

# PolicyBrief

PLANEJAMENTO TERRITORIAL

## PLANEJAMENTO DE ÁREAS RURAIS PERIURBANAS E INTERIORANAS

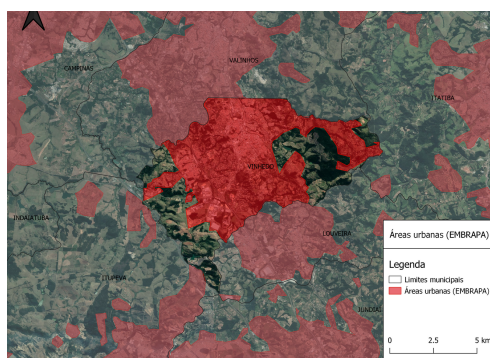
Edição nº 1  
O caso de Vinhedo

### ÁREAS RURAIS SOB PRESSÃO DA EXPANSÃO URBANA NAS METRÓPOLES

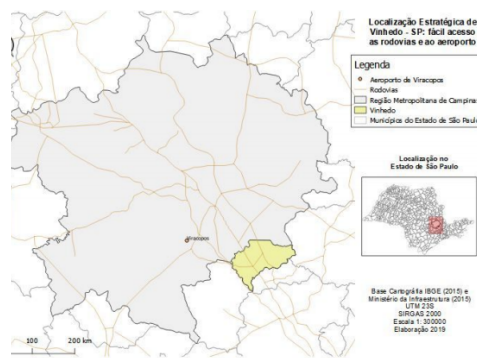
Vinhedo é um caso típico de um problema cada vez mais sentido nas regiões metropolitanas: o que fazer com as áreas rurais diante da pressão exercida pela expansão da mancha urbana?

O município faz parte da Região Metropolitana de Campinas e é conhecido pela enorme expansão dos condomínios de alto padrão, que avançam crescentemente sobre áreas verdes, de enorme importância tanto para o abastecimento de água local e dos grandes centros como São Paulo e Campinas, mas também para a própria identidade local.

A falta de soluções inovadoras para a gestão do território se expressa num dilema. Por um lado, a expansão dos condomínios é um dos principais vetores de dinamização econômica. Por outro, o crescimento desordenado desta modalidade de uso do território pode acabar com o principal atrativo do município: ser um lugar marcado pela forte presença de amenidades rurais como existência de áreas verdes e a tranquilidade típica das pequenas localidades.



Mapa: Áreas Urbanas de Vinhedo.  
Elaboração própria. Fonte: EMBRAPA



Mapa: Localização de Vinhedo na Região Metropolitana de Campinas.  
Elaboração própria. Fonte: EMBRAPA

**PolicyBrief – Planejamento Territorial** é uma publicação produzida no âmbito do Bacharelado em Planejamento Territorial da Universidade Federal do ABC.

A publicação resulta de trabalhos aplicados, realizados pelos estudantes em fase final de graduação, sob coordenação e supervisão de professores especialistas no tema de cada número.

Seu objetivo é disponibilizar à comunidade de pesquisadores, lideranças da sociedade civil e aos gestores de políticas públicas, um repertório de soluções para temas comuns vividos em diferentes escalas do planejamento e da gestão dos territórios.

As ideias e propostas veiculadas não representam, necessariamente, a opinião da instituição sobre os temas e problemas tratados.

O **Bacharelado em Planejamento Territorial** da Universidade Federal do ABC é o único curso de graduação existente no Brasil que forma profissionais aptos para atuar em diferentes escalas e dimensões espaciais como o rural e interiorano, o urbano e metropolitano, o regional, o ambiental.

Com forte caráter interdisciplinar e mesclando sólida formação teórica com habilidades práticas, o curso integra profissionais de diversas áreas, tanto das ciências humanas e sociais (economia, sociologia, geografia, política, antropologia, teoria do planejamento) como das ciências exatas (geoprocessamento, estatística) e da natureza (geologia, ecologia).

O principal foco é a busca por soluções viáveis, mas ao mesmo tempo inovadoras e transformadoras e que possam favorecer a coesão territorial.

