



# SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP: METRÓPOLE DOS SERVIÇOS E DA MONOCULTURA

**Luciani Maria Vieira Rocha**

Universidade Federal de São Carlos | arq.lucianirocha@gmail.com

**Cristian Roberto Nazareth Lisboa**

Universidade Federal de São Carlos | cristianlisboa@gmail.com

**Carolina Maria Pozzi de Castro**

Universidade Federal de São Carlos | ccastro@ufscar.br

---

## Sessão Temática ST 04 :Metropolização do espaço: planejamento, governança e gestão

---

**Resumo:** São José do Rio Preto é sede de Região Metropolitana com 37 municípios, a maioria com menos de 10.000 habitantes, que têm como principal atividade econômica a agroindústria ligada à cana-de-açúcar, dependendo fortemente da cidade polo nas áreas de comércio e serviços. Este artigo apresenta as alterações de uso e ocupação do solo considerando a desigualdade regional, que se expressa nos indicadores de qualidade de vida frente aos desafios colocados para o seu desenvolvimento apresentados no diagnóstico e propostas do PDUI (Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado) regional. O levantamento de dados foi obtido por meio de imagens de satélites e bases de dados governamentais (Map Biomas, Prefeitura Municipal, IBGE, SEADE etc.). Os resultados demonstraram que a indústria sucroenergética ocupa uma extensa área com a cultura da cana-de-açúcar e oferece pouca contribuição ao PIB e ao desenvolvimento dos municípios. Conclui-se que o quadro de permanência da atividade sucroalcooleira como principal atividade econômica se configura como um fator importante para a manutenção da desigualdade regional.

**Palavras-chave:** Região Metropolitana de São José do Rio Preto; Monocultura da cana de açúcar; Desenvolvimento regional.

## SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP: METROPOLIS OF SERVICES AND MONOCULTURE

**Abstract:** São José do Rio Preto is the seat of a metropolitan region with 37 municipalities, most of them with fewer than 10,000 inhabitants, whose main economic activity is sugarcane agribusiness and which relies heavily on the city as a hub for commerce and services. This article presents the changes in land use and occupation, considering regional inequality, which is expressed in the quality of life indicators in the face of the challenges posed for its development, presented in the diagnosis and proposals of the regional PDUI (Integrated Urban Development Plan). Data was collected using satellite images and government databases (Map Biomas, City Hall, IBGE, SEADE, etc.). The results showed that the sugar-energy industry occupies an extensive area with sugarcane cultivation and makes little contribution to the GDP and development of the municipalities. The conclusion is that the fact that the sugar-alcohol industry remains the main economic activity is an important factor in maintaining regional inequality.

**Keywords:** São José do Rio Preto Metropolitan Region. Sugar cane monoculture. Regional development.

---

## SÃO JOSÉ DO RIO PRETO/SP: METRÓPOLIS DE SERVICIOS Y MONOCULTIVO

**Resumen:** São José do Rio Preto es la sede de una región metropolitana con 37 municipios, la mayoría de ellos con menos de 10.000 habitantes, cuya principal actividad económica es la agroindustria vinculada a la caña de azúcar, dependiendo en gran medida del centro de la ciudad para el comercio y los servicios. Este artículo presenta los cambios en el uso y la ocupación del suelo, teniendo en cuenta la desigualdad regional, que se expresa en indicadores de calidad de vida frente a los desafíos planteados para su desarrollo, presentados en el diagnóstico y las propuestas del PDUI (Plan Integrado de Desarrollo Urbano) regional. Los datos se recogieron utilizando imágenes de satélite y bases de datos gubernamentales (Mapa Biomas, Ayuntamiento, IBGE, SEADE, etc.). Los resultados mostraron que la industria sucroenergética ocupa una extensa área con cultivo de caña de azúcar y contribuye poco al PIB y al desarrollo de los municipios. La conclusión es que el hecho de que la industria sucroalcoholera siga siendo la principal actividad económica es un factor importante para el mantenimiento de la desigualdad regional.

**Palabras clave:** Región Metropolitana de São José do Rio Preto. Monocultivo de caña de azúcar. Desarrollo regional.

## INTRODUÇÃO

São José do Rio Preto, sede da nova Região Metropolitana no estado de São Paulo pela Lei Complementar nº 1.359 de 2021, polariza uma rede de 37 municípios, em sua maioria com menos de 10.000 habitantes, que têm como principal atividade econômica a agroindústria, sobretudo ligada à cana-de-açúcar, dependendo fortemente do município em todas as áreas do comércio e serviços, atraindo um número expressivo de consumidores e trabalhadores de toda a região e de outros estados, o que implicou em elevadas taxas de crescimento anual ao longo das últimas décadas.

Como cidade polo, o município representa um local de oportunidades e de desenvolvimento, por outro lado se defronta com um crescimento das demandas sociais no rápido processo de urbanização. A base da economia regional na região é a agropecuária integrada à atividade sucroalcooleira com produção expressiva de cana-de-açúcar, seguida de laranja e carne bovina, conforme apontado no diagnóstico do PDUI (Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado) da região, destacando-se alguns segmentos no setor da indústria, o de alimentos e biocombustíveis, seguido de móveis, produtos de metal, artigos de borracha, material de transporte e têxtil.

As novas regiões metropolitanas e aglomerações urbanas no interior do estado de São Paulo tem um grande desafio na construção de uma governança que garanta o desenvolvimento com diminuição das desigualdades regionais, pois assim como ocorre em outros arranjos urbanos em torno de uma cidade média, de acordo com Dedecca, Montali e Baeninger (2009), a cidade polo é a que mais cresce, à medida que novos investimentos são implantados, as cidades limítrofes também registram ganhos populacionais significativos, enquanto as cidades mais distantes caracterizam-se como áreas expulsoras de população. Segundo os autores que estudaram polos econômicos no interior do estado de São Paulo, inclusive Rio Preto, desenha-se uma desigualdade regional que se expressa nos indicadores de desenvolvimento, assim como no crescimento populacional tanto na cidade polo como nos pequenos municípios envolvidos em uma extensa monocultura da cana.

Este artigo busca analisar as alterações de uso e ocupação do solo e os indicadores de qualidade de vida dos municípios pertencentes a rede urbana da Região Metropolitana de São José do Rio Preto frente aos desafios colocados para o desenvolvimento da região, considerando o diagnóstico e as propostas no PDUI regional. Os dados foram obtidos por meio de imagens de satélites e bases de dados governamentais (Map Biomas, Prefeitura Municipal, IBGE, SEADE etc.).

A formação de aglomerações urbanas no entorno das cidades médias, em direção à constituição de áreas metropolitanas na atualidade, foi impulsionada pelos investimentos federais no período ditatorial, com objetivo de desenvolvimento de determinados centros urbanos identificados como promissores, na lógica de um padrão de urbanização concentrado, conforme explica Maricato (2011). Diferente da metropolização mundial, que tinha a indústria de bens duráveis como principal base da economia e geração de riqueza em

toda a região, a formação de áreas metropolitanas no Brasil e outros países periféricos ao capitalismo central, ainda que a industrialização estivesse presente, sempre teve o setor de serviços como o principal, capaz de gerar empregos e absorver mão-de-obra.

O processo de dispersão industrial, incentivado pelo governo federal e do estado de São Paulo, teve implicações na estruturação da rede urbana paulista, alterando as dinâmicas econômicas com maior urbanização e concentração de população urbana nas cidades médias, que apresentam crescimento demográfico maior em relação à Região Metropolitana de São Paulo (FRASCA e CASTRO, 2007).

No interior de São Paulo, algumas cidades médias e seu entorno, como Ribeirão Preto e Piracicaba, se consolidam como polos industriais, em outras, como Bauru e São José do Rio Preto, não se verifica um forte incremento na atividade industrial nos períodos de investimento dos programas estatais para o desenvolvimento, estas cidades se consolidam como polos administrativos de serviços. No caso de Rio Preto, os investimentos foram dirigidos para melhoria de estradas, implantação de edifícios públicos federais e estaduais, além de infraestrutura viária, como a criação de avenidas e viadutos para a transposição da Rodovia Washington Luiz e programas de desenvolvimento municipal como, por exemplo, o Programa dos Mini distritos Industriais (FRANCISCO, 2011)

As mais novas regiões metropolitanas no interior, são no entorno das cidades médias, são as regiões de Jundiaí, Piracicaba e São José do Rio Preto, criadas em 2021; juntando-se às regiões já existentes de Sorocaba, criada em 2014; e de Ribeirão Preto, criada em 2016. Outras cidades médias no interior que têm influência regional passaram a ser sede de Aglomerações Urbanas, ou Regiões de Estado, na nomenclatura proposta pelo Estatuto da Metrôpole, como Franca, Araçatuba, Bauru e Marília (SEADE, 2020).

## **A REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO**

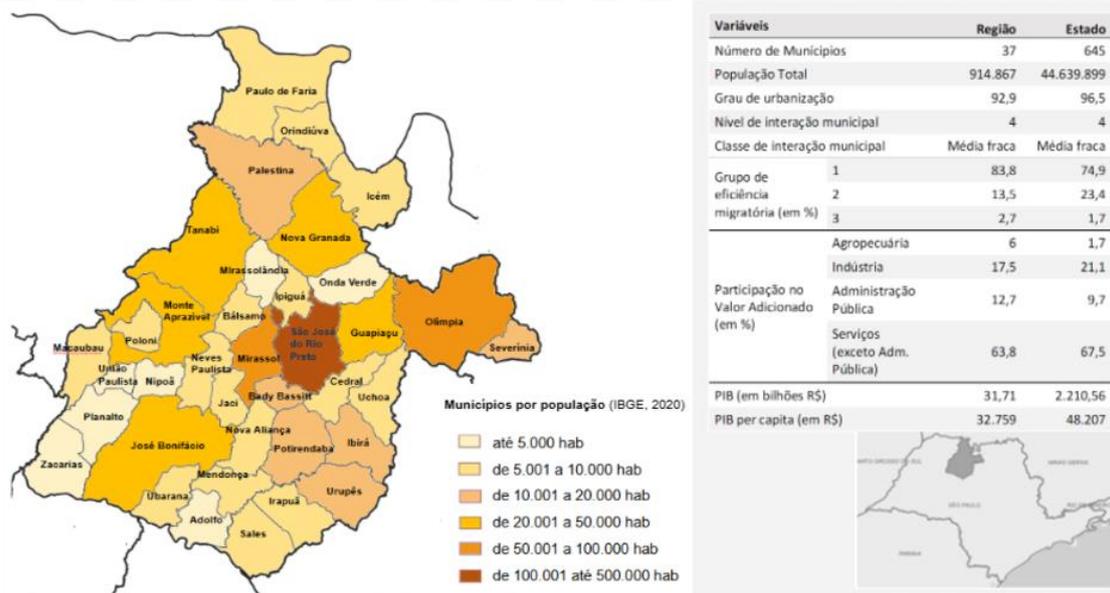
A delimitação abrange municípios pertencentes a três regiões de governo, considerando a delimitação anterior da regionalização administrativa estadual, agrupando 37 municípios, sendo 31 pertencentes à antiga região de governo de São José do Rio Preto, três à antiga região de governo de Catanduva, um à região de governo de Votuporanga, e dois pertencentes à região de governo de Barretos (SEADE, 2020).

Mais de 60% dos municípios da Região Metropolitana de São José do Rio Preto possuem menos de 10.000 habitantes (Figura 1), esta é uma característica comum no estado de São Paulo, segundo Braga e Pateis (2003), onde mais de dois terços dos 73 municípios, criados no estado de São Paulo nos sete primeiros anos da década de 90, possuíam população inferior a cinco mil habitantes em 2003.

Além de Rio Preto, que tem quase 500 mil habitantes, 480 mil segundo último censo (IBGE, 2023), apenas dois municípios têm mais de 50 mil habitantes, Mirassol e Olímpia; cinco

municípios tem mais 20 mil habitantes, seis municípios mais de 10 mil habitantes, dezesseis municípios têm mais de 5 mil habitantes e sete municípios têm menos de 5 mil habitantes.

**Figura 1: Região Metropolitana de São José do Rio Preto e distribuição da população nos municípios**



Fonte: Elaborado com dados do PDUI (FIPE, 2021).

A gestão urbana na Constituição Federal é atribuída aos municípios, indicando que o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. A Constituição Federal traz também as diretrizes para a governança Inter federativa, atribuindo ao estado a possibilidade de instituir, mediante lei complementar, 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 (BRASIL, 1988).

A política urbana municipal foi regulamentada pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257 de 2001, onde o processo de elaboração ou revisão do plano diretor foi obrigado a incorporar a dimensão da participação da sociedade no planejamento e gestão do território municipal, nas áreas urbana e rural. Poucos municípios têm agência no desenvolvimento rural, ficam restritos muitas vezes à manutenção das estradas rurais e estabelecem parcerias entre suas secretarias de agricultura e a secretaria estadual, auxiliando nos programas estaduais.

Uma região como a de Rio Preto, onde as áreas de pastagem e de cultivos para o consumo estão sendo ocupadas pela cana de açúcar, pois arrendar é mais vantajoso do que trabalhar na terra, seriam fundamentais um diagnóstico rural e o desenvolvimento de políticas públicas para a produção local de alimentos e qualidade de vida rural.

O PDUI (Planejamento Urbano de Desenvolvimento Integrado) é, segundo o Estatuto da MetrÓpole, um processo permanente de planejamento participativo para a construção de um instrumento de viabilização econômica, financeira e de gestão, com diretrizes para o desenvolvimento territorial estratégico e projetos estruturantes de uma região. Os eventos

em torno da elaboração dos PDUIs e o plano em si, prometem trazer propostas para o fortalecimento das centralidades urbanas nos pequenos municípios, que seriam capazes de promover diversificação de emprego, comércio, serviços públicos e privados, habitação e equipamentos coletivos, cultura e lazer. Além disso, propõem-se a orientar a ocupação urbana, melhorar a distribuição das atividades no território, garantir abastecimento de água e conservação ambiental. Contudo o cenário das regiões metropolitanas já existentes não indica como certa esta possibilidade.

As regiões metropolitanas brasileiras apresentam em geral um quadro de miséria crônica e extrema desigualdade social, segundo Salata e Ribeiro (2022), onde o modelo de gestão não conseguiu romper com a lógica de acumulação de riqueza e miséria convivendo lado a lado. Os autores afirmam que há altos índices de violência urbana e profundas barreiras para acesso aos direitos fundamentais de habitação adequada, infraestrutura e serviços públicos de qualidade.

Para Costa (2019) o planejamento e gestão das RMs, dependem da articulação de diversos fatores, que podem configurar um ambiente favorável ou não ao desenvolvimento regional, onde as diretrizes do Estatuto da Metrópole para que se promova a mobilização e debates em torno da gestão compartilhada das FPICs (Funções Públicas de Interesse Comum) traz muitos desafios, mas são de extrema importância para o desenho de PDUIs abrangentes, exequíveis e capazes de trazer desenvolvimento para todas as cidades de uma região.

Para Dedecca, Montali e Baeninger (2009), o polo econômico de São José do Rio Preto representa um importante entroncamento de vias de escoamento da produção agrícola e agroindustrial do Centro-Oeste, além de possuir integração com o eixo Campinas – Ribeirão Preto.

Os demais municípios, ainda que possuam vastas áreas de cana plantada, a exemplo de Tanabi, apresentam maior valor adicionado nos setores da agropecuária ou na indústria, devido à presença da usina sucroalcooleira, no entanto representam pouca contribuição ao PIB regional. (SEADE, 2022). A região se destacou como uma das maiores áreas plantadas e de produção de cana-de-açúcar do Brasil no início da década de 90. Uma ampla rede de infraestrutura viária possibilitou um rápido deslocamento, facilitando o escoamento da produção em todo o Estado (PATEIS, 2007).

O diagnóstico do PDUI da região identifica uma forte concentração econômica, principalmente no município de São José do Rio Preto, que responde por 56% do total produzido na região, com a seguinte distribuição de valores adicionados por setor. Olímpia, Mirassol, José Bonifácio e Tanabi são os demais municípios que têm expressão na produção regional (Tabela 1). Os cinco municípios perfazem 75,6% do PIB da região de aproximadamente R\$40 bilhões.

**Tabela 1: PIB na Região Metropolitana de São José do Rio Preto em 2022**

PIB Regional e Valor Adicionado (em R\$ mil)							
Agropecuária	Indústria	Serviços		Total geral	Impostos (em R\$ mil)	PIB (em R\$ mil)	PIB <i>per capita</i> (em R\$)
		Administração Pública	Total (exclusive Administração Pública)				
2.129.049	6.694.643	4.296.700	22.357.875	35.478.266	4.285.792	39.764.058	40.009

Valor Adicionado nos cinco municípios com maior contribuição ao PIB regional

Municípios com maior participação no PIB da região	Agropecuária	Indústria	Serviços		% de participação do município no PIB total da região
			Administração Pública	Total (exclusive Administração Pública)	
			% do total		
Tanabi	11%	38%	10%	40%	2,90%
José Bonifácio	13%	22%	15%	50%	3,80%
Mirassol	2%	30%	12%	56%	5,80%
Olímpia	5%	29%	12%	54%	6,40%
São José do Rio Preto	0%	12%	10%	78%	56,00%

Fonte: Elaborado com dados do SEADE (2023). <<https://municipios.seade.gov.br/economia/>>

Apesar da principal atividade na maioria dos municípios da RM de São José do Rio Preto ser a indústria sucroenergética, com uma extensa área ocupada pela cana-de-açúcar (Tabela 2), o PIB regional é composto majoritariamente pelo setor de serviços, com a contribuição principal do município polo, configurando uma significativa desigualdade regional.

**Tabela 2: Classes de ocupação do Solo na Região Metropolitana de São José do Rio Preto em 2022**

Classe de cobertura do solo	Total (ha)	Taxa de ocupação (% da área total)													
Floresta	104.417	9%													
Formação Natural não Florestal	12.134	1%													
Agropecuária	1.001.790	85%	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Subclasses de cobertura do solo</th> <th>Total (ha)</th> <th>Taxa de ocupação (% da área total)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Pastagem</td> <td>186.581</td> <td>16%</td> </tr> <tr> <td>Cana</td> <td>484.070</td> <td>41%</td> </tr> <tr> <td>Demais atividades agrícolas</td> <td>331.139</td> <td>28%</td> </tr> </tbody> </table>	Subclasses de cobertura do solo	Total (ha)	Taxa de ocupação (% da área total)	Pastagem	186.581	16%	Cana	484.070	41%	Demais atividades agrícolas	331.139	28%
Subclasses de cobertura do solo	Total (ha)	Taxa de ocupação (% da área total)													
Pastagem	186.581	16%													
Cana	484.070	41%													
Demais atividades agrícolas	331.139	28%													
Área não vegetada	27.020	2%													
Corpo d'água	33.653	3%													
Área Territorial Total	1.179.014	100%													

Fonte: Elaborado com dados do Map Biomas (2024). <<https://plataforma.brasil.mapbiomas.org/>>

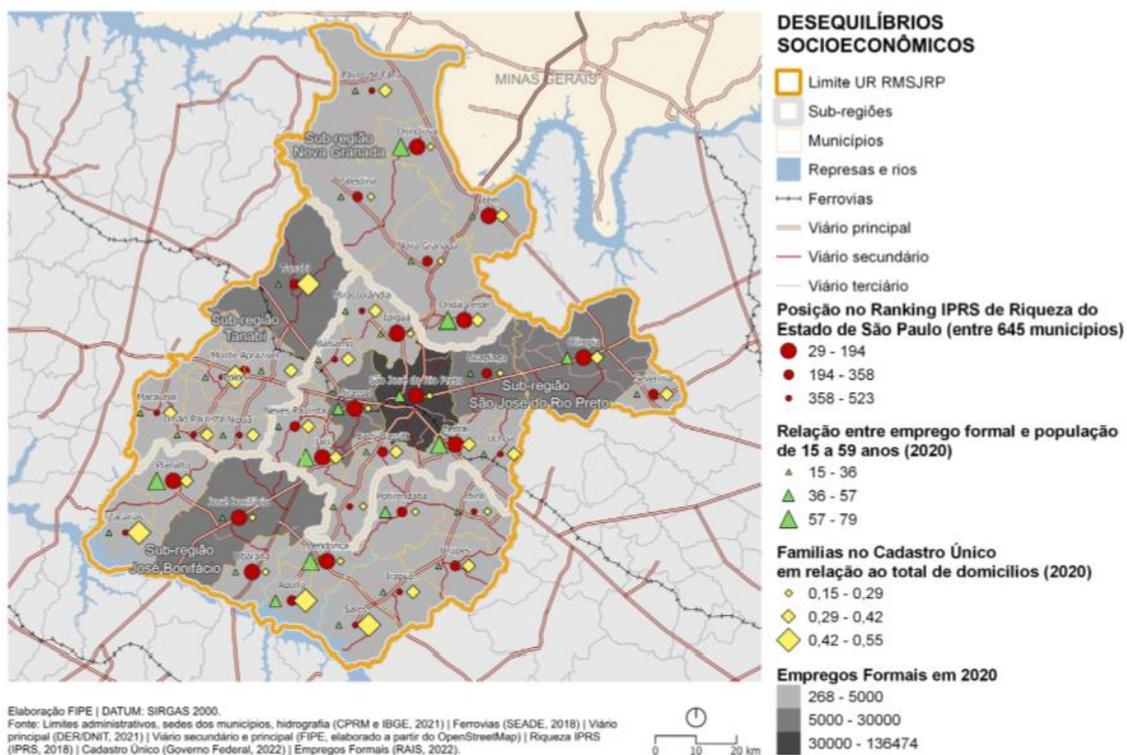
Chama a atenção o fato de a maior parte da cobertura do solo do território pertencer à classe da atividade agropecuária, equivalente a 85% do total principalmente ligada à cana-de-açúcar

e o valor adicionado pela agropecuária representar apenas 6% do total adicionado ao PIB. Considerando que a indústria na região tem relevante presença da agroindústria da cana, parece pequena também a participação do setor, com 17% no PIB do PIB da região.

Nesse aspecto, a expansão do agronegócio da cana e dos problemas e riscos associados na região de São José do Rio Preto significa, assim como em outras regiões que tiveram incentivo à produção de açúcar e álcool, um importante foco de impactos no desenvolvimento socioeconômico e ambiental de toda a região (MORAIS et. al, 2011).

A Região Metropolitana de São José do Rio Preto, apresenta desequilíbrios socioeconômicos (Figura 2) que, segundo o diagnóstico do PDUI, foram captados pelo cruzamento das análises da densidade de empregos e da proporção de famílias no Cadastro Único, que refletem melhor a distribuição social dessa riqueza no município, com a análise do desempenho econômico municipal, representado pelo indicador de Riqueza do Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS).

Figura 2: Desigualdade sócio territorial na RM São José do Rio Preto



Fonte: Caderno Diagnóstico do PDUI da RMSJRP (FIPE,2021).

Segundo o diagnóstico do PDUI, alguns municípios perderam população em termos absolutos entre 2010 e 2020, como Adolfo e Neves Paulista, fruto da queda da população rural. Os deslocamentos da população foram impulsionados pelas alterações produtivas, alguns migraram para cidades maiores por terem arrendado suas terras para a cana-de-açúcar, outros foram buscar emprego, alterando a configuração do território rural.

Dedecca; Montali e Baeninger (2009) afirmam que a maior atividade agropecuária no Brasil esteve sempre relacionada à produção de commodities de exportação, café e borracha em

1900, hoje café e soja, carne, além da extensa produção de cana-de-açúcar para produção de açúcar e álcool. Embora a área ocupada pela agricultura e pastagem seja ainda hoje muito extensa, a participação na geração de riqueza é baixa. No estado de São Paulo, 72,88% do território é ocupado pela agropecuária (Map Biomas,2023), sendo apenas 2,1% o valor adicionado do setor da agropecuária ao PIB estadual em 2021 (IBGE,2023).

O diagnóstico do PDUI (FIPE, 2021), identifica que a região possui potente setor de serviços no município-sede e um certo grau de diversificação das atividades produtivas, tendo a agropecuária integrada à atividade industrial como relevante na estrutura produtiva da região, que organiza a economia principalmente de municípios com menor população, com produção expressiva de cana-de-açúcar e seus derivados (açúcar e etanol), e, em menor medida, de laranja, borracha e carne bovina.

Os municípios que possuem extensa área de cana plantada têm maior adição ao PIB municipal do setor da agropecuária, e os que têm usinas instaladas, do setor da indústria também, no entanto a atividade não representa produção de riqueza significativa em relação ao PIB regional (SEADE,2023).

O setor do agronegócio da cana de açúcar para a produção de açúcar, etanol tem papel de destaque nas exportações do país, sendo o estado de São Paulo o maior produtor de açúcar do Brasil, responsável por 62% da produção brasileira. As exportações de açúcar por parte da RM de Rio Preto equivalem a cerca de 6,4% do total do estado, tendo Potirendaba, Tanabi, Mendonça e Planalto como principais exportadores. A localização das mais de vinte usinas na região, pertencentes a treze grupos empresariais, sempre próximas à rede viária, para facilitar o escoamento da mercadoria.

As propostas para o desenvolvimento da região no PDUI da RM SJRP se baseiam fundamentalmente no incentivo ao setor do agronegócio, e ao setor de serviços, principalmente no campo da tecnologia da informação e do turismo, recomendando que cada cidade busque por exemplo: "Designar determinadas áreas como zonas estratégicas para "distritos" de inovação/ "quarteirões" / corredores para abrigar serviços de alto conteúdo tecnológico." ou ainda que a região em consenso, seja capaz de buscar desenvolvimento por meio da criação de " identidades distintas, méritos e vantagens comparativas para cada cidade. Exemplos: "Centro Cultural e Criativo", ou "Inovadora e Sustentável", ou "Centro da Energia Renovável", Cidade da Tecnologia Limpa etc." (FIPE,2021).

## **A METRÓPOLE DOS SERVIÇOS E DA MONOCULTURA**

Com a desconcentração industrial, pequenos núcleos industriais se desenvolveram no interior de São Paulo. A industrialização ficou concentrada em algumas cidades polo, quando muito nas cidades conurbadas, no entanto em menor capacidade produtiva na transformação e produção de bens de consumo duráveis. Rio Preto e outras cidades se desenvolveram como polos administrativos e de serviços, conforme Dedecca, Montali e Baeninger (2009) e

Maricato (2011). A indústria entra em declínio a partir dos anos 80, e o que já não era importante na composição da geração de renda e riqueza, passa a ser ínfima atualmente.

Tanto Rio Preto como Ribeirão Preto têm vastas áreas de cana plantada em suas regiões, no entanto, algumas cidades do entorno de Ribeirão Preto, como Sertãozinho, por exemplo, além do setor sucroenergético, desenvolveram bem mais a atividade no setor da indústria de transformação, o que certamente contribuiu para maior dinamismo das cidades da região.

Com a distância da capital, a cidade que é sede administrativa estadual, consolidou sua importância regional com a prestação dos serviços públicos estaduais e federais a uma vasta região, tornando-se ao longo dos anos também um importante centro de serviços médicos e educação. Entre os setores econômicos que mais contribuíram para a arrecadação no município, com exceção do setor da construção civil, todos são de comércio de serviços, de acordo com dados de 2022, do relatório anual da Prefeitura (BOLÇONE e REGO, 2023).

O relatório aponta que o setor que tem mais influência na arrecadação é o de comércio para atacado, principalmente de bebidas, em segundo lugar está o comércio varejista, principalmente de ferragens, madeira e materiais de construção. O setor de atenção à saúde está em terceiro lugar, sendo a atividade de atendimento hospitalar a mais importante no setor e entre todas as atividades econômicas. A segunda atividade entre as mais importantes é a de planos de saúde, do setor de seguros, que se relaciona com o setor da saúde. A terceira e quarta atividades que mais contribuem são as de consórcios para aquisição de bens e direitos, ligada ao setor financeiro, seguida pelas atividades imobiliárias de imóveis próprios, ligada ao setor imobiliário. Estas duas atividades de serviço se relacionam com o setor da construção de edifícios.

As atividades do comércio varejista e atacadista atendem a toda a região, assim como os serviços de planos de saúde e atendimentos hospitalar, médico e ambulatorial. O fluxo de pessoas da região para Rio Preto ocorre também pelos serviços de educação da iniciativa privada, que não aparecem entre os que mais contribuem para a arrecadação do município. Trabalhadores e estudantes trefegam pelas rodovias cotidianamente com veículo próprio ou transporte coletivo, quando possuem os meios para adquirir ou alugar um imóvel, mudam-se para Rio Preto.

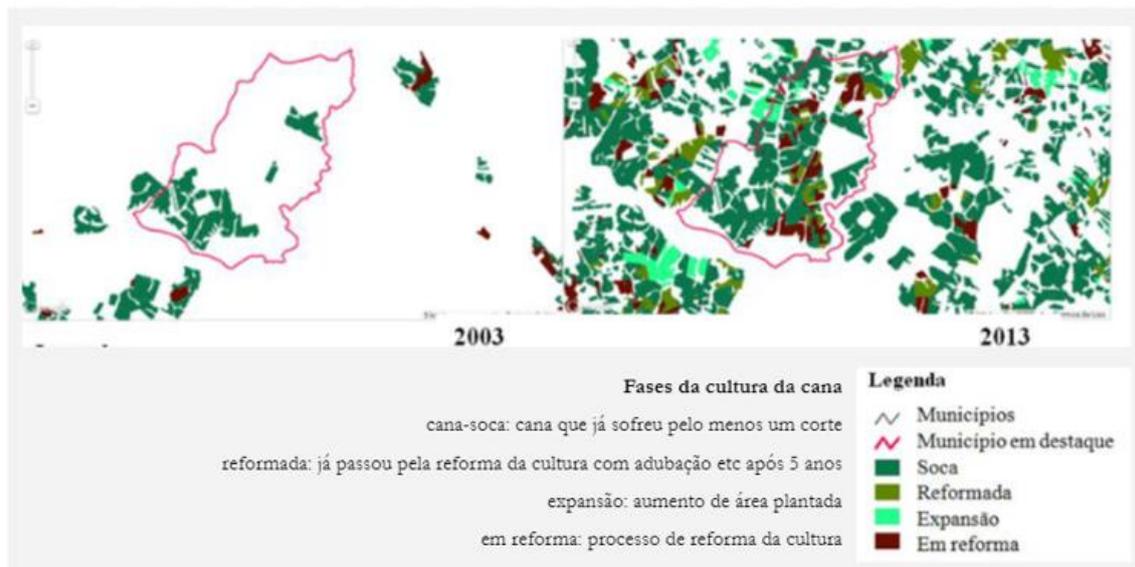
A mobilidade na região, facilitada principalmente pelas rodovias estaduais Washington Luís e Assis Chateaubriand, e pela federal BR-153, acompanhando o resultado de pesquisas em outras cidades médias, tem sido apontada por pesquisas na região como fator importante na expansão urbana das cidades polos e vizinhas, que vêm aproximando suas franjas urbanas, configurando conurbação em alguns casos.

A importância regional de Rio Preto para a prestação de serviços básicos a toda a sua rede urbana, assim como a fragilidade dos municípios perante os desafios da gestão pública municipal frente ao avanço da monocultura da cana de açúcar, foi a principal conclusão da pesquisa relatada em Rocha et. al (2016) e Morais et. al (2018). Durante dois anos foram

observados a presença de usinas; classes de cobertura do solo; aspectos da saúde e indicadores ambientais e de qualidade de vida no intervalo entre 2003 e 2013, tendo como recorte territorial 31 municípios pertencentes a dois Colegiados de Saúde da Regional de Saúde de Rio Preto (DRS X). Os resultados trouxeram o panorama da desigualdade entre os indicadores sociais dos municípios em relação aos de Rio Preto e permitiram afirmar que a região de São José do Rio Preto sofreu grandes mudanças ambientais e sociais em um cenário onde a expansão da cultura da cana e instalação de usinas de açúcar e álcool não refletiu uma alteração significativa na melhoria da qualidade de vida da população dos municípios.

Para se ter uma ideia do significativo aumento da área plantada com cana, podemos observar a Figura 3 que demonstra a evolução da área de cana plantada, segundo dados de 2015 do Sistema de Monitoramento da Cana por Satélite (Canasat), entre 2003 e 2013, em um dos municípios estudados, Ubarana, que apresentava em 2013 46% do seu território ocupado pela cana de açúcar e os piores indicadores socioeconômicos no período estudado. O projeto CANASAT do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) funcionou de 1998 até 2015 (foi descontinuado em 2016) para monitoramento da área cultivada com cana-de-açúcar via imagens de satélite de observação da Terra nos estados de SP, GO, MT, MS, MG e PR.

**Figura 3: Evolução da área cultivada com cana de açúcar em Ubarana entre 2003 e 2013**



Fonte: Dados do CANASAT (2015) adaptado de Rocha et al. (2016).

Rocha et. al (2016), concluem que as políticas de incentivo, os métodos de operação e de trabalho volante da agroindústria da cana enfraqueceram as infraestruturas municipais, devido ao incremento populacional, falta de arrecadação municipal e pouca força política da gestão pública. As demandas, segundo os autores, acabam sobrecarregando o município que, muitas vezes, se vê obrigado a delegar vários serviços de atenção básica de saúde ao município de referência dentro da rede de regionalização.

Essa é uma realidade em outras regiões do estado, em que pesem os benefícios do pacto de regionalização da saúde, onde os serviços de média e alta complexidade se concentram em

cidades maiores, e os serviços de atenção básica sejam prestados nos municípios, há dificuldades do corpo técnico na gestão orçamentária e execução dos serviços de atenção básica nos pequenos municípios, sobretudo naqueles que enfrentam pressões pelo aumento de demanda em função de trabalhadores temporários.

O recorte territorial de 31 municípios, pertencentes aos Colegiados de São José do Rio Preto e José Bonifácio (SUS, 2015) que integram a DRS XV (Diretoria Regional da Saúde de São José do Rio Preto), de acordo com a divisão territorial de 2015 do SUS (Sistema Único de Saúde) representa quase a totalidade da Região Metropolitana de São José do Rio Preto que integra 37 municípios. (Figura 4), permitindo uma aproximação dos resultados. Com exceção de Olímpia, que tem forte atividade no setor de turismo, os demais municípios incluídos têm características semelhantes às das cidades pequenas do estudo anterior.

**Figura 4: Comparação entre os territórios dos colegiados de saúde e a RM de Rio Preto**



Fonte: Elaborado com dados do SUS (2015) adaptado de Rocha et al. (2016) e FIPE (2021).

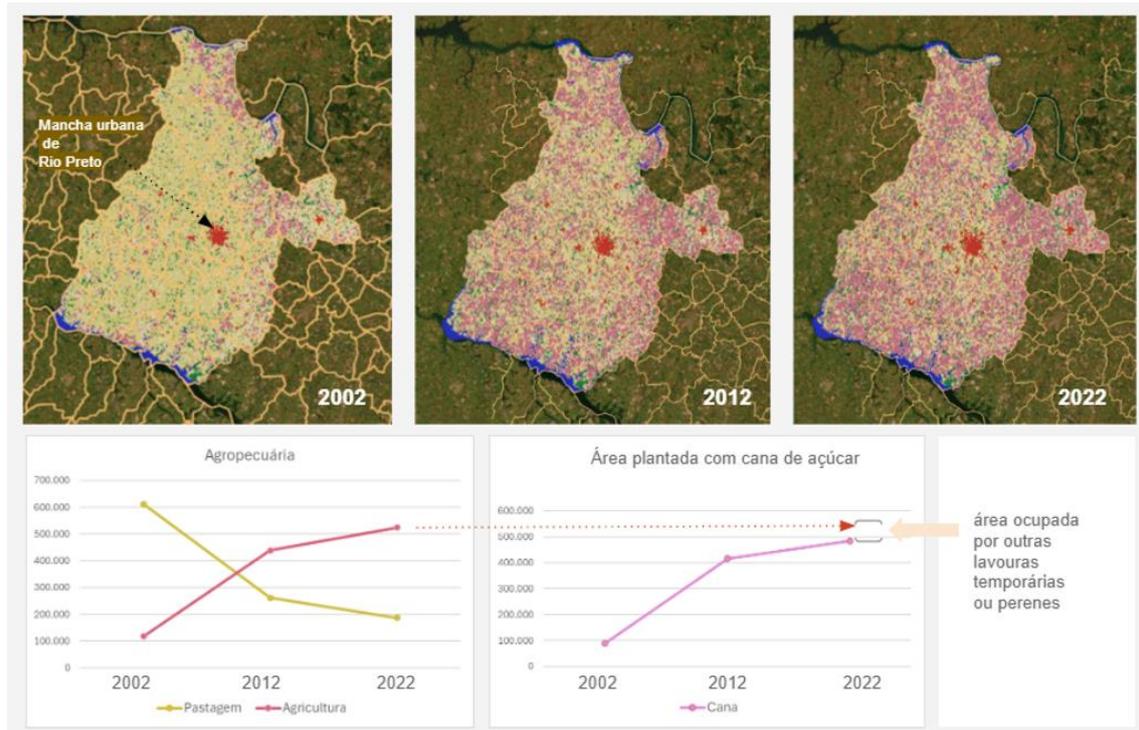
Além dos incentivos do governo federal destinados ao agronegócio, o setor da cana de açúcar, em negociações com o poder público, pode ter se beneficiado das fragilidades das políticas dessas pequenas cidades, impondo seu ritmo de produção, e ao mesmo tempo se beneficiando da estrutura dos equipamentos sociais das cidades maiores e da malha viária da região, ponderam Rocha et al. (2016), ensejando o questionamento sobre qual será a evolução dos indicadores de desenvolvimento destes municípios nos dez anos subsequentes?

Os impactos da expansão do agronegócio da cana na região de São José do Rio Preto, onde as pequenas cidades que possuem extensas áreas de cana plantada ou usinas instaladas, segundo Rocha et al. (2016), afetam de modo significativo toda a região com relação aos aspectos ambientais. Os autores apontam, por exemplo, a substituição de culturas e o alto consumo de água com riscos de poluição dos mananciais.

Observando as classes de cobertura do solo na região, com uso da Plataforma Map Biomas, percebe-se que o incremento significativo de áreas de cultivo de cana-de-açúcar ocorrido em toda a região se manteve desde 2013 até a atualidade, sem, contudo, refletir na agregação de valor adicionado ao PIB regional nos setores da agropecuária e indústria.

Impressiona observar a expansão da cultura da cana, selecionado três períodos (2002, 2012 e 2022) na série histórica disponível no Map Biomas. A Figura 5 revela que se manteve a tendência observada na pesquisa realizada pela Famerp em 2016, entre os anos de 2003 e 2013. A área ocupada pela agropecuária se manteve praticamente igual, com aumento da área de agricultura e diminuição das áreas de pastagem, principalmente na primeira década dos anos 2000. Percebe-se que a cana de açúcar provavelmente substituiu também outras lavouras, que ocupam pequena área comparada a área de cana plantada.

Figura 5: Expansão da cultura da cana de açúcar na RM de SJ Rio Preto (2002 a 2022)



Fonte: Elaborado com dados do Mapa Biomas (2024).

Além da questão do uso do solo, pela prática da monocultura, do desmatamento, do avanço sobre nascentes, há também o grande consumo de água no agronegócio. A água necessária ao processo de plantio, colheita e industrialização é captada também nos reservatórios de águas subterrâneas (Chiaravalloti et. al., 2014). O avanço da cultura de cana de açúcar em vastas regiões contínuas ocorre, muitas vezes, sobre áreas de drenagem e elimina pequenos grupos de árvores remanescentes nas áreas de pastagem, promovendo desta forma um desmatamento importante. Apesar do intenso crescimento das áreas de cana plantada e aumento significativo das safras em todo o Brasil, com destaque para a região central, há poucas informações sobre as mudanças que a introdução dessa cultura vem causando no ambiente e na infraestrutura das cidades envolvidas.

É intrigante perceber que grande parte da cana de açúcar no Brasil está localizada na região do Aquífero Guarani, uma das maiores reservas de água doce do mundo. Apesar da evolução tecnológica do setor, conforme afirma Macedo (2005), que aponta para uma maior racionalização do consumo dos recursos hídricos com circuitos fechados de aproveitamento

de água e redução na lavagem da cana, há opiniões mais cautelosas, como a de Oberling (2008), chamando atenção para o risco de conflitos entre os diversos usos da água, com a concentração de várias usinas num mesmo rio ou bacia hidrográfica aumenta, fatos agravados quando a gestão dos recursos hídricos, o uso e ocupação do solo e desenvolvimento econômico não sejam planejados conjuntamente.

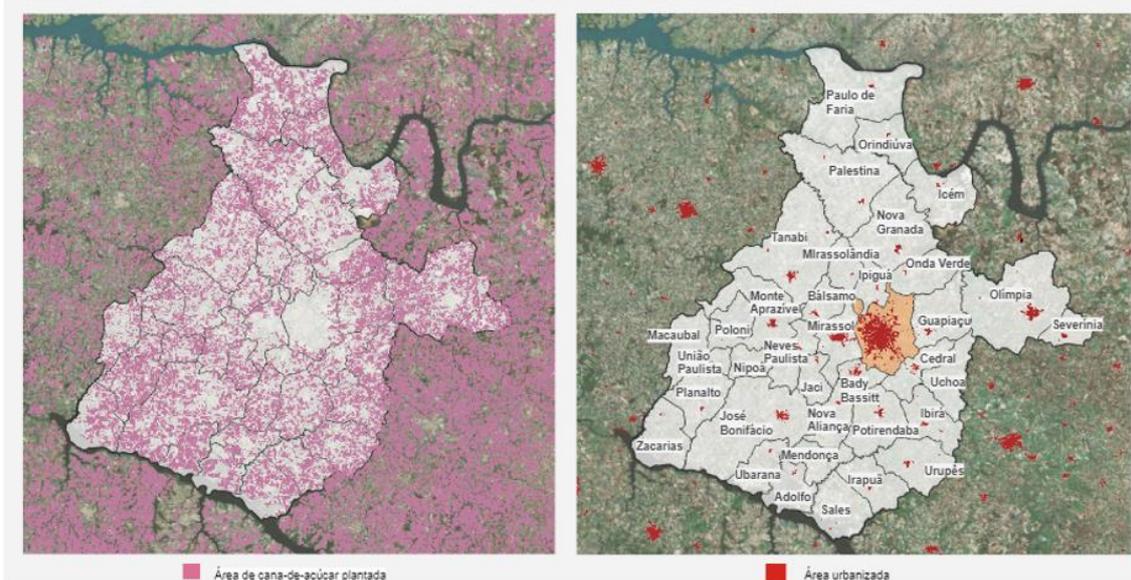
Até que ponto a constituição da instância intermediária entre estado e municípios será capaz de trazer mais qualidade de vida, mais empregos e desenvolvimento para a região, se a base da economia da maioria dos municípios é a agropecuária baseada na cana-de-açúcar com baixa geração de riqueza para a região. Alguns destes municípios têm o setor dos serviços públicos com a maior participação na geração de empregos, com baixo dinamismo econômico nas áreas de turismo ou empresas de conteúdo ou inovação tecnológica. O setor de serviços no campo da Tecnologia da Informação é significativo no município polo de Rio Preto, e o Turismo no município de Olímpia, um dos dois municípios com mais de 50 mil habitantes na região.

Outra preocupação trazida à tona por alguns estudos, é a especulação de terras rurais que eleva em geral o valor das terras na região, conforme Xavier (2012) e Baccarin (2019), que apontam que as empresas do setor sucroenergético estão atuando fortemente no mercado imobiliário das terras rurais, em um processo que envolve compra de terras que passam a integrar os ativos financeiros de empresas que operam na modalidade de capital aberto. As empresas se organizam em novos grupos que se subdividem em vários ramos de negócio, manipulando a valorização de ações de acordo com a valorização do arrendamento das terras para o plantio de cana, muitas vezes arrendadas pelas próprias empresas.

O setor do agronegócio tem recebido grande investimento financeiro internacional estimulando expansão e a diversificação dos negócios, segundo Albuquerque (2016), capazes de fomentar o surgimento de empresas especializadas na movimentação do mercado de terras, que atuam na aquisição, valorização e venda e arrendamento de terras para grupos privados, nacionais e estrangeiros, que atuam no setor de grãos e no setor sucroalcooleiro, estimulando a especulação imobiliária, como é o caso da empresa Radar Propriedades Agrícolas S.A. Dessa forma, entre outras consequências, observa-se um processo de valorização dessas terras, resultando em aumento de preço das terras, estimulando cada vez mais a sua especulação.

A maior parte dos territórios dos municípios é ocupada pela cana de açúcar e pequenas manchas urbanizadas, configurando uma paisagem predominantemente rural, com exceção de alguns municípios, onde se concentram a maioria da população e os serviços urbanos. Além de Rio Preto e Mirassol, destacam-se, no entorno imediato, os municípios de Guapiáçu, Bady Bassitt e Cedral, um pouco mais distantes é possível perceber em destaque as manchas urbanas dos municípios de Olímpia, José Bonifácio e Tanabi (Figura 6).

Figura 6: Manchas urbanas e área de cana plantada na RM de São José do Rio Preto em 2022



Fonte: elaborado com dados do Map Biomas (2023).

Em relação a urbanização da região, percebe-se que há uma tendência à conurbação de Rio Preto com Mirassol e Bady Bassit, seguindo a mesma lógica de ocupação urbana da cidade polo. Segundo Bueno (2003), Rodrigues (2006), Pateis (2007) e Barroso (2010), a característica da produção do espaço urbano de Rio Preto, é classificada como dispersa e excludente, com uma urbanização fragmentada na área rural e geração de vazios urbanos no processo de ocupação do solo por diferentes tipos de parcelamento.

Percebe-se a expansão urbana dos municípios ao redor ocorrendo também de maneira dispersa, com espelhamento dos parâmetros urbanísticos na legislação de Rio Preto. Na cidade vizinha Mirassol, por exemplo, a expansão urbana tem atendido principalmente a população de Rio Preto, atraída pelos menores preços de comercialização. Assim, os municípios vão se configurando como cidades dormitório no entorno de Rio Preto. Isso se confirma pelos índices de pendularidade urbana verificados na região (LISBÔA, ROCHA e CASTRO, 2023).

### INSTÂNCIA DE GESTÃO INTERMEDIÁRIA E GOVERNANÇA REGIONAL

O PDUI da Região Metropolitana de São José do Rio Preto já está aprovado e já foi formado o Conselho Metropolitano, e a primeira Câmara Técnica capitaneada pela Associação Comercial e Industrial de Rio Preto -ACIRP, que tem a tarefa de articular os municípios na interlocução com o governo estadual, e aguardam a constituição das demais Câmaras Técnicas e da Agência de Desenvolvimento.

Antes da elaboração do PDUI, foi formado o Parlamento Metropolitano como uma primeira ação de mobilização do estado, agregando as câmaras municipais na organização das audiências de diagnostico e propostas.

Por enquanto as novas regiões metropolitanas do estado de São Paulo continuam sem uma estrutura própria de planejamento e gestão metropolitana.

Durante as audiências foi declarado o interesse do estado pela aglutinação de todas as regiões em uma só Agência de Desenvolvimento, inclusive as agências existentes, contudo os novos conselhos não foram partidários da ideia, e os conselhos das regiões metropolitanas mais antigas, que já possuem suas agências metropolitanas como São Paulo, Sorocaba e Campinas, declararam não aceitar renunciar à autonomia. A proposta de unificação consta no Projeto de Lei Complementar nº 14, de 2022, em tramitação na Assembleia Legislativa do estado de São Paulo.

A lei cria as aglomerações urbanas, as Microrregiões, além de estabelecer diretrizes para a Organização e Gestão Regional do Estado, considerando também as regiões metropolitanas, que passariam a ter uma diretoria, comitê e conselho. Pelas diretrizes propostas, haveria a criação de uma Agência de Desenvolvimento Regional que assumiria a assessoria técnica, unificando o planejamento, gestão e administração do fundo de desenvolvimento de todas as regiões (ALESP, 2022).

Uma Secretaria estadual dedicada ao conjunto das instâncias intermediárias que organize e promova a integração territorial dos planos e diretrizes estaduais das demais secretarias setoriais, poderia agregar capacidade de compartilhamento de experiências, contudo criar regiões de gestão e planejamento que não detém o controle do planejamento e gestão do território e dos fundos de desenvolvimento não caminha no sentido do melhor entendimento e tomada de decisões conforme as necessidades locais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As alterações de uso do solo na Região Metropolitana de São José do Rio Preto nos últimos vinte anos, com substituição de áreas de cultivo e pastagens pelo cultivo da cana-de-açúcar, mais significativa nos municípios menores, não se refletem no valor adicionado pela agropecuária e indústria no PIB regional. Os pequenos municípios são os mais afetados na desigualdade regional, apresentando extensa área de cultivo de cana, infraestrutura urbana insuficiente e os mais baixos indicadores de desenvolvimento.

A especulação imobiliária verificada nas áreas urbanas de Rio Preto e cidades vizinhas é reforçada pela especulação imobiliária rural, contribuindo para que a expansão urbana continue ocorrendo de modo espraído e excludente.

Levando em consideração esta realidade, o fato do aumento da cobertura do solo ter ocorrido intensamente na primeira década do século XX, e a constatação de Rocha et. al(2016) sobre a fragilidade dos pequenos municípios frente ao avanço da cultura da cana e instalação de usinas sucroalcooleiras, com apoio dos conceitos de sustentabilidade e dos trabalhos de Oberling (2008), Morais et. al (2018) e Chiaravalloti et. al (2016) e o diagnóstico do PDUI da região, pode-se inferir que a manutenção da atividade sucroalcooleira na região como a

principal atividade econômica, ou muitas vezes a única, ocupando áreas extensivas do solo na maioria dos municípios, será um fator de manutenção da desigualdade regional.

Isso porque a atividade ocasionou a redução das atividades agropecuárias familiares, diminuindo consideravelmente as possibilidades de indústria local baseada na produção de laticínios, por exemplo. Além disso gera poucos empregos e não contribui para aumentar a capacidade de investimentos em infraestrutura local, trazendo dificuldades para o desenvolvimento municipal, mantendo a relação de dependência do município polo para atendimento das necessidades diárias da população nos setores de emprego, comércio e serviços, principalmente de educação e saúde.

A instituição de uma região metropolitana não é uma solução em si para o desenvolvimento regional, mas guarda potencial de articulação para discussão e propostas que agreguem os municípios. No entanto, se efetivada a concentração das necessidades, dos projetos e do fundo de desenvolvimento de todas as regiões em uma só agência, aumenta em muito o risco da homogeneização de soluções que necessitam ser próprias a cada região, além de estimular grandes contratos com uma mesma empresa. Enfim, este é um assunto ainda em discussão nos territórios e em trâmite na assembleia legislativa.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Bruna Henrique. **Financeirização do agronegócio e uso do território: as estratégias do fundo TIAA-CREF no Brasil através da Radar S/A**. 2016.

ALESP. LEI COMPLEMENTAR Nº 1.359. Cria a Região Metropolitana de São José do Rio Preto e dá providências correlatas. Assembleia Legislativa do estado de São Paulo, 24/08/de 2021.

ALESP. PLC Nº 14 2022. Projeto de lei Complementar que estabelece diretrizes para a Organização e Gestão Regional do Estado e cria as Aglomerações Urbanas.

BACCARIN, J. G. **Expansão e mudanças tecnológicas no agronegócio canavieiro: impactos na estrutura fundiária e na ocupação agropecuária no estado de São Paulo** [online]. São Paulo: Editora Unesp, 2019, 275 p. ISBN:

BARROSO, L. F. DE L. **Expansão dos condomínios horizontais e loteamentos fechados em São José do Rio Preto -SP**. São Carlos: UFSCar (Dissertação de Mestrado), 2008.

BOLÇONE, José; REGO, Juliana C.S. (Coord) **Conjuntura Econômica de São José do Rio Preto**. 38. ed. –São José do Rio Preto: Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico, Ciência, Tecnologia e Inovação, 2023. 111p.

BUENO, J. C. DE L. **A expansão física de São José do Rio Preto–1980 a 2000**. São Paulo: FAU/USP (Tese de Doutorado), 2003.

BRAGA R; PATEIS C. S. (2003). Criação de municípios: uma análise da legislação vigente no Estado de São Paulo. **Revista de Geografia**. Campo Grande, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, IX (17): 7 – 14.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. "Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001." Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências". 2001.

BRASIL. **Estatuto da Metrôpole**. Lei n. 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".

COSTA, Marco Aurélio. O Estatuto da metrôpole e o quadro metropolitano brasileiro: uma lei em implementação, uma revisão da norma e uma reflexão sobre cenários possíveis. **Boletim regional, urbano e ambiental** / IPEA | 21 | jul.-dez. 2019. 2019.

CHIARAVALLOTI, R. M.; SANTANA, S.; MORAIS, M. S.; ROCHA, L. M. V. ; FREITAS, D. M. . Efeitos da Expansão da Cana de Açúcar no Sudeste do Mato Grosso do Sul e Possíveis Caminhos para uma Agenda Sustentável. **Sustentabilidade em Debate**, v. 5, p. 117-135, 2014.

DEDECCA, Claudio. MONTALI, Lilia. BAENINGER, Rosana. Regiões Metropolitanas e Polos Econômicos do Estado de São Paulo: desigualdades e indicadores para as Políticas Sociais, **Estudos Regionais**, Região Metropolitana de São Paulo. FINEP/NEPP/NEPO/IEUNICAMP, 2009.

FRANCISCO, A. M. Contribuição à história da urbanização de São José do Rio Preto/ SP. **Revista Topos**, v. 5, n. 1, p. 119–142, 2011.

FRASCA, P. A.; DE CASTRO, C. M. P. GT2-1067 Caracterização e Inserção da RA Central do Estado de São Paulo no Campo dos Estudos Urbanos e Regionais. Anais ENANPUR, v. 12, n. 1, 2007.

IBGE. **Regiões de Influência das Cidades**. 2018. Rio de Janeiro: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2018.

LISBÔA, C. R. N. **A produção residencial por empresas privadas: sua influência no território urbano de São José do Rio Preto/ SP de 2000 a 2015**. São Carlos: UFSCar (Dissertação de Mestrado), 2019.

LISBOA, Cristian R.N.; ROCHA, Luciani M. V.; CASTRO, CAROLINA M. P. Panorama da aprovação de lotes urbanos nas novas regiões metropolitanas do interior paulista. XX ENANPUR. Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, Belém/PA, 2023.

MACEDO, I.C. (ed.). **Sugarcane's Energy: Twelve Studies on Brazilian Sugarcane Agribusiness and its Sustainability**. UNICA, São Paulo, 2005.

MARICATO, Ermínia. Metrôpoles desgovernadas. Estudos avançados, v. 25, p. 7-22, 2011.

MORAIS, Maria Silvia de et al. Retrato de uma região: impacto da indústria sucroalcooleira, indicadores de saúde e a percepção dos gestores. **Saúde e Sociedade**, v. 27, p. 922-928, 2018.

OBERLING, D. F. **Avaliação Ambiental Estratégica da Expansão de Etanol no Brasil: Uma Proposta Metodológica e sua Aplicação Preliminar**. Tese de Mestrado, Programa de Planejamento/COPPE/UFRJ, Rio de Janeiro, 2008.

PATEIS, C. DA S. **Reestruturação urbana e transformações na área central em cidades médias: o caso de São José do Rio Preto-SP**. 2007.

ROCHA L. M. V. et al. Impacto da Indústria Sucroalcooleira na Região de São José do Rio Preto. In: PLURIS 2016: Maceió: Univ. Fed. de Alagoas, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 2016.

RODRIGUES, S. **Loteamentos fechados e condomínios residenciais em São José do Rio Preto** (Dissertação de Mestrado) PUC Campinas. 2006.

SALATA, André Ricardo; RIBEIRO, Marcelo Gomes. **Boletim Desigualdade nas Metrôpoles**. Porto Alegre/RS, n. 09, 2022. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/>

SEADE. FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. Informações dos municípios paulistas. São Paulo, 2023. Disponível em: < <https://municipios.seade.gov.br>>

SEADE. **Nova Regionalização do estado de São Paulo**. Governo do Estado de São Paulo. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados, SEADE 2020.

FIPE. Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **Diagnóstico da Região Metropolitana De São José Do Rio Preto - P15**. Secretaria de Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo. São Paulo, 2021.

XAVIER, Carlos Vinicius. **Análise sobre a concentração de terras na expansão da agroindústria canvieira: estudo de caso na região de Andradina**. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.