de oferta de bens, serviços e o conjunto das infraestruturas (energia, água, transporte, entre outras).

Na segunda parte, procurou-se analisar as políticas públicas de prefeitos para gerar desenvolvimento aproveitando-se da proximidade com Viracopos. Para tanto, foi feita uma pesquisa empírica nos Planos Diretores dos 19 municípios que integram a RMC e visitas técnicas às respectivas secretarias de planejamento. E para analisar a importância estratégica de Viracopos para as empresas instaladas na Região de Campinas foram analisados dados empíricos de 2006 a 2010 sobre o fluxo de comércio exterior das empresas filiadas ao Centro das Indústrias do Estado de São Paulo Regional Campinas, doravante Ciesp – RC.

ECONOMIA DO SÉCULO XXI: REDES MUNDIAIS DE INOVAÇÃO, PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE MERCADORIAS

A economia contemporânea está organizada em redes de inovação, produção e comercialização de mercadorias entre países no comércio internacional. O conceito de redes serve para compreender a dinâmica de funcionamento da economia contemporânea em uma dimensão mundial, propiciada, especialmente, pelas telecomunicações e pela informática [1]. Ambas permitem, em tempo real, relações econômicas entre agentes no mercado mundial localizados em distâncias continentais ou nacionais e menos regionais ou locais.

As novas tecnologias supracitadas criaram condições para integrar a gestão de numerosas relações entre empresas e formar alianças estratégicas entre grandes grupos industriais, principalmente os oligopólios internacionais, por meio de fusões ou incorporações. Sem implicar absorção de empresas, possibilitaram redução de custos operacionais e de trâmites burocráticos e jurídicos no desenvolvimento de produtos e processos produtivos de mercadorias. Essa é a essência da dinâmica da economia em rede [2], que caracteriza a atuação dos oligopólios internacionais. Essa mesma dinâmica da economia moderna é compreendida pelo conceito de indústria global [3]; ou seja, aquela que tem atuação fragmentada no mercado mundial, com apoio das telecomunicações e da informática.

De todo modo, os oligopólios internacionais fazem alianças estratégicas por meio de acordos de cooperação relativos, principalmente ao desenvolvimento de inovações tecnológicas. As alianças estratégicas constituem verdadeiras redes que organizam as atividades econômicas através de relações contratuais entre seus membros pelo mercado mundial.

Os termos mercado mundial ou economia global não se referem ao espaço geográfico ou geopolítico. São utilizados no sentido de espaço como meio abstrato circunscrito pelas próprias relações econômicas. O mercado mundial pode ser caracterizado por dois fatores principais [2]. Primeiro, é que a fase da mundialização da economia contemporânea não abrange todos os processos econômicos do planeta. Embora seus efeitos alcancem todo o planeta como, por exemplo, os impactos ambientais, suas operações e estruturas econômicas reais dizem respeito somente aos segmentos econômicos, países e regiões que variam conforme suas posições particulares na divisão internacional do trabalho.

O segundo é que os oligopólios internacionais representam os principais agentes econômicos que atuam no mercado mundial porque constituem estruturas de oferta concentradas sobretudo para as indústrias de tecnologia complexa [2]. As maiores exceções são os setores onde as estruturas de oferta são ainda mais concentradas: é o caso dos lançamentos espaciais, aviões civis de longo curso ou

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

produtos especializados da indústria militar.

A atuação dos oligopólios internacionais alterou o sistema mundial de produção e de consumo do século XIX no qual os países ricos importavam insumos primários de países pobres e exportavam produtos industrializados desapareceu. Alguns países pobres se industrializaram e passaram a competir no mercado internacional, principalmente na segunda metade do século XX. Ao final desse período, boa parte da produção industrial havia se fragmentado em escala global.

NOVAS OPORTUNIDADES PARA GERAR DESENVOLVIMENTO LOCAL E REGIONAL

A dinâmica da economia contemporânea gerou novas competências relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico das cidades e alterou o papel das instituições, especialmente quanto às relações entre os governos federal, estadual e municipal para atender novas demandas que necessitam de soluções cooperadas para problemas similares entre municípios integrantes de regiões metropolitanas ou conurbadas sobre as funções públicas de interesses comuns especificadas na Constituição Federal de 1988, como transporte, saneamento ambiental, habitação, saúde, educação e segurança.

Exigem uma cultura metropolitana baseada, principalmente, na solução de novas demandas por infraestrutura urbana e em gestões compartilhadas entre prefeitos, Estado e União, que estimule o planejamento de ações integradas na prestação de serviços públicos como, por exemplo, a maior necessidade de deslocamentos diários diante da nova dinâmica econômica e urbana, além de outras competências relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico como a sustentabilidade ambiental. Inclusive porque, “(...) a responsabilidade pela gestão metropolitana compete, juridicamente, ao Estado Federado. Mas, no exercício dessa responsabilidade, ele [o Estado] depende da cooperação dos municípios, sempre que a decisão envolver ações na área de competência destes” [4].

Para as grandes empresas é preciso ampliar as relações com os poderes públicos, com intuito de eliminar obstáculos nas diferentes cadeias produtivas e intensificar o uso de infraestruturas de apoio às atividades econômicas, principalmente a de transportes diante da necessidade de reações rápidas e flexíveis no mercado mundial.

Constituem, desse modo, novas possibilidades para promover desenvolvimento socioeconômico local e regional. Como a produção das grandes empresas está fragmentada no mercado mundial, ganham importância municípios inseridos em regiões metropolitanas, devido à oferta de bens e serviços diversos entre espaços urbanos integrados pela conurbação. Isto porque para promover desenvolvimento no Século XXI é preciso ampliar a capacidade endógena de oferta do conjunto dos municípios de uma região, envolvendo comércio e serviços diversificados dos setores públicos e privados, mão de obra qualificada, centros de pesquisa e de ensino e as infraestruturas (transporte, energia, telecomunicações, saneamento ambiental, entre outras).

Nesse caso, a promoção do desenvolvimento local e regional ocorre a partir de políticas públicas que qualifiquem os recursos humanos, tecnológicos e de infraestruturas disponíveis, bem como pelo atendimento das demandas sociais para garantir qualidade de vida à população [5]. Torna-se mais importante valorizar recursos regionais disponíveis e eliminar obstáculos na cadeia produtiva do que compensar déficits por meio de disputas entre municípios com evasão fiscal e tributária sem contrapartidas efetivas quanto à geração de emprego e renda duradouros. Cria-se melhor oportunidade para internalizar processos produtivos e ampliar a geração de valores e técnicas nas cadeias produtivas, com efeitos multiplicadores no emprego, na renda e nos tributos. É uma forma de superar as políticas de desenvolvimento regional, introduzidas entre as décadas de 1950 e 1980, baseadas em programas de infraestruturas para organizar distritos industriais, como mencionado [6].

A valorização de recursos regionais e a eliminação de obstáculos nas diferentes cadeias produtivas necessitam de convergência de ações institucionais, entre os governos federal, estadual e municipal, para solucionar problemas comuns e valorizar os espaços local e regional (problemas comuns x escala

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

espacial). Estimula-se a articulação horizontal entre os atores institucionais de uma região (prefeitos e sociedade civil organizada) e sua integração a nível vertical com as instâncias políticas de decisões (estadual e federal), viabilizando planejamento regional de forma negociada e integrada.

Os novos papéis das cidades inseridas em regiões metropolitanas e a necessidade de gestões compartilhadas entre prefeitos, Estado e União para estimular a capacidade endógena de oferta do conjunto dos municípios de uma região e eliminar obstáculos na cadeia produtiva, gerou para o setor de logística industrial uma dimensão estratégica para as grandes empresas que atuam no mercado mundial por meio de redes e produção fragmentada.

A logística industrial representa um diferencial de competitividade sistêmica, e países ou regiões que não possuem infraestrutura de transporte adequada à dinâmica de reprodução da economia contemporânea contribuem para elevar custos operacionais na cadeia de suprimentos, limitando a extensão do mercado consumidor aos locais de produção [7]. E a disponibilidade de infraestrutura aeroportuária eficiente torna-se necessária para alcançar distintos mercados, com rapidez e segurança, e permitir a realização da produção e comercialização de mercadorias, com estoques mínimos orientados pela demanda, numa escala internacional, e não apenas local ou regional.

O setor de transporte aéreo e os centros aeroportuários vêm, portanto, ganhando relevância na reprodução da dinâmica da economia contemporânea, com impactos positivos para o país e para as economias regionais. Integram circuitos comerciais e processos produtivos, de diversas cadeias industriais e redes de inovação, que conectam fornecedores de insumos, usuários de tecnologias e clientes finais no comércio internacional.

Desse modo, os centros aeroportuários integram o desenvolvimento de cadeias produtivas que necessitam intercambiar mercadorias, insumos, máquinas, equipamentos, tecnologias, partes e componentes diversos. Ajudam a promover desenvolvimento nacional, regional e local, na medida em que atraem empresas e expandem atividades industriais, comerciais e de serviços, além da geração de tributos (federais, estaduais e municipais), emprego e renda, como sinaliza a literatura internacional [8, 9, 10, 11].

NOVOS DESAFIOS DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NA RMC

Por meio da Constituição de 1967 foram editadas as Leis Complementares 14/1973 e 20/1974 que definiram regiões metropolitanas como áreas administrativas formadas entre os maiores municípios do país e entre aqueles conurbados entre si. Essas leis foram aplicadas às principais aglomerações urbanas existentes no país naquele período, criando-se as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Curitiba, Porto Alegre, Recife, Fortaleza e Belém (Lei Complementar 14/1973) e a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Lei Complementar 20/1974).

A gestão compartilhada de interesse comum foi instituída pelo artigo 25, § 3º da Constituição de 1988. A Lei Maior determina que cabe aos Estados, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum e regular, conseqüentemente, sobre a forma de gestão e administração dos interesses metropolitanos.

O Estatuto da Cidade aponta a ação integrada dos municípios da região metropolitana (Lei 10.257/2001, artigos 4º, II e 45). As regiões metropolitanas são compostas por vários municípios, mantendo-se, porém, a autonomia municipal. Então, a região metropolitana representa um órgão de planejamento, dele derivando a execução de funções públicas de interesse comum [12].

Do ponto de vista jurídico, a constituição da RMC está fundamentada nos pressupostos acima por meio da Lei Complementar Estadual 870, de 19 de junho de 2000, sendo composta por 19 municípios: Americana, Artur Nogueira, Campinas, Cosmópolis, Engenheiro Coelho, Holambra, Hortolândia,

Cappá – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

Indaiatuba, Itatiba, Jaguariúna, Monte Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara D’oeste, Santo Antonio de Posse, Sumaré, Valinhos e Vinhedo. Constituem uma estrutura econômica e social importante, na medida em que compõem um território de aproximadamente 3.700 km² onde vivem mais de 2,8 milhões de habitantes ou 1,46% do país e 6,8% do Estado de São Paulo, resultando em uma densidade demográfica de 630 habitantes por quilômetros quadrados. Constituiu um PIB estimado em US\$ 49 bilhões em 2009, o que representa 7,9% do PIB do Estado de São Paulo e 2,7% do PIB nacional.

A Lei Complementar 870 estabelece, também, a estrutura de gestão pública da RMC, conforme segue: I) no Conselho de Desenvolvimento Econômico; II) no Conselho Consultivo; III) na criação de uma agência de desenvolvimento; e IV) na constituição do Fundo de Desenvolvimento da RMC. O Conselho de Desenvolvimento Econômico tem caráter normativo e deliberativo. É composto por 19 prefeitos das cidades que integram a RMC e por 12 membros indicados pelo Poder Executivo do Estado; todos nomeados pelo Governador do Estado de São Paulo por meio do Decreto sem número de 29 de junho de 2001.

A Lei Complementar 870 assegura paridade de 50% entre os votos dos prefeitos e dos membros do Estado no Conselho de Desenvolvimento Econômico da RMC. Por isso, nas votações de qualquer matéria, pode-se ter as seguintes situações: I) os membros do Poder Executivo Estadual, que sempre votam em conjunto, fazem prevalecer a sua decisão se tiverem o apoio de apenas um prefeito de qualquer partido político; ou II) teremos empate, no caso dos prefeitos votarem juntos.

O Conselho Consultivo da RMC é composto por representantes dos Poderes Legislativo, Estadual e Municipal, escolhidos entre seus pares e representantes da sociedade civil organizada. Pode elaborar propostas para serem deliberadas pelo Conselho de Desenvolvimento, bem como propor a instituição de câmaras temáticas para discutir assuntos de interesse público e sugerir projetos para solucionar problemas comuns à própria região como, por exemplo, a Câmara Temática do Aeroporto Internacional de Viracopos.

A agência de desenvolvimento tem a função de integrar a organização, o planejamento e a execução das citadas funções públicas de interesse comum da RMC, sendo responsável ainda pela gestão do Fundo de Desenvolvimento da RMC, supervisionado por um Conselho de Orientação composto por seis membros: quatro do Conselho de Desenvolvimento e dois diretores da autarquia.

A RMC ainda está por ser consolidada do ponto de vista político e socioeconômico, inclusive porque a Lei Complementar 870, de 19/6/2000, que a criou, não contempla os novos papéis das grandes cidades em regiões conurbadas e interdependentes, diante das atuais demandas geradas pelas grandes empresas que atuam no comércio internacional por meio de uma produção fragmentada e dispersa entre países e blocos econômicos. Historicamente, a organização das metrópoles baseada na concepção corporativa, que tem no setor industrial e nas grandes cidades o centro polarizador e irradiador do desenvolvimento econômico, também não foi suficiente para resolver problemas semelhantes aos vividos hoje na RMC [13].

Trata-se de um processo complexo que exige articulação política suprapartidária e ações integradas entre prefeitos e o governo do Estado de São Paulo para viabilizar as melhores alternativas técnicas e políticas aos problemas comuns da metrópole, considerando-se as qualidades e as assimetrias de cada município. Essas soluções devem ser compartilhadas entre municípios e o Estado, admitindo-se que, embora cada município tenha seus principais problemas, alguns são comuns entre eles e podem ser solucionados por meio de ações integradas no âmbito da metrópole.

ANÁLISE DOS PLANOS DIRETORES DOS MUNICÍPIOS DA RMC

A Constituição Federal de 1988 (art. 182, §1º), o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01, art. 41) e a

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

Constituição Estadual do Estado de São Paulo (art. 181, §1º) tornam o Plano Diretor obrigatório para os municípios integrantes de regiões metropolitanas. E o Estatuto da Cidade explicita a necessidade da aprovação desse documento para os municípios que: I) possuam mais de vinte mil habitantes; II) integrem regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; III) pretendam utilizar instrumentos urbanísticos (parcelamento ou edificação compulsórios; imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública); IV) sejam integrantes de áreas de especial interesse turístico; e/ou V) estejam inseridos na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental regional ou nacional.

A partir disso, o campo de estudos da Economia Regional serviu para analisar os dados da pesquisa empírica sobre os planos diretores dos 19 municípios integrantes da RMC. O objetivo foi de verificar se as referidas leis de planejamento urbano foram compatibilizadas no planejamento local levando-se em consideração o contexto metropolitano. Orientaram também a visita técnica junto às secretarias de planejamento desses municípios para compreender como pretendem estabelecer relações econômicas com Viracopos, considerando seus impactos para a RMC.

A pesquisa empírica junto aos 19 municípios da RMC, sistematizada no Quadro 1, mostrou que Indaiatuba, Monte-Mor, Nova Odessa, Paulínia, Pedreira, Santa Bárbara D'Oeste, Cosmópolis, Engenheiro Coelho e Holambra não incluíram a RMC e Viracopos em seus planos diretores, totalizando nove municípios. Oito municípios contemplaram apenas a RMC em seus planos diretores, sem, contudo, mencionarem Viracopos, como Americana, Artur Nogueira, Itatiba, Jaguariúna, Santo Antonio de Posse, Sumaré, Valinhos e Hortolândia. Apenas dois municípios (Campinas e Vinhedo) incluíram a RMC e Viracopos em seus planos diretores.

Com a visita técnica junto às secretarias de planejamento das 19 cidades da RMC, constatou-se que a maioria de seus municípios desenvolve projetos isolados para atrair empresas devido à proximidade com Viracopos. Monte Mor, que não incluiu a RMC e Viracopos em seu Plano Diretor, constituiu seu primeiro Distrito Industrial a 12 quilômetros de Viracopos. Trata-se do Loteamento Empresarial Bandeirantes, formado por 96 lotes de 2500m² cada um, que atraiu empresários do ABC Paulista, da Grande São Paulo e também de Campinas.

Indaiatuba, que também não incluiu a RMC e Viracopos em seu Plano Diretor, planeja construir um terminal intermodal regional para contêineres ao lado de Viracopos e do ramal férreo que permite acesso ao Porto de Santos. Trata-se de uma área de 1,2 milhão/m² declarados pela prefeitura como utilidade pública, além de conceder incentivos fiscais nas áreas situadas ao longo da Rodovia dos Bandeirantes, que permite acesso a Viracopos.

Valinhos, que incluiu apenas a RMC em seu Plano Diretor, pretende construir um centro logístico de distribuição de mercadorias no bairro Capivari, situado nas imediações da Rodovia dos Bandeirantes. Trata-se de uma área de 50 mil/m² onde serão construídos galpões para armazenagem, estocagem e distribuição de mercadorias diversas.

Hortolândia, que também incluiu apenas a RMC em seu Plano Diretor, tem oferecido incentivos fiscais e terraplenagem para atrair empresários na cidade, por meio do Programa de Incentivo Empresarial, anunciando que está a 14 km de Viracopos. As vantagens são isenção total para alvarás de funcionamento e impostos municipais (IPTU, ITBI e ISS), este último por dez anos.

Engenheiro Coelho e Nova Odessa, que também não fizeram menções sobre a RMC e Viracopos em seus planos diretores, criaram distritos industriais. Engenheiro Coelho desapropriou uma área de 60 mil m² para a construção de seu Distrito Industrial a um custo de R\$ 250 mil às margens da Rodovia Prof. Zeferino Vaz e foi escolhida pela proximidade com universidades e diversos centros de pesquisas.

O município de Nova Odessa criou o Loteamento Industrial fechado denominado Jardim Dona Esther

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

com lotes a partir de 1000 m². Oferece toda a infraestrutura urbana, além de IPTU reduzido e avenidas de 20 metros de largura, que facilitam o acesso ao centro da cidade e às rodovias que permitem acesso a Campinas e Viracopos.

Campinas, que incluiu a RMC em seu Plano Diretor de 2006 e considerou o entorno de Viracopos como Área de Influência Aeroportuária, pretende alavancar R\$ 20,6 bilhões na construção de um complexo comercial no entorno das estações do Trem de Alta Velocidade (TAV), no centro de Campinas e em Viracopos, com redes de hotéis, postos de armazenagem de cargas, shopping-centers, área residencial e setor logístico, envolvendo 23,6 milhões de m². Com esse projeto, a prefeitura indicou aos futuros construtores e operadores do TAV os locais onde poderão investir e qual o valor geral da venda dessas áreas.

A Prefeitura de Americana fez referencia apenas à RMC, mas acredita que o crescimento do transporte aéreo, de mercadorias e pessoas, em Viracopos pode gerar demanda derivada para os aeroportos regionais. Pretende criar um polo de empresas aeronáuticas e oferecer uma alternativa na região para pousos e decolagens de pequenas aeronaves. O governo pretende expandir a área que hoje é de 214 mil metros quadrados para 260 mil metros quadrados. A pista deverá passar de 1.100 metros de comprimento e 18 metros de largura para 1.350 de comprimento e 30 metros de largura. O aeroporto recebe 900 voos mensais da aviação geral, sendo táxi aéreo, aviação executiva, aviação militar, helicópteros. Atende também a montadora de aeronaves Flyer, que utiliza esse aeroporto para finalizar a produção de aviões de até 4 lugares e para manutenção de aeronaves.

As ações isoladas de prefeitos da RMC para aproveitarem os benefícios da ampliação de Viracopos expressam o paradoxo da Constituição Federal de 1988, que promoveu a descentralização administrativa por meio da maior autonomia dos municípios, mas não equacionou a forma de gestão pública entre regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Delegou para Estados e municípios a gestão de problemas comuns sem, contudo, assegurar a participação da União.

Motivo pelo qual, a pesquisa junto aos planos diretores dos municípios da RMC e a visita técnica às respectivas secretarias de planejamento mostraram que, de forma espontânea, não teremos ações integradas na promoção do desenvolvimento econômico regional, como forma de eliminar obstáculos nas cadeias produtivas e internalizar habilidades técnicas desenvolvidas pelas grandes empresas por meio de redes de produção no mercado mundial.

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

Quadro 1 – Planos diretores municipais e as relações com a Região Metropolitana de Campinas e Viracopos

Município	População	Referência à RMC	Referência a Viracopos	Município	População	Referência à RMC	Referência a Viracopos
Americana	207.988	SIM	NÃO	Campinas	1.083.642	SIM	SIM
DL 4.597/2008 - Art. 8º A integração regional se realiza pela incorporação, nos planos programas e projetos municipais das diretrizes, consultivas ou deliberativas, de caráter intermunicipal ou metropolitano, envolvendo os interesses de Americana.				PD LC 15/2006 - Art. 2º - São objetivos da política de desenvolvimento do Município: (...) IX – planejamento articulado com as demais cidades da RMC, contribuindo para a gestão integrada e a sustentabilidade ambiental da região.			
Artur Nogueira	44.059	SIM	NÃO	Referência a Viracopos			
PD LC 441/2007 - Art. 11. São diretrizes da Política de Desenvolvimento Econômico e Social: (...) XIII. Orientar as ações econômicas municipais a partir de uma articulação metropolitana para a mediação e resolução dos problemas de natureza supra municipal.				Art. 21 - (...) VII – MACROZONA 7 – Área de Influência da Operação Aeroportuária, localizada ao sul do Município, representa área onde se destaca a presença estruturadora do Aeroporto Internacional de Viracopos, que representa grande barreira física e condiciona as atividades e a ocupação da região.			
Indaiatuba	193.081	NÃO	NÃO	Valinhos	105.728	SIM	NÃO
PD Lei 4.067/2001				PD Lei 3.841/2004 - Artigo 13 – (...) I - definir uma Política de Atração de Investimentos para o Município, integrada à Política de Desenvolvimento da RMC, que leve em conta as potencialidades locais e regionais, e que viabilize a expansão das atividades da Indústria, Comércio, Serviços e Agricultura.			
Itatiba	100.678	SIM	NÃO	Vinhedo	62.387	SIM	SIM
PD LC 3.759/2004 - Art. 2º. (...) VII - a busca da compatibilização do desenvolvimento local com o dos municípios vizinhos, visando à efetiva integração com a RMC.				PD LC 66/2007 = Art. 1º Parágrafo único. Serão considerados como ordenadores regulares da política de desenvolvimento urbano e instrumentos de planejamento: (...) X - Planejamento da RMC.			
Jaguariúna	40.787	SIM	NÃO	Referência a Viracopos			
PD LC 96/2004 - Art. 3º - O Plano Diretor do Município de Jaguariúna tem como objetivos: (...) VII - fortalecer a posição do Município como pólo da RMC				Art. 41. A Zona de Ocupação Controlada corresponde a área situada entre a Rodovia Miguel Melhado Campos e o Rio Capivari, caracterizando-se por uma ocupação prioritariamente no trecho lindeiro à Rodovia Anhanguera e ao Bairro da Capela, por galpões industriais, com trechos preservados junto ao Rio Capivari, cuja pressão de ocupação se dá em virtude da acessibilidade facilitada ao Aeroporto de Viracopos.			
Monte Mor	47.661	NÃO	NÃO	Santa B. D'oeste	190.769	NÃO	NÃO
PD Não disponível				Santo A.de Posse			
Nova Odessa	47.893	NÃO	NÃO	22.425	SIM	NÃO	
PD Lei Complementar 10/2006				PD LC 17/2006 - Artigo 4º - É objeto do plano diretor visualizar e direcionar: (...) XIII – o planejamento e a estrutura local: industrial, turístico e ambiental, integrados com os municípios vizinhos, e a RMC.			
Paulínia	82.392	NÃO	NÃO	Cosmópolis	57.957	NÃO	NÃO
PD Lei 2.852/2006				Eng. Coelho			
Pedreira	41.955	NÃO	NÃO	14.282	NÃO	NÃO	
PD Lei 442/2009				Holambra			
Sumaré	239.314	SIM	NÃO	10.017	NÃO	NÃO	
PD Lei 4.240/2006 - Art. 166 - O Município de Sumaré no que couber, compatibilizará seus planos e programas às diretrizes do planejamento da RMC				LC nº 183/2007			
Hortolândia	205.391	SIM	NÃO				
Lei nº 2.092/2008							
Art. 105. A gestão do Plano Diretor participativo de Hortolândia e a implantação de um processo de planejamento permanente deverá considerar: (...) II - Estabelecimento de práticas de planejamento e intervenção conjunta com os municípios da RMC na busca de soluções para problemas comuns ou no desenvolvimento de potencialidades socioeconômicas e ambientais.							