### TEXTO

Clóvis Girardi, Ana Carolina Ribeiro, Carolina Horta, Carolina Lacerda e Jade Cavalheri.

### PESQUISA

Ana Carolina Ribeiro, Bruno Dias dos Santos, Carolina Horta Cattaneo, Carolina Lacerda dos Santos, Clovis Girardi, Fernanda Alves dos Santos, Gabriela Perandin, Gustavo Lopes Alcantara, Jade Vieira Cavalheri, Luene Pizzi Mantovani, Marina Leite, Michele Vieira de Almeida, Raimundo Neres, Thayná Holanda.

### SUPERVISÃO

Arilson Favareto e Vanessa Empinotti

### MENSAGENS PRINCIPAIS

Um planejamento de longo prazo deve evitar que o processo de condominialização em curso acabe com as áreas rurais, o que teria consequências negativas para a atratividade local e para os serviços ambientais de que dependem as populações urbanas. Ao mesmo tempo, será preciso manter a vitalidade econômica e os bons indicadores sociais e reduzir a desigualdade que também vem crescendo. As principais diretrizes para isso são:

- Aperfeiçoar os marcos regulatórios para garantir que as áreas rurais desempenhem de forma equilibrada suas múltiplas funções para a sociedade local – espaços de moradia, mas também de produção, conservação ambiental, preservação da memória e da identidade;
- Reorientar a vocação econômica do município fazendo das áreas verdes e do patrimônio cultural e paisagístico fatores de geração de renda, a dependência de criação de novos condomínios
- Promover ações de recuperação e conservação ambiental e a adoção de mecanismos de incentivos financeiros para isso
- Investir na proteção e revitalização de espaços e bens representativos do patrimônio histórico e cultural que fortaleçam a identidade local e o turismo que valoriza o território

# ANÁLISE SITUACIONAL

**Momento 1, Vinhedo indígena** – Como parte do planalto paulista, a região foi habitada por diferentes grupos indígenas, alguns vindo do litoral, fugindo dos colonizadores portugueses. Mais tarde, como caminho de passagem das Bandeiras, estas populações foram escravizadas ou dizimadas. Lavouras de subsistência usando trabalho escravo foram se formando.

**Momento 2, Vinhedo do café** – No século XIX se instalam grandes fazendas de café, caso da Fazenda Cachoeira. Também se forma na região um conhecido Quilombo com trabalhadores negros fugindo da escravidão. Crescem as grandes cidades, como Campinas, Jundiá e São Paulo. Tem início o que viria a ser o núcleo urbano de Vinhedo.

**Momento 3, Vinhedo da uva e dos imigrantes** – Ao longo do século XX, sobretudo após o declínio do café, os imigrantes que vieram para trabalhar nas grandes lavouras prosperaram com a produção de frutas em pequenas propriedades. Formase a identidade local que hoje prevalece.

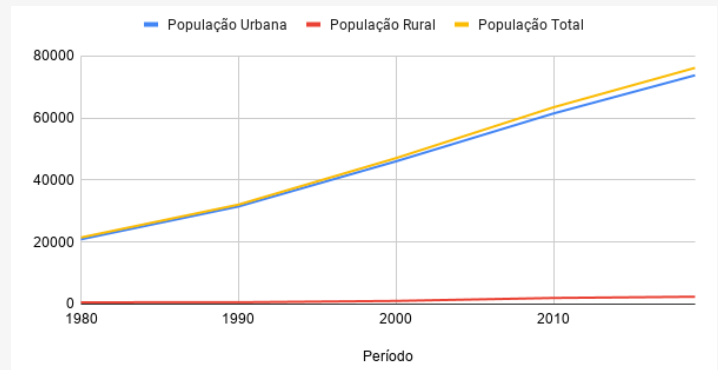
**Momento 4, Vinhedo da expansão urbana** – Na virada para o século XXI a expansão das grandes metrópoles transforma o município. Cresce continuamente o número de condomínios. Os produtos agrícolas perdem importância econômica. Antigas áreas de produção agrícola se convertem em espaços de moradia para novas populações vindas de fora, com alto poder aquisitivo.

