

# **Urbanização, mobilidade populacional e meio ambiente: uma abordagem das desigualdades socioespaciais da Região Metropolitana da Baixada Santista\***

**Andrea Ferraz Young\***  
**Ana Paula Rocha dos Santos\***

Palavras-chave:

## **Resumo**

O processo de metropolização da Baixada Santista, principalmente dos últimos vinte anos, contribuiu significativamente para o agravamento da situação de precariedade relacionada à questão da degradação ambiental, com a ocupação clandestina de morros e o desmatamento de áreas naturais como matas, restingas e manguezais. Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo principal realizar uma análise desse processo sob a ótica da demografia, mais especificamente, da mobilidade pendular diretamente vinculada ao processo de expansão e, conseqüentemente, aos impactos causados ao ambiente. Portanto, considera-se como objeto de pesquisa o estudo sobre a relação entre o processo de expansão (formas de ocupação e desenvolvimento econômico), os movimentos pendulares e as mudanças observadas no ambiente (ex: supressão de áreas naturais). A partir das bases de dados dos Censos de 1980 e 2000 procura-se evidenciar os fluxos realizados por pessoas que trabalham ou estudam em município diferente do de residência (caracterizando essas pessoas em termos socioeconômicos). Concomitantemente, com auxílio do relatório PRIMAC (da Agência Metropolitana da Baixada Santista) pretende-se identificar as áreas de expansão associadas ao processo de degradação ambiental. Os municípios definidos para a realização das análises foram Santos, São Vicente, Cubatão, Guarujá e Praia Grande. A escolha de tais localidades se deve a importância destes no quadro geral da mobilidade pendular e, basicamente, às mudanças observadas na paisagem. Dessa forma, espera-se colaborar tanto com as discussões para compreender a dinâmica socio-demográfica da região, bem como, os fatores que podem estar conduzindo a devastação de áreas naturais de importante relevância ecológica para a região.

---

\* Trabalho apresentado no III Congresso da Associação Latino-americana de População, realizado em Córdoba, Argentina, de 24 a 26 de setembro de 2008.

\* NEPO / UNICAMP, UNICAMP, andrea@nepo.unicamp.br.

♦ IFCH/UNICAMP.

# **Urbanização, mobilidade populacional e meio ambiente: uma abordagem das desigualdades socioespaciais da Região Metropolitana da Baixada Santista\***

**Andrea Ferraz Young\***  
**Ana Paula Rocha dos Santos♦**

## **Introdução**

As últimas décadas se mostraram muito importantes para o intenso processo de metropolização de algumas regiões brasileiras, principalmente, na Baixada Santista, tanto no que diz respeito à dinâmica populacional, em especial a migração, quanto às mudanças observadas em sua paisagem. Estas duas dimensões do processo podem ser sentidas no aumento da mobilidade diária, para a primeira; e também para os problemas que foram surgindo ao longo do tempo em termos ambientais, como a ocupação irregular de morros, desmatamentos de áreas naturais e a poluição do ar, água e solo da região, para a segunda.

A Baixada Santista, que adquiriu importância e se destacou como região metropolitana, principalmente, após a década de 1970, apresentou consideráveis transformações em sua paisagem conforme o processo de metropolização foi se intensificando. Essas transformações associadas às características físicas da região são de extrema importância e não podem ser esquecidas, principalmente, se consideradas suas características geomorfológicas, por se tratar de uma área formada por ilhas, morros, planícies, restingas e manguezais delimitada, sobretudo, pela presença da Serra do Mar e o Oceano Atlântico.

Tais transformações podem ser observadas na maior parte dos municípios da região através do processo de expansão urbana da RMBS, tendo como reflexos mais significativos o aumento da mobilidade pendular e a supressão de áreas naturais em virtude da ocupação desses espaços. Desse modo, faz muito sentido estudar a pendularidade em determinadas áreas relacionando-a com as questões ambientais. Em meio a tais interdependências, surge a necessidade de verificar como o processo de urbanização pode auxiliar o entendimento da mobilidade pendular e, conseqüentemente, da degradação ambiental.

Contudo segundo definição de Cunha (1995), não se pode perder de vista que na medida em que a mobilidade decorre do aumento progressivo das distâncias entre a residência dos indivíduos e os locais onde estes exercem suas atividades, vários dos condicionantes ligados ao processo de produção e ocupação do espaço (mercado de terras, distribuição da atividade produtiva, consumo, etc.) necessitam ser recuperados para sua interpretação. Na Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), foram estes os principais responsáveis pelo deslocamento progressivo da população para as áreas mais distantes da orla marítima, que foi reforçado pela migração intrametropolitana.

---

\* Trabalho apresentado no III Congresso da Associação Latino-americana de População, realizado em Córdoba, Argentina, de 24 a 26 de setembro de 2008.

\* NEPO / UNICAMP, UNICAMP, andrea@nepo.unicamp.br.

♦ IFCH/UNICAMP.

Por esse motivo supõe-se que muitos dos determinantes da mobilidade pendular poderão ser identificados a partir do conhecimento mais profundo dos condicionantes da expansão urbana da Região Metropolitana da Baixada Santista. Da mesma forma que questões de cunho ambiental podem ser melhor compreendidas através do intenso processo de ocupação da metrópole.

Nesse sentido, vale ressaltar que de acordo com Cunha (1995) “é em um contexto de expansão territorial metropolitana, baseada em boa medida na distribuição desigual da população no espaço, em ritmo e abrangência bastante acentuados, que a mobilidade pendular ganha contornos de um fenômeno da importante relevância e interesse”.

Acredita-se que o estudo da pendularidade pode servir como um recurso expressivo para o entendimento da desigualdade socioespacial na RMBS. Se por um lado, a pendularidade pode ser analisada sob a perspectiva, na qual se aponta o fato de que a população de maior poder aquisitivo pode optar por morar em lugares menos vulneráveis em termos ambientais (mesmo que passe um tempo em tal localidade por motivos de trabalho); por outro, esta pode ser vista como uma falta de opção para aqueles que não têm condições de residir nos locais onde há uma maior oferta de emprego e oportunidades.

Como em outras regiões metropolitanas do país, o padrão de produção e riqueza na RMBS foi acompanhado de uma distribuição desigual, marcado por profundas desigualdades socioespaciais, que foram sentidas em vários aspectos, como no descompasso entre locais de moradias e trabalho, em virtude das ofertas de emprego, gerando um volume significativo de movimentos pendulares na região.

A diferenciação socioespacial e econômica, que caracteriza a heterogeneidade da ocupação na região, começa a ser definida segundo um padrão de parcelamento do solo baseado em leis que favorecem, entre outros interesses, as estratégias empresariais e imobiliárias e, conseqüentemente, o aumento dos deslocamentos populacionais intra-urbanos.

De acordo com Lago (2000), a mobilidade espacial intrametropolitana pode ser incