

Sustentabilidade e desenvolvimento urbano-regional: Baixada Santista em perspectiva, desafios para um desenvolvimento sustentável¹

Mônica Antonia Viana²

Resumo

Este artigo procura refletir sobre os desafios e perspectivas de um desenvolvimento urbano-regional em bases sustentáveis para a Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), diante dos impactos dos grandes empreendimentos de sustentação econômica dessa histórica região litorânea e portuária. A Baixada Santista tem relevância na economia estadual, nacional e internacional por abrigar o maior porto da América Latina, o Porto de Santos, e também se caracteriza como uma importante região industrial pela presença do Polo Petroquímico de Cubatão; Turística em função do turismo balneário de massae agora petrolífera com a descoberta e exploração de petróleo e gás na Bacia de Santos, no chamado pré-sal. Com certeza, uma grande oportunidade que pode promover o desenvolvimento regional, mas que também pode agravar os problemas já existentes, heranças de períodos anteriores de crescimento econômico, criar novos ou mesmo ampliar

-
- 1 Artigo com base na tese de doutorado VIANA (2010) defendida no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUC SP, denominada *Navegando pelas ondas do Desenvolvimento: Baixada Santista em busca de um porto seguro. Desenvolvimento, Metropolização e os (des) compassos da gestão urbano-regional em múltiplos olhares sociais.*
 - 2 Arquiteta e Urbanista pela PUC Campinas (1985), mestre em Estruturais Ambientais Urbanas pela FAU USP (2003) e doutora em Ciências Sociais pela PUC SP (2010). Professora de Planejamento Urbano e Regional no curso de Arquitetura e Urbanismo da UNISANTOS e da Faculdade de Ciências Sociais da PUC SP, vinculada ao departamento de Sociologia. É consultora e pesquisadora na área de Planejamento Urbano-Regional e Gestão Ambiental.

as desigualdades e as ameaças de riscos. Cabe, então, apontar os desafios a serem enfrentados pela região para antever os impactos e as transformações no território da RMBS na busca do desejado “desenvolvimento integrado e sustentável”.

Palavras-chave: Sustentabilidade; Desenvolvimento urbano e regional; Impactos dos grandes empreendimentos; Baixada Santista.

11.1 Introdução

“Enfrentamos um paradoxo: destruição, morte e desesperança acompanham incríveis inovações tecnocientíficas.”
Dupas, 2006

Falar em sustentabilidade do desenvolvimento em tempos de globalização econômica, caracterizada por um capitalismo cada vez mais especulativo, em função da financeirização³ e da adoção de políticas neoliberais, é um grande paradoxo. Quando se vivencia ao mesmo tempo grandes contradições em um mercado globalizado, em que o saber científico e a tecnologia como instrumento de poder, cada vez mais se conjugam com grandes inovações, fruto da criatividade e inventividade humana, pautada na eficácia da ação pela técnica em detrimento dos valores substantivos, inerentes a busca de propósito da existência humana. Fatores que tendem a ampliar e diversificar a produção e o lucro do capital, mas também geram maior concentração de renda, desigualdades, exclusão e riscos que ameaçam o meio ambiente e, portanto, a própria vida.

A difusão desses avanços tecnocientíficos vem transformando as relações sociais, políticas e econômicas no mundo contemporâneo. Nunca se teve tantas condições tecnológicas de se dar um salto qualitativo civilizatório, possibilitando o desenvolvimento da humanidade (SANTOS, 2008). Todavia, cada vez mais parece vigorar a barbárie, causando um mal-estar coletivo pelas grandes contradições do mundo social, muito em função de um progresso técnico e científico a serviço de um capitalismo selvagem, que tem como finalidade apenas a acumulação e o lucro. Todavia, essa combinação de inovações tecnológicas com práticas arcaicas pode ter consequências perversas. Segundo Balandier (apud DUPAS, 2006, p. 11),

3 Fase do capitalismo em que as transações e mercados financeiros ganham maior força no sistema econômico mundial, em comparação com as atividades realmente substantivas do capital.

a capacidade de produzir mais e melhor não cessa de crescer e assume plenamente a assunção de progresso; mas esse progresso, ato secular, traz também consigo exclusão, concentração de renda e subdesenvolvimento. De um lado, o sentimento de nada mais é impossível, que se conquistam novíssimos mundos dos quais os homens são seus criadores, numa performance que se traduz no culto desse otimismo. De outro, um medo crescente e o claro sentimento de impotência diante dos impasses, dos riscos, da instabilidade dos sinais que orientam os percursos da vida e da precariedade das conquistas.

Nesse contexto, a ocorrência de graves desastres ambientais gerados por grandes empreendimentos econômicos passa a ser cada vez mais recorrente no mundo contemporâneo. Como recentemente no Brasil, no município de Mariana (MG), causado pelo vazamento de lama das barragens de resíduos de minérios da Samarco no rio Doce, considerado o maior desastre da história do país, quiçá do planeta. Todavia, ao mesmo tempo, há um movimento que tem por estratégia o desmonte das políticas ambientais, como a aprovação do Senado, na Comissão de Constituição, *Justiça* e Cidadania (CCJ), da Proposta de Emenda Constitucional – PEC 65 de 2012. Tal proposta conflita com o artigo 225 da Constituição Federal, que garante a todo cidadão brasileiro o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e define como função do poder público defendê-lo e preservá-lo para as futuras gerações, fragilizando, assim, o licenciamento ambiental de grandes empreendimentos de potencial impacto ao meio ambiente. Medidas que são fruto do recorrente imediatismo do capital e na sua maioria motivadas por compromissos políticos eleitorais de agentes políticos na execução das obras dos seus programas de governo. Caso essa PEC seja aprovada nas demais instâncias e passe a vigorar, a simples apresentação do estudo de impacto ambiental passará a autorizar sua execução, o que representa um grande retrocesso na construção e na implementação das políticas públicas no Brasil que visam a um “desenvolvimento sustentável”.⁴

Nessa transição para o “desenvolvimento sustentável”, é preciso diminuir a pobreza e combater a destruição ambiental, promovendo um crescimento econômico de longo prazo. Todavia, é preciso enfrentar os obstáculos sociais e políticos, buscando superar o crescimento pela desigualdade, baseado em uma economia de livre mercado que prega o Estado mínimo, pautada no lucro e no imediatismo, o que amplia a cisão entre países ricos e pobres e dentro de cada sociedade, gerando

4 Desenvolvimento Sustentável: “equidade social, prudência ecológica e eficiência econômica” (Sachs, 1993). O processo que melhora as condições de vida das comunidades humanas e, ao mesmo tempo, respeita os limites da capacidade de carga dos ecossistemas, segundo IUCN (1991).

a dualização e a exclusão social, como tendências universais. Portanto, a adoção desse conceito passa a ter uso cada vez mais generalizado e muitas vezes aparece como “fórmula mágica” para resolução dos problemas socioambientais, sendo gradativamente apropriado pelo discurso econômico, o que coloca em cheque o “desenvolvimento sustentável” como mito, lembrando que a utopia seria falar de desenvolvimento sem a necessidade de prefixos (eco) e adjetivos (sustentável).

Na Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), em função das descobertas das reservas de petróleo e gás na Bacia de Santos, o chamado pré-sal, largamente noticiada na mídia nacional e regional, em especial no período entre 2008 e 2012, demonstrou-se um grande otimismo quanto às perspectivas futuras de desenvolvimento do país⁵ e da região⁶. Portanto, as expectativas futuras de desenvolvimento socioeconômico para a região eram consideradas promissoras diante do novo papel dessa importante região portuária, industrial, turística e agora petrolífera, que se tornaria mais estratégica para o desenvolvimento da economia estadual, nacional e até internacional. Vislumbrava-se, assim, a exploração e a produção de petróleo e gás na Bacia de Santos como principal potencial de desenvolvimento futuro da região, como forma de ampliar a produção e acumular riquezas. Sem dúvida, uma grande oportunidade, que pode ser o motor do desenvolvimento regional, mas que também pode agravar os problemas existentes, criar novos e ampliar as desigualdades e as ameaças de risco.

Nesse contexto, cabe retratar dois grandes acidentes ocorridos recentemente na região. O primeiro no Terminal Químico Aratú S. A do Grupo Ultracargo na Alemoa, na entrada da cidade de Santos, quando houve um incêndio de amplas proporções e risco que perdurou por vários dias em abril de 2015, demandando interferência do governo federal na importação de espuma especial para debelar o incêndio em tanques de combustíveis, altamente inflamáveis. Esse acidente gerou grande impacto na fauna e flora local, levando à morte de toneladas de peixes no Estuário de Santos e prejudicando a atividade pesqueira. O segundo acidente foi no terminal portuário da Localfrio, na margem esquerda do Porto de Santos, no município do Guarujá, em janeiro de 2016, que resultou na liberação de gases tóxicos, nocivos à saúde da população, causando desconforto e problemas respiratórios pela fumaça tóxica, que tomou conta do distrito de Vicente de Carvalho e

5 Conforme anunciado pela mídia, a perspectiva para Brasil é de um: “Futuro promissor. Os bons números da economia brasileira registrados no segundo semestre deste ano atestam, de forma incontestável, a completa superação das dificuldades que foram impostas ao País a partir da crise financeira mundial deflagrada a partir dos Estados Unidos. [...]” (Jornal Boqueirão, editorial de 19 a 25 de dezembro/2009)

6 “Região avança para seu 3º ciclo de desenvolvimento. Café e porto impulsionaram 1ª fase e pólo [sic] industrial consolidou 2ª. Agora obras portuárias e petróleo e gás conduzem Baixada Santista para nova era.” (Jornal A Tribuna, manchete de capa, 28/12/2008)

de vários bairros de Santos. O que vem a demonstrar a fragilidade da fiscalização e da gestão de medidas preventivas ao risco nas operações, tanto por parte das empresas quanto pelos órgãos públicos, que deveriam zelar pela implementação e fiscalização da legislação e normas de licenciamento ambiental estabelecidas.

Além desses acidentes, cabe destacar o grande impacto social e econômico na RMBS em função da desativação da Usiminas (antiga Cosipa), que já iniciou o seu processo de demissões, com base em um plano para demitir 4 mil funcionários de sua usina siderúrgica localizada no município de Cubatão (SP). A empresa pretende paralisar suas atividades de produção de aço nessa unidade em função do cenário de crise econômica e da queda dos preços da liga de aço nos mercados internacionais⁷. O processo de demissões em curso já afeta a economia da região e tende a trazer forte impacto com a previsão de retração de 30 mil empregos diretos e indiretos, segundo o Sindicato dos Siderúrgicos e Metalúrgicos da Baixada Santista (2016)⁸. Uma situação semelhante ao processo de privatização da Cosipa na década de 1990, que gerou uma significativa retração dos postos de trabalho por causa das demissões e dos programas de desligamentos incentivados (PDI), agravando a crise econômica na região, com ampliações das desigualdades e dos impactos socioambientais no território regional.

Cabe, portanto, apontar os desafios a serem enfrentados, em especial no tocante a antever os grandes impactos e transformações no espaço metropolitano, uma atribuição do Estado, em especial por meio das políticas de desenvolvimento urbano e regional. Para tanto, é preciso compreender as principais características da RMBS e a sua formação histórica, a partir da implantação dos grandes empreendimentos que estruturam a base econômica da região. O seu desenvolvimento se deu em diferentes fases do modo de acumulação capitalista que, em média, se sucederam em períodos históricos a cada 50 anos: inicialmente, a economia agroexportadora, com o ciclo do café na virada do século XIX e a estruturação do trinômio ferrovia/porto/cidade; depois, a economia industrial-urbana com o processo de industrialização em Cubatão a partir da década de 1950, bem como o desenvolvimento do turismo balneário de massa, que impulsionaram a expansão urbana na região; e agora, no período da acumulação flexível⁹ com a reestrutura-

7 Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/01/1729887-usiminas-mantem-plano-de-demitir-cerca-de-4000-funcionarios-em-cubatao.shtml> de 15/01/2016. Acesso em 20/04/2016.

8 Fonte: <http://www.tribuna.com.br/noticias/noticias-detalle/cidades/crise-na-usiminas-coloca-30-mil-vagas-de-emprego-em-risco-na-baixada-santista/?cHash=3953e1872a4e210bfc2f8d16e0e7abe3> de 14/02/2016. Acesso em 20/04/2016.

9 Harvey (1992) denomina de acumulação flexível a flexibilização dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo – surgindo novos setores de produção com rápidas mudanças nos padrões das divisões territoriais do trabalho.

ção produtiva do capitalismo, a exploração e produção de petróleo e gás na Bacia de Santos, sob a camada do pré-sal (VIANA, 2010).

11.2 Baixada Santista: caracterização e formação histórica

A Baixada Santista localiza-se na região Sudeste, no litoral do estado de São Paulo, constituindo-se como uma das regiões mais antigas do Brasil. Portanto, a história da sua formação em muitos momentos confunde-se com a própria história do país. Desde a sua origem, a região teve na função portuária, a maior motivação econômica que estabeleceu condições de sua inserção no modo de produção capitalista, o que pode ser compreendido a partir da análise do processo de formação social, política e econômica da região e por meio da dinâmica socioespacial de estruturação dessa metrópole litorânea e portuária, que se desenvolveu a partir da cidade de Santos.

Santos é o polo central da região, constituindo-se na cidade pioneira em intervenções urbanísticas, por meio das reformas urbanas realizadas a partir da virada do século XIX, como solução às epidemias que assolavam o porto e a cidade, dizimando grande parte da população. Em função da sua atividade portuária, Santos e a região da Baixada Santista sempre mantiveram uma estreita ligação com o planalto, em especial com a cidade de São Paulo, fator determinante para a criação da RMBS pela Lei Complementar Estadual nº 815 de 1996. A RMBS é composta por nove municípios – Bertioga, Cubatão, Guarujá, Itanhaém, Mongaguá, Peruíbe, Praia Grande, Santos e São Vicente – que apresentam diferentes funções e realidades socioeconômicas bastante heterogêneas. Ocupa territorialmente uma área de 2.373 km² e abriga uma população fixa de 1.663.082 habitantes (IBGE/2010). No entanto, nos períodos de temporada, a população chega a duplicar devido ao turismo de veraneio.

A região apresenta boa acessibilidade e uma localização privilegiada (Figura 1), pois está a apenas 70 km da capital (São Paulo), distância vencida por meio de uma moderna malha rodoviária, composta pelo Sistema Anchieta-Imigrantes e uma rede de rodovias distribuidoras, que fazem a ligação com o Litoral Norte e o Litoral Sul, além de uma rede de ferrovias para o escoamento de cargas e os aeroportos de Itanhaém e a Base Aérea do Guarujá, no distrito de Vicente de Carvalho.

Por abrigar o Porto de Santos, o maior porto da América Latina, a Baixada Santista tem papel estratégico na economia nacional, estadual e internacional, constituindo-se na principal porta de entrada e saída de produtos não só de São

Paulo como de outros estados do país, pela sua ampla hinterlândia.¹⁰ A atividade portuária em conjunto com a indústria (Polo Industrial de Cubatão) e o turismo balneário de veraneio, que atende principalmente a demanda da Grande SP e do interior do estado, são as principais bases de sustentação econômica da região. Tais atividades econômicas, em conjunto com a infraestrutura rodoviária, ainda são os principais fatores de indução do crescimento urbano e populacional da Baixada Santista.

O Polo Petroquímico de Cubatão e o Porto de Santos conjugam um dos maiores complexos de indústria de base e portuários da América Latina, o que caracteriza a região como um importante centro nacional de serviços de logística e transportes. “A RMBS apresentou taxa média de crescimento do PIB entre 2000 e 2010 de 14,26%, superior ao estado de São Paulo (11,41%), e ligeiramente maior que o avanço nacional no horizonte de estudo (12,35%). O crescimento absoluto representou um avanço de 163,66% de 2000 a 2010 para a RMBS”, conforme dados do PMDE-BS¹¹ (AGEM-BS, 2014). Os serviços são preponderantes na formação econômica, sendo o setor que mais oferece postos de trabalho. Trata-se, portanto, de uma região com perfil multifuncional, historicamente marcada por decisões externas aos interesses locais, o que gerou e ainda gera inúmeros conflitos entre os interesses locais, estaduais e nacionais.

A sua localização geográfica entre o mar e a região metropolitana de São Paulo, da qual é separada pela Serra do Mar, circunscreve um espaço com especificidades e vantagens competitivas para a RMBS (Figura 2). Algumas potencialidades podem ser destacadas, como a conformação do estuário de Santos, que forma um porto natural. Além disso, apresenta grande diversidade de biomas, com ricas fauna e flora encontradas na Mata Atlântica, que é composta pela Floresta Ombrófila Densa e por ecossistemas associados de restingas e manguezais que cobrem cerca de 70% da superfície da região, exigindo cuidados na preservação e na conservação dessas áreas por meio de um manejo sustentável. Para tanto, a região possui vários tipos de unidades de conservação (UC) de âmbito municipal, estadual e federal com objetivo de preservar os seus recursos naturais. Essa riqueza ambiental deu e ainda dá base para o desenvolvimento das principais atividades econômicas da região – porto, indústria, turismo e, agora, a exploração

10 “A hinterlândia é a área de mercado de um porto, ou seja, a sua zona de influência. A hinterlândia atualmente conhecida do Porto de Santos faz referência ao Estado de São Paulo, norte do Paraná, sul de Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, sul do Mato Grosso e Goiás” (CODESP, PDZ, 2006; p. 24), além de países vizinhos.

11 Fonte: Plano Metropolitano de Desenvolvimento Estratégico da Baixada Santista – PMDE/BS, disponível em <http://www.agem.sp.gov.br/midia/cap5.pdf>. Acesso em 19/03/2016.

de petróleo e gás natural na Bacia de Santos, no chamado pré-sal, que paradoxalmente é também a sua maior ameaça e risco.

Na pesquisa histórica sobre o processo de formação territorial da região, constata-se que São Vicente é o município de origem¹², que foi sendo desmembrado ao longo dos tempos, dando origem a outros municípios, que por sua vez também foram desmembrados¹³. Os nove municípios integrantes da Região Metropolitana da Baixada Santista, oficialmente criada em 1996, são, portanto, frutos deste processo peculiar de formação do espaço brasileiro¹⁴. Ele se caracteriza pela incorporação sucessiva de áreas territoriais que derivam em emancipações, demandando a redefinição contínua dos limites territoriais ampliando, assim, segundo Mori (1989), a diferenciação e polarização do espaço urbano induzidos pelos interesses do capital, sob a tutela de um Estado nacional de elite.

Outra questão peculiar é que a cidade de Santos se localiza na ilha de São Vicente, que ocupa a área central da Baixada Santista, entre a ilha de Santo Amaro (Guarujá) e o município de Praia Grande (continente), sendo separados pelo Estuário de Santos (Figura 3). No entanto, esse fato não é de fácil identificação, pois a ilha de São Vicente, que é margeada pelo estuário que desemboca no mar, é ocupada a leste pelo Porto de Santos; a noroeste por um conjunto de favelas em palafitas que se prolonga desde Cubatão e Santos até São Vicente; e a parte oeste já é o território do município de São Vicente. Dessa forma, a ilha abriga as duas cidades, São Vicente (1532) e Santos (1545), que guardam entre si muitas semelhanças no que diz respeito aos seus respectivos sítios urbanos¹⁵. Todavia, apesar de se constituir em uma única unidade ambiental e territorial, essa divisão político-administrativa trata o território da ilha como duas cidades totalmente distintas e historicamente desconexas.

12 Inicialmente a Capitania de São Vicente. No século XVIII, São Vicente e Itanhaém são oficialmente elevados à condição de municípios em 1700, sendo os municípios mais antigos da região.

13 Desmembramentos dos municípios da RMBS: Santos (1545); Itanhaém (1561), Guarujá (1934); Cubatão (1948); Mongaguá (1959); Peruíbe (1959); Praia Grande (1964); Bertioga (1991). EMPLASA, 2005.

14 Sobre esse assunto, consultar os trabalhos de mestrado e doutorado de Mori, Klara Kaiser, FAUUSP, SP, respectivamente 1989 e 1996. Entre outros aspectos, a autora aborda a formação dos municípios brasileiros.

15 PENTEADO, A Rocha, no texto "A Ilha de São Vicente", Capítulo 10°. In: **A Baixada Santista**, Aspectos Geográficos, SP, 1965.

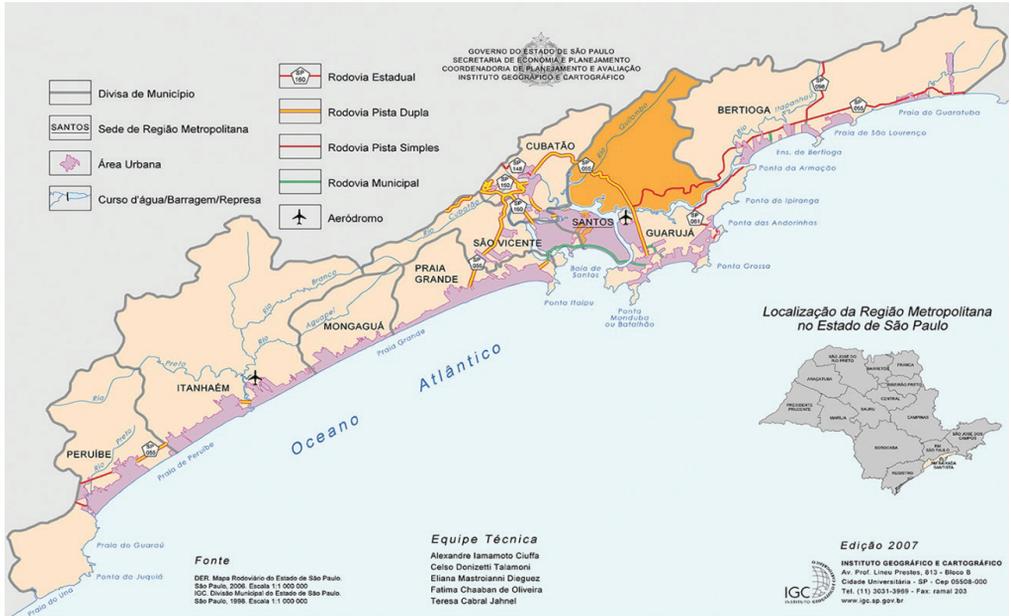


Figura 1 – Região Metropolitana da Baixada Santista – Localização e Divisão Político-administrativa.

Fonte: Instituto Histórico Cartográfico, 2007.



Figuras 2 e 3 – Imagens de satélites com a mancha urbana da RMSP e a mancha longitudinal da ocupação urbana da RMBS. Núcleo central da RMBS, com destaque para Ilha de São Vicente (cidades de Santos e São Vicente), com parte da ilha de Santo Amaro (cidade de Guarujá) à direita, Praia Grande à esquerda e Cubatão ao fundo.

Fonte: INPE (2015).

Santos destaca-se e ganha evidência pela sua importância econômica em função do porto, o que derivou em grandes investimentos privados e públicos em infraestrutura, necessária ao desenvolvimento das condições gerais de produção do capital. Desde o início da colonização portuguesa, Santos manteve estreita ligação com o planalto, por se caracterizar na principal porta de entrada do território paulista, consolidando, no século XIX, o binômio Santos/São Paulo. Esse município abriga uma população de cerca 419.400 habitantes (IBGE/2010), tendo como qualificação físico-funcional constituir-se em município sede da região. No entanto, São Vicente, apesar de ser considerada a “1ª cidade do Brasil” e a “Cellula Matter da Nacionalidade”, perdeu a sua importância em favor de Santos devido a fatores geográficos, como a deficiência de seu antigo porto, que era considerado perigoso e raso, propício apenas para pequenas embarcações. São Vicente, portanto, não teve o grande aporte de investimentos que foram destinados à porção da ilha pertencente à cidade de Santos e apresenta nos dias de hoje características de cidade dormitório, com inúmeros problemas urbanos e ambientais, em especial de habitação e de macrodrenagem. Assume, assim, papel secundário na economia regional, tendo características de periferia urbana de Santos, constituindo-se em um dos municípios com menor PIB per capita da região.¹⁶

Portanto, a região da Baixada Santista tem papel estratégico na economia estadual, nacional e internacional por sua atividade portuária, caracterizando-se como um espaço de fluxos globais. O processo de desenvolvimento da cidade de Santos está atrelado a um determinismo geográfico, muito em função da significativa participação do Porto de Santos¹⁷ no comércio exterior e na balança comercial brasileira.¹⁸ A questão portuária é, portanto, determinante no processo de estruturação da região da Baixada Santista e também nas linhas mestras do urbanismo santista, pioneiro nas reformas urbanas que introduziram o urbanismo moderno no país. Com a acumulação do café, grandes investimentos públicos e privados em infraestrutura urbana e, principalmente, de acessibilidade foram

16 O PIB per capita de São Vicente é de R\$ 10.683,78 e o da RMBS é de R\$ 31.183,51, segundo dados da Fundação Seade (2011).

17 O Porto de Santos possui atualmente 13 km de cais somando-se as duas margens do estuário, com profundidades entre 5 e 13,5 metros, sendo que 11,6 km estão sob a jurisdição da CODESP e 1,4 pertencem à iniciativa privada (terminais privados). São 64 berços de atracação no total, sendo 53 sob jurisdição da CODESP e 11 da iniciativa privada.

18 Segundo dados da CODESP relativos a março de 2016, “o Porto de Santos tem 30,8% de participação na balança comercial brasileira relativa ao ano. O percentual é novo recorde no comércio exterior do Brasil. Como comparação, o recorde anterior tinha sido de 28,3%, registrado em fevereiro de 2009”. Fonte: <http://www.portodesantos.com.br/pressRelease.php?idRelease=970>. Acesso em 25/04/2016.

produzidos pela importância dessa atividade, o que deu condições para a implantação das demais atividades econômicas da região.

No entanto, é preciso identificar as mudanças perceptíveis no contexto do espaço urbano-metropolitano nas suas várias dimensões, em especial socioeconômica e espacial, no contexto da macrometrópole paulista¹⁹. Nas duas últimas décadas do século XX, esse modelo econômico baseado no tripé de sustentação da Baixada Santista – porto/indústria/turismo – deixou de gerar efeitos multiplicadores sobre a cidade de Santos e na região. Apesar da ampliação dos fluxos gerados pela atividade portuária e do aumento da produção industrial em detrimento da retração dos postos de trabalho, os impactos econômicos e as transformações socioespaciais ocorridas na região demonstram que a riqueza gerada, principalmente pela atividade portuária, não estava mais produzindo o desenvolvimento de outrora. Houve uma queda nos indicadores de qualidade de vida e uma perda de importância econômica relativizada região, conforme analisado por Carriço (2006). Os investimentos públicos e privados foram (re)orientados para outras regiões, principalmente voltadas à agroindústria no interior de São Paulo e em outros estados. Essas regiões passaram a ser o novo “locus” agroexportador do Porto de Santos.

No tocante ao turismo balneário, pode-se observar que o modelo de desenvolvimento turístico adotado (segunda residência) gerou e ainda gera grandes impactos na região, acarretando sérios problemas urbanos e ambientais. Portanto, pode-se dizer que o turismo balneário na Baixada Santista movimentou o mercado de empreendimentos imobiliários, mas não consolidou uma infraestrutura turística de qualidade capaz de propiciar o desenvolvimento regional, contribuindo de forma pouco expressiva para a geração de renda e melhoria das condições de vida na Baixada Santista. O desafio atual é a diversificação da atividade turística na região, o que deve ser acompanhada pela melhoria da infraestrutura urbana e dos serviços de apoio ao turismo.

A partir da década 1980, período marcado pela chamada “globalização econômica”, com a emergência da acumulação flexível e a reestruturação produtiva do capital, que derivou na intensificação dos fluxos na rede global, evidencia-se a crise da acumulação capitalista no Brasil, com a mudança da matriz produtiva, em especial na indústria, derivando no aumento da produtividade com expressiva retração de postos de trabalho no mercado formal. Impactos que levaram ao acirramento da crise urbana, da ampliação das desigualdades sociais e a emergência

19 Macrometrópole Paulista: seu território é composto por cinco regiões metropolitanas – São Paulo, Campinas, Baixada Santista, Vale do Paraíba e Litoral Norte e Sorocaba –, além das Aglomerações Urbanas de Jundiaí e Piracicaba, onde vivem e trabalham mais de 30 milhões de pessoas que, a cada ano, geram riquezas que superam um trilhão de reais (80% do PIB paulista). Fonte: PAM/EMPLASA, 2015.

de novas formas de sociabilidade, que se refletiram fortemente no território da Baixada Santista, instaurando um período de grande crise econômica. Esse cenário traz a necessidade de novas estratégias de desenvolvimento para recompor a atual dinâmica metropolitana nas suas várias dimensões – social, econômica, espacial, cultural e ambiental. Em especial a partir do período que se inicia nos anos 2000, com a reação à crise, as perspectivas de exploração do pré-sal na Bacia de Santos e a modernização e expansão do porto e do polo petroquímico de Cubatão caracterizam-se como uma grande oportunidade, mas também como uma ameaça.

Na região metropolitana da Baixada Santista, observa-se que a dinâmica de desenvolvimento e de produção do espaço urbano metropolitano é a mesma que move o processo histórico de urbanização brasileira, tendo como produtoo espaço dos fluxos, da produção e circulação do capital. A grande questão é como ousar construir alternativas a esse modelo para criar “espaços de esperança”, como proposto por David Harvey (2006), resgatando a utopia e o espaço das lutas políticas que tanto marcaram a vida cultural e política dessa histórica região litorânea e portuária.

11.3 Considerações finais: desafios para um “desenvolvimento integrado e sustentável”

E as conseqüências [sic] negativas do *progresso* - transformado em discurso hegemônico seja no sistema capitalista, seja no sistema do socialismo real -, para além dos seus irresistíveis sucessos, acumulam um passivo crescente de riscos graves que podem levar de roldão o imenso esforço de séculos da aventura humana para estruturar um futuro viável e mais justo para as gerações futuras. (DUPAS, 2006, p. 16)

As perspectivas otimistas em relação ao futuro da região da Baixada Santista em função do desenvolvimento das suas vocações econômicas, que por meio do progresso técnico-científico vai trazer prosperidade, demonstram que o viés econômico ainda se sobrepõe às demais dimensões da realidade, em especial à social e à ambiental, o que reforça a crença no progresso técnico e científico como uma forma racional de promover o desenvolvimento, sobótica da acumulação capitalista. Afinal “como o desenvolvimento traduz a realização das potencialidades humanas, é natural que se empreste à idéia [sic] um sentido positivo.” (FURTADO, 2000, p. 7)

Deseja-se um “desenvolvimento sustentável” para a Baixada Santista, reeditando o velho desenvolvimentismo hoje atrelado a políticas neoliberais, por meio

da expansão de atividades altamente impactantes em uma região litorânea de significativa riqueza natural, mas também de grande fragilidade ambiental. A conjugação de ideias conservadoras, travestidas de modernidade, com alta tecnologia parece camuflar o grande risco para a humanidade dessa união, já vivenciado nas grandes guerras mundiais e presente nos recorrentes acidentes gerados pelos impactos de operação dos grandes empreendimentos econômicos.

Portanto, um “desenvolvimento sustentável” baseado na simples retomada do crescimento econômico convencional, combinado com medidas de proteção ou conservação ambiental, assim como se almeja na RMBS, parece representar uma auto ilusão ou uma mistificação (RATTNER, 1992). A concepção de desenvolvimento como estratégia e instrumento para uma melhoria da qualidade de vida, pautada na reprodução do modelo das sociedades industrializadas, com alto consumo de energia intensiva em recursos naturais, como a exploração de petróleo e gás natural, cada vez mais, demonstra ser um modelo não sustentável. (Cf. DIEGUES, 1992) Portanto, esse conceito só faz sentido à medida que busque viabilizar uma sociedade mais equilibrada e racional, não somente nas relações homem/natureza, mas também nas relações entre os homens, ou seja, maior harmonia e equilíbrio entre as sociedades contemporâneas e dentro delas. O “desenvolvimento sustentável”, entendido como única forma racional de organização social e de garantia da sobrevivência humana, exige esforços interdisciplinares, dentro de uma visão sistêmica e integrada. A grande contradição desse conceito está no fato de se procurar uma solução de compromisso entre o industrialismo, ainda exigido pelos países periféricos, e o “pós-industrialismo”, já inaugurado nos países centrais. Sejam quais forem os termos desse compromisso, uma coisa é certa: a velha utopia industrialista não é sustentável, afirma Veiga (1993).

Portanto, o conceito de “sociedade sustentável” parece ser mais adequado que o de “desenvolvimento sustentável”, uma vez que pressupõe que cada sociedade defina seus padrões de produção e consumo, como também o de bem-estar, segundo suas tradições culturais, políticas, seu processo de desenvolvimento histórico e econômico e seu ambiente natural. Essa noção baseia-se naquela expressa por Chambers (apud DIEGUES, 1992), em que o homem deve ser o sujeito e não objeto do desenvolvimento. O meio ambiente e o desenvolvimento são meios e não fins em si mesmos. O desafio da construção de “sociedades sustentáveis”, há séculos perseguida por vários pensadores utópicos, pretendia, e ainda pretende, estabelecer um processo de uma relação mais harmoniosa do homem com a natureza e dos homens entre si. Isso pressupõe uma nova postura ética na manutenção da diversidade ecológica, social e cultural dos povos, das culturas e modos de vida. Todavia, essa “mudança de postura” demanda a criação de novos paradigmas, para que essa adjetivação dos conceitos de desenvolvimento e progresso não

se converta simplesmente em mais um modismo, dando uma nova roupagem aos velhos conceitos e as práticas conservadoras.

Essa questão da “mudança de postura” tem remetido hoje a certa “ambientalização” do debate sobre a cidade e às políticas públicas inerentes ao seu desenvolvimento, com a apropriação do discurso ambientalista, pelo apelo por “um uso mais racional” dos recursos naturais, que procura conscientizar a sociedade em relação aos limites da natureza, especialmente dos recursos não renováveis, como a água doce e petróleo, que são bens finitos, escassos e com valor econômico. Além da necessidade de investimentos para viabilizar o desenvolvimento de estudos e pesquisas de novas tecnologias e processos mais eficientes. Sem dúvida são questões importantes na procura do equilíbrio da relação homem/natureza que supere os valores vigentes na sociedade moderna, pautada no consumo e no dinheiro.

Assim, é preciso ter prudência na apropriação indiscriminada de “novos” conceitos de desenvolvimento, apresentados como inovadores e como alternativas para solução dos problemas sem que haja uma ruptura com o atual modelo de crescimento econômico regido pela égide do capital. Esses tendem a ser incorporados pelas elites dominantes, em um processo de substituição de valores que amplia a dominação e se apropria das riquezas naturais e culturais, como mais uma mercadoria de troca. Nesse sentido, o capitalismo também se apropriou das bandeiras ecológicas, fazendo uso da ideia conciliadora do “desenvolvimento sustentável”, associando qualquer tipo de referência a preocupações ambientais com interesses econômicos. Assim, a natureza na sua totalidade ganha cada vez mais valor econômico.

Enfim, a degradação da natureza acarreta também a degradação da própria natureza humana. As grandes metrópoles na atualidade transformam-se em “verdadeiros campos de batalhas” diante da desigualdade social, da explosão da violência urbana e da precarização das condições socioeconômicas de grande contingente da sua população, que constituem consequências desastrosas da insustentabilidade do modelo de progresso e de desenvolvimento estabelecido e praticado pelas sociedades modernas capitalistas. Vive-se um modelo de desenvolvimento historicamente associado à dimensão econômica, que vem demonstrando ao longo dos tempos a sua incapacidade de promover o desenvolvimento humano integral, por meio de uma produção social e civilizatória. É indubitável, no entanto, que embora recorrente, a sustentabilidade do desenvolvimento constitui uma utopia e seu horizonte e expressão devem decorrer do produto do processo social envolvido, na direção de uma sociedade sustentável, capaz de fazer a sua própria história. (VIANA, 2010, p. 397)

Planejar, nesse sentido, é possibilitar a identificação da população com sua paisagem original historicamente apropriada, transformando o ato de planejar

em um instrumento capaz de realizar essa inter-relação, por meio de práticas de (re)inserção na paisagem de elementos capazes de superar a oposição entre usos sociais e a proteção ambiental de modo a promover a (re)integração entre homem e natureza, entre cidade e sociedade. Para tanto, é preciso ousar superar o “campo cego” (LEFEBVRE, 2008) e pensar em um desenvolvimento que recupere a escala e os valores humanos, pautado na igualdade de oportunidades, na democracia e no exercício da cidadania, para se reconstruir coletivamente os espaços sociais na complexidade da vida urbana.

Referências

- CRUZ, J. L. V.; ARAÚJO, T. B.; SCHIREIBER, W. M.; VIANA, M. A. et al. **Brasil, o desafio da diversidade: experiências de desenvolvimento regional**, Rio de Janeiro: SENAC Nacional, 2005.
- DIEGUES, A. C. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. São Paulo: Hucitec, 2000.
- DUPAS, G. **O mito do progresso ou progresso como ideologia**. São Paulo: UNESP, 2006.
- FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e Subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto e Centro Internacional Celso Furtado, 2009.
- _____. **Em Busca de Novo Modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- GONÇALVES, A.; NUNES, L. A. P. **O Grande Porto: a modernização no porto de Santos**. Santos/SP: Realejo Edições, 2008.
- HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2006.
- _____. **Condição pós-moderna, uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.
- LEFEBVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.
- _____. **O Direito à Cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.
- OLIVEIRA, F. de. **Crítica à razão dualista. O Ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

RATTNER, H. **O Resgate da Utopia: cultura, política e sociedade.** São Paulo: Palas Athena, 2005.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI – Desenvolvimento e meio ambiente.** São Paulo: Studio Nobel e Fundap, 1993.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** Rio de Janeiro: Record, 2008.

SILVA, G.; COCCO, G. **Cidade e portos: os espaços da globalização.** Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

SOUZA, M. L. **O Desafio Metropolitano.** Um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2005.

Capítulos de livros

PENTEADO, A. R. A Ilha de São Vicente. In: **A Baixada Santista: Aspectos Geográficos.** São Paulo: EDUSP, 1965.

VEIGA, J. E. A Insustentável Utopia do Desenvolvimento. In: LAVINA, L.; CARLEIAL, L. M.; NABUCO, M. R. (org.). **Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil.** São Paulo: Hucitec e ANPUR, 1993.

VIANA, M. A. Valorização do Espaço Urbano na Relação Cidade/Porto: as intervenções urbanísticas em Santos e região. In: VAZQUEZ, D. A. (org.) **A Questão Urbana na Baixada Santista: políticas, vulnerabilidades e desafios para o desenvolvimento.** Santos: Universitária Leopoldianum, UNISANTOS, 2011. p. 179-206.

_____. A articulação regional no Grande ABC. In: Cruz, J. L. (org.). **Brasil, o Desafio da Diversidade: experiências de desenvolvimento regional.** Rio de Janeiro: SENAC, 2005.

Artigos de periódicos

DIEGUES, A. C. Desenvolvimento Sustentável ou Sociedades Sustentáveis: da crítica dos modelos aos novos paradigmas. In: **São Paulo Perspectiva**, Revista da Fundação SEADE, São Paulo, v. 6, n. 1 e 2, e a Eco 92, 1992; p. 22-29.

RATTNER, H. Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. In Revista da Fundação SEADE: São Paulo em Perspectiva, v. 6, n. 1 e 2, SP, jan./jun. 1992; p. 30-33.

Teses, dissertações e monografias

CARRIÇO J. M. **Baixada Santista: transformações produtivas e sócio-espaciais na crise do capitalismo após a década de 1980.** Tese de doutorado, FAU USP, São Paulo, 2006.

MORI, K. K. **Brasil: Urbanização e Fronteiras.** Dissertação de doutorado, FAU USP, 1996.

_____. **Contribuições ao estudo da Formação do Espaço Brasileiro.** Dissertação de mestrado, FAU USP, 1989.

VIANA, M. A. **Navegando pelas ondas do Desenvolvimento: Baixada Santista em busca de um porto seguro. Desenvolvimento, Metropolização e os (des) compassos da gestão urbano-regional em múltiplos olhares sociais.** Tese de doutorado, Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da PUC SP, 2010.

Textos extraídos da internet

CODESP. **Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos – PDZPS 2006.** 2006. Disponível em: <<http://www.portodesantos.com.br/pdzps/PDZPS2006.PDF>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

EMPLASA. **Plano de Ação da Macrometrópole (PAM).** Governo do Estado de São Paulo. 2015. Disponível em: <http://www.emplasa.sp.gov.br/emplasa/Pam/pam_publicacoes.html>. Acesso em: 22 mar. 2016.

_____. **Sumário de Dados da Região Metropolitana da Baixada Santista, Secretaria dos Transportes Metropolitanos.** GOESP, São Paulo, edição 2004/2005. Disponível em: <<http://www.emplasa.sp.gov.br/Emplasa/download/downloads.asp>>. Acesso em: 20 jan. 2010.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censos Demográficos – 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.** Brasília: IBGE, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