**Momento 5, Vinhedo na encruzilhada** – A expansão da mancha urbana trouxe um aumento da arrecadação de IPTU e melhoria da infraestrutura, a mudança no perfil populacional com elevação da renda média. Mas alguns efeitos indesejados começam a aparecer, como a quase extinção da atividade agropecuária, certa segregação espacial, a ameaça a áreas verdes e de importância histórica. No futuro Vinhedo pode reequilibrar os vetores da transformação territorial. Ou pode, paradoxalmente, acabar com os atrativos que estiveram na base de sua prosperidade recente, se a condominialização continuar avançando sobre as áreas rurais

## INFORMAÇÕES GERAIS

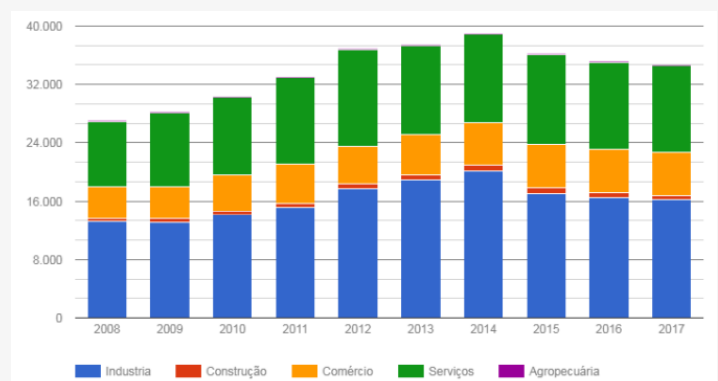
- Densidade Demográfica: 950,01 (SEADE - 2020)
- PIB per capita: R\$ 118.676,14 (SEADE - 2017)
- IDHM: 0,817 (IBGE - 2010)
- IVS: 0,175 (IPEA - 2010)

## POPULAÇÃO (1980 - 2019)



Fonte: Fundação SEADE

## COMPOSIÇÃO SETORIAL DO EMPREGO



Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) - Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)

## PROBLEMAS PRINCIPAIS

- **Uma economia sem produção** - Grande parte dos moradores dos condomínios utilizam pouco o comércio local, pois têm seus locais de trabalho fora de Vinhedo, fazendo deslocamentos pendulares. A proximidade com grandes centros como Campinas também faz com que parte da renda circule em outros locais. Com isso, ativam pouco a economia do município. Atividades industriais ainda são importantes, mas empregam cada vez menos gente.
- **Segregação espacial** - Apesar disso, a mudança no perfil populacional encareceu o custo de vida. Parte da população original é obrigada a se mudar para bairros mais distantes que concentram o segmento mais pobre. Há risco de segregação espacial entre velhos e novos moradores, de baixa e de alta renda.
- **O fim do rural** - A expansão desenfreada dos condomínios converte áreas que antes tinham cobertura florestal ou que eram usadas para produção em locais de moradia. Com isso ficam ameaçados alguns serviços ambientais importantes, como o abastecimento de água, e também aspectos importantes da identidade local: como as áreas de produção de uva, ou a paisagem aprazível, agora tomada por casas de alto padrão.
- **Infraestrutura sobrecarregada** - A infraestrutura pública passa a ser cada vez mais exigida com o aumento do tráfego de veículos, de produção de lixo, de extensão de serviços como calçamento, saneamento e iluminação pública.

## NÓS CRÍTICOS

### Fragilidade dos marcos regulatórios

Os marcos regulatórios atuais foram moldados em outra etapa histórica, na qual se via na expansão dos condomínios um fator de dinamização. Hoje eles representam um risco para aspectos importantes da identidade local. Como aperfeiçoá-los garantindo ao mesmo tempo, a manutenção do dinamismo econômico, e o equilíbrio das várias funções que as áreas rurais têm para a sociedade local?

### Expansão urbana e pressão sobre áreas rurais

O processo de condominialização tem se transformado num fator de conversão das áreas rurais em áreas de moradia com forte alteração da paisagem. Até que ponto é desejável e necessário continuar com esta expansão? É possível encontrar alternativas que não signifiquem simplesmente o estancamento, mas que, diferente disso crie critérios que levem a um melhor equilíbrio, apontando onde ainda pode haver expansão e sob que condições?

### Declínio da atividade agropecuária

A atividade agropecuária em Vinhedo, apesar de estar na base da identidade local, caminha para a extinção. Isto tem a ver com a expansão da mancha urbana, mas diz respeito também à desvalorização dos produtos e do trabalho agrícola. De que forma se pode incentivar a manutenção ou mesmo a retomada destas atividades? Certamente não se trata de voltar ao passado, mas de incentivar marcas e produtos que fortaleçam a identidade local e valorizem o próprio território.

### Baixa diversificação econômica

A agropecuária define. A indústria emprega pouco. O setor de serviços emprega cada vez mais, mas também gera ocupações de menor qualificação e paga salários mais baixos. Como fazer com que a alta renda e o dinamismo econômico cheguem aos mais pobres? Como fazer com que Vinhedo não dependa da crescente atração de população de fora, onerando cada vez mais a infraestrutura local? Municípios em condições similares a Vinhedo resolveram esse dilema diversificando suas economias e criando um turismo especializado. Seria possível reproduzir este modelo localmente?

### Desvalorização do patrimônio histórico-cultural

Vinhedo tem grandes atrativos hoje sub-utilizados. É o caso da antiga e simpática estação ferroviária, da histórica Fazenda Cachoeira, da linha férrea em forte processo de degradação. Estes equipamentos fazem parte da história e da identidade local e poderiam ser integrados a um grande esforço de fazer do turismo apoiado neste patrimônio paisagístico, histórico e cultural um novo vetor de dinamismo, com ampliação das oportunidades e da coesão territorial.

## CENÁRIOS

### TENDENCIAL - hipercondominialização e fim das áreas rurais

A expansão crescente dos condomínios, nos moldes atuais, aliada à baixa diversificação econômica, transformam Vinhedo em um município predominantemente residencial, uma cidade-dormitório de alta classe. Fatores importantes da identidade local como a produção de frutas ou a paisagem aprazível são substituídos pelo agravamento dos problemas ambientais, início de tensões tipicamente urbanas como violência e trânsito excessivo. A população original é crescentemente substituída pelos novos moradores ou segregadas em bairros menos valorizados, resultando em indesejável segregação espacial.

### DESEJÁVEL – equilíbrio entre as várias funções do uso do solo e valorização do território

Vinhedo conduz uma nova transformação em sua trajetória histórica. Os marcos regulatórios são aperfeiçoados buscando enfrentar os desafios trazidos com a crescente condominialização. Novos condomínios não são proibidos, mas são criadas novas exigências e critérios visando garantir maior equilíbrio entre as várias funções que precisam ser cumpridas pelos espaços rurais do município: além de local de moradia, ser também local de produção, de conservação ambiental, e de valorização do patrimônio histórico, cultural e paisagístico. O dinamismo econômico continua, agora com o fortalecimento de uma atividade turística que representa mais e melhores oportunidades para a população local, e que se apoia na valorização do território. Os problemas ambientais e a segregação espacial são gradualmente revertidos.

# EIXOS, DIRETRIZES E AÇÕES

## INSTITUCIONAL

**DIRETRIZ 1: Controlar a expansão urbana para garantir o equilíbrio dos vários usos do solo e aumentar a interação entre as áreas rurais e urbanas, sem a supressão de uma pela outra, criando possibilidades que vão além da função residencial.**

AÇÃO 1: Revisar o Plano Diretor e a Lei de Zoneamento tendo como foco o aumento das áreas rurais e de conservação ambiental

AÇÃO 2: Revisar a composição dos conselhos municipais e de outras ferramentas de participação popular a fim de garantir a pluralidade dos setores representativos da sociedade local.

AÇÃO 3: Regulamentar o instrumento de política urbana Transferência do Direito de Construir no município de Vinhedo e utilizá-lo como ferramenta para induzir onde e como pode ser feita a criação de novos condomínios, sob critérios que garantam a multifuncionalidade das áreas rurais, sem no entanto engessar demasiadamente a expansão urbana.

AÇÃO 4: Propor a revitalização do Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento do Polo Turístico do Circuito das Frutas, transformando-o em Consórcio para o Desenvolvimento Territorial Sustentável do Circuito das Frutas, tendo como foco a elaboração de um plano de médio prazo apoiado na valorização do patrimônio ambiental, cultural e paisagístico dos municípios, no equilíbrio das relações entre espaços rurais e urbanos, e na garantia do cumprimento das múltiplas funções das áreas rurais para a sociedade urbana local.

## ECONOMICO-PRODUTIVO

**DIRETRIZ 2: Reorientar a vocação econômica do município, propiciando maior diversidade e tendo como objetivo a diminuição das desigualdades socioeconômicas e territoriais, fortalecendo pequenos e médios circuitos econômicos.**

AÇÃO 1: Criação de um Circuito da Uva e do Vinho no município de Vinhedo, combinando em roteiros de visitação atividades de enoturismo, gastronomia, hotelaria/hospedagem, valorização e visitação do patrimônio histórico, cultural e paisagístico.

AÇÃO 2: Criação do Programa Direto do Campo - Vinhedo, fortalecendo os chamados circuitos curtos, que permitem aproximação entre produtores e consumidores, valorizando produtos locais, e viabilizando melhores formas de remuneração para os agricultores.

AÇÃO 3: Criar o "Selo de Identificação Territorial" do produtor agropecuário em geral e de produtos alimentares e artesanais para estabelecimentos, de forma a valorizar crescentemente a marca territorial associada a Vinhedo e sua história, e de agregar valor aos produtos locais.

AÇÃO 4: Ampliar o acesso à internet nas zonas rurais, como condição tanto para a melhoria da conectividade das populações ali residentes, mas também para favorecer negócios nestas áreas.

## AMBIENTAL

**DIRETRIZ 3: Promover a conservação ambiental e manutenção da biodiversidade por meio da recuperação do solo, das áreas de vegetação remanescente e mananciais com adequação das propriedades rurais e incentivos financeiros.**

AÇÃO 1: Viabilizar a Implementação da Lei Municipal nº 3.501/2012 que institui o Programa Municipal de Pagamento por Serviço Ambiental

AÇÃO 2: Prestar assessoria técnica para elaboração de Planos de Regularização Ambiental junto aos proprietários de imóveis com déficit de Áreas de Proteção Permanente, Reserva Legal e Uso Restrito

AÇÃO 3: Implantar micro-corredores ecológicos para aumentar a conectividade entre os fragmentos florestais existentes.

AÇÃO 4: Prestação de assessoria técnica para elaboração de Planos de Regularização Ambiental junto aos proprietários de imóveis com déficit de Áreas de Proteção Permanente, Reserva Legal e Uso Restrito

## HISTÓRICO-CULTURAL

**DIRETRIZ 4: Propiciar a valorização e resgate do patrimônio histórico e cultural do município, promovendo a integração e conexão da população com o espaço, redescobrimo Vinhedo a partir de suas características tradicionais e potencialidades atuais.**

AÇÃO 1: Implementar o Programa mais Educação (educação patrimonial) a fim de estreitar o diálogo entre diferentes segmentos da sociedade e a identificação, reconhecimento, proteção e promoção do patrimônio histórico, cultural e paisagístico local.

AÇÃO 2: Utilizando instrumentos de cartografia social, fortalecer identidades, melhorar o grau de compreensão dos conflitos locais e fortalecer a organização e participação dos grupos sociais na busca e pactuação de soluções que valorizem e se apoiem na coesão territorial.

AÇÃO 3: Reativar a antiga Estação Ferroviária e a linha férrea como símbolos desta busca por uma nova etapa da vida territorial local, na qual estes equipamentos representativos do patrimônio e da história de Vinhedo ocupam posição de destaque.