PD = Plano Diretor ; DL = Decreto Lei ; LC = Lei Complementar

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

Trata-se de outra contradição porque na Região de Campinas estão localizadas filiais de empresas transnacionais que utilizam Viracopos como infraestrutura de logística industrial para complementar suas atividades econômicas como, por exemplo, Robert Bosch, IBM, Toyota, Valeo, Gevisa, Honda, Motorola, Tetra Pak, Rhodia, Eaton, Texas Instrumentos, 3M, Magnetti Marelli, Lucent Tecnologias, Unilever e Pirelli.

Para compreender as relações econômicas dessas empresas com Viracopos, foram analisados dados empíricos de 2006 a 2010 sobre o fluxo de comércio exterior das empresas filiadas ao Ciesp-RC. Apesar do curto período da série estatística (2006-2010), e da crise econômica internacional de 2008, a persistência de déficits comerciais em quase todos os anos disponíveis representa um indicador qualitativo que sinaliza a utilização de Viracopos como logística industrial para as empresas filiadas ao Ciesp RC (Tabela 1).

Motivo pelo qual, observa-se, pela Tabela 2, que as empresas filiadas ao Ciesp RC apresentaram superávits comerciais apenas em 2005 e 2006, respectivamente, de R\$ 66,8 milhões e R\$ 107,8 milhões. Nos demais anos houve déficits comerciais médios de R\$ 250 milhões. Os setores tradicionais como metalúrgico, papel, celulose e papelão e vestuário registraram superávits comerciais na maioria dos anos entre 2004 e 2010, conforme segue: I) metalúrgico e papel, celulose e papelão registraram déficits comerciais somente em 2007; e II) o setor vestuário registrou superávits comerciais em todos os anos disponíveis. Em geral porque os países desenvolvidos optam por importar produtos e matérias primas poluentes ou de baixo conteúdo tecnológico de países subdesenvolvidos, devido, inclusive, às maiores exigências ambientais em seus países.

Os demais setores econômicos registraram sucessivos déficits comerciais entre 2004 e 2010. O setor elétrico, eletrônico e comunicação registrou déficit médio de US\$ 700 milhões, e superávit somente em 2007; químico com déficits médios de US\$ 200 milhões; veterinário com déficits médios de US\$ 22 milhões. Os setores compostos pelo item “outros” mantiveram um déficit médio de US\$ 50 milhões, puxados pelos setores farmacêutico e de borracha. Todos esses setores necessitam importar matérias primas e insumos diversos compostos por conteúdos tecnológicos não disponíveis no país pelas razões analisadas.

A ampliação de Viracopos, ao invés de desencadear ações isoladas de prefeitos da RMC, como detalhado, poderia servir como estímulo para a implementação de políticas públicas que elevassem a capacidade endógena, local e regional, de oferta de bens e serviços nas diferentes cadeias produtivas de setores econômicos presentes na Região de Campinas, como sinaliza a análise da evolução da balança comercial das empresas filiadas ao Ciesp RC.

O intuito é de ampliar exportações e reduzir importações para gerar superávits comerciais ou, pelo menos, reduzir os déficits registrados pela atuação das empresas filiadas ao Ciesp RC. Desse modo, é possível gerar maiores efeitos multiplicadores do emprego, da renda e dos tributos na Região de Campinas, como forma de integrar os espaços local e regional por meio da convergência de ações entre os poderes municipais, estadual e nacional.

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

Tabela 1 – Balança comercial das empresas filiadas ao Ciesp – Regional Campinas (milhões US\$)

2006					2007						2008					
Período	Exportação	Importação	Saldo	Comércio	Exportação	Δ%	Importação	Δ%	Saldo	Comércio	Exportação	Δ%	Importação	Δ%	Saldo	Comércio
Brasil	137.807	91.351	46.456	229.158	160.649	14%	120.610	24%	40.039	281.259	197.951	19%	173.174	30%	24.777	371.125
São Paulo	45.935	37.056	8.879	82.991	51.731	5%	48.406	23%	3.325	100.137	57.695	10%	66.344	27%	-8.649	124.039
Campinas	3.963	3.855	108	7.818	3.873	-2%	4.148	7%	-275	8.021	4.256	9%	4.502	8%	-246	8.758

2009							2010					
Período	Exportação	Δ%	Importação	Δ%	Saldo	Comércio	Exportação	Δ%	Importação	Δ%	Saldo	Comércio
Brasil	152.995	-23%	127.603	-26%	25.392	280.598	201.915	24,00%	181.649	30,00%	20.266	383.564
São Paulo	42.459	-26%	50.476	-24%	-8.017	92.935	52.293	19,00%	67.775	25,50%	-15.482	120.068
Campinas	2.176	-52%	2.441	-46%	-265	4.617	2.864	24,00%	2.973	18,00%	-109	5.837

*Dados das principais empresas importadores e exportadores de Campinas.

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

A síntese das políticas públicas que elevem a capacidade endógena, local e regional, de oferta de bens e serviços diversificados pode ser elaborada por um Plano de Desenvolvimento Metropolitano (PDM). Por meio do PDM é possível abordar a ampliação de Viracopos a partir de uma visão sistêmica do setor de transporte como infraestrutura de logística industrial integrada à atuação das empresas no mercado mundial. Ou seja, tratar o setor de transporte como atividade econômica que agrega valor às mercadorias, ao responder pelo estoque mínimo em trânsito no mercado mundial. Desse modo, induz o desenvolvimento regional, reduz parte do custo operacional das empresas que passam a operar com estoques reduzidos e acelera a circulação de mercadorias no mercado mundial para completar a rede de produção, comercialização e inovação comandada pelas empresas transnacionais.

Ademais, por meio do PDM é possível reordenar a dinâmica urbana e a geração de atividades econômicas dos municípios envolvidos para evitar deseconomias de aglomeração geradas pelo fluxo de passageiros e de mercadorias em Viracopos, como perdas de qualidade de vida e impactos negativos na atração de investimentos produtivos para as empresas que utilizam o transporte aéreo como parte de seus processos produtivos e de comercialização de mercadorias no mercado mundial.

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

Tabela 2 – Balança comercial das empresas filiadas ao Ciesp – RC por setores econômicos (valores em milhões US\$)

Milhões US\$	2004			2005			2006			2007			2008			2009			2010		
	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo	Exp.	Imp.	Saldo
Metalúrgico	1.077,3	655,0	422,3	1.794,5	1.175,8	618,7	2.013,5	1.121,2	892,3	1.900,6	2.211,9	(311,2)	2.257,5	1.617,5	640,1	929,1	762,7	166,4	1.599,3	1.386,5	212,8
Elétrico / Eletrônico / Comunicação	529,4	1.346,3	(816,8)	1.185,8	1.733,6	(547,8)	1.590,5	2.262,6	(672,1)	1.342,7	1.249,0	93,7	1.387,4	2.236,2	(848,9)	623,1	1.082,4	(459,3)	340,5	945,7	(605,2)
Papel / Celulose / Papelo	105,2	2,4	102,8	135,4	3,8	131,6	121,8	14,5	107,3	203,1	398,9	(195,8)	325,1	9,8	315,3	388,7	8,8	379,9	597,0	5,0	592,0
Químico	137,1	233,8	(96,7)	124,2	242,8	(118,6)	119,8	309,5	(189,8)	195,9	116,0	79,9	138,9	419,2	(280,2)	93,0	388,5	(295,5)	117,8	409,5	(291,7)
Veterinário	10,5	32,6	(22,1)	21,9	44,0	(22,1)	31,2	52,1	(21,0)	132,9	71,1	61,8	60,3	87,6	(27,3)	59,1	84,8	(25,7)	139,2	100,1	39,1
Outros ¹	101,6	45,8	55,8	66,9	62,6	4,3	83,0	93,7	(10,7)	95,9	102,2	(6,3)	91,7	136,6	(44,9)	68,2	133,0	(64,7)	70,1	95,7	(25,6)
Vestuário	1,5	0,8	0,6	1,5	0,9	0,7	3,4	1,7	1,7	2,0	0,3	1,7	0,9	0,6	0,3	0,8	0,3	0,6	309,1	301,3	7,8
Total	1.962,6	2.316,7	(354,1)	3.330,3	3.263,5	66,8	3.963,2	3.855,4	107,8	3.873,1	4.149,3	(276,2)	4.261,9	4.507,6	(245,6)	2.162,1	2.460,4	(298,4)	3.173,0	3.243,8	(70,8)

Outros = Borracha, Mecânica, Produtos de Minerais (Cerâmica), Alimentos, Farmacêutico, Têxtil.

Cappa – Análise das relações entre os municípios da Região de Campinas-SP e o Aeroporto Internacional de Viracopos

CONCLUSÕES

Nesse estudo procurou-se fundamentar a tese de que é preciso instituir um Plano Metropolitano na RMC, com base em discussão teórica da Economia Urbana e do Direito Administrativo e com pesquisa empírica sobre as ações, isoladas, dos prefeitos de municípios nessa região. Foi importante também a análise do fluxo de mercadorias no comércio exterior de empresas filiadas ao Ciesp – RC para revelar as atuais relações econômicas com o aeroporto de Viracopos.

Com o Plano de Desenvolvimento Metropolitano é possível integrar projetos estratégicos de desenvolvimento na RMC, a partir de Viracopos como novo indutor do desenvolvimento no século XXI e das características da economia contemporânea organizada em redes de inovação, produção e comercialização de mercadorias no mercado mundial. É preciso constituir uma visão sistêmica do transporte como atividade econômica que agregue valor às mercadorias e induza o desenvolvimento regional, amenizando-se futuros problemas com deseconomias de aglomeração e impactos ambientais gerados pelo aumento significativo dos fluxos de mercadorias e circulação de pessoas na RMC.

REFERÊNCIAS

- [1] CHESNAIS, F. “A mundialização do capital”. São Paulo: Xamã, 1996.
- [2] CASTELLS, M. “A sociedade em rede”. São Paulo: Paz e Terra, 1999, pp. 120-123.
- [3] PORTER, M. “Competition in global industries”. Boston: Harvard Business School Press, 1986.
- [4] CADAVAL, M. ; GOMIDE, A. Mobilidade urbana em regiões metropolitanas. In: FONSECA, R. ; DAVANZO, Á. ; NEGREIROS, R. “Livro verde: desafios para a gestão da Região Metropolitana de Campinas”. Campinas: Unicamp-IE, 2002, pp.185.
- [5] CAPPA, J. A ampliação do Aeroporto Internacional de Viracopos como estratégia de desenvolvimento local para Campinas. Anais do I SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO LOCAL NA INTEGRAÇÃO: ESTRATÉGIAS, INSTITUIÇÕES E POLÍTICAS.” Rio Claro – SP, UNESP, 2004.
- [6] JACCOUD, L. Experiências internacionais em política regional: o caso da França. “*Texto para discussão*”, n. 815, ago, 2001.
- [7] MEYER-STAMER, J. The hexagon of local economic development. “*Mesopartner working paper 03/04*”. Berlin Mesopartner, 2005. Disponível em: http://www.mesopartner.com/publications/mp-wp3_Hexagon.pdf. Acesso em: 20 dez. 2008.
- [8] AIRPORTS COUNCIL INTERNATIONAL. “The economic impact of U.S. Airports”. Canadá: ACI, 2002.
- [9] MEMPHIS-SHELBY COUNTRY AIRPORT AUTHORITY. “The economic impact of Memphis International Airport”. Memphis: Center for Manpower Studies The University of Memphis, 2005.
- [10] BUTTON, K. ; YUAN, J. ; DOH, S. The role of small airports on economic development: a case study. Anais do VIII SBTA / II RIDITA. São Paulo: SBTA, 2009.
- [11] TEMER, M. “Elementos de direito constitucional”. São Paulo: Malheiros, 2000, pp.113.
- [12] ROCHEFORT, M. “Rede e sistemas: ensinando sobre o urbano e a região”. São Paulo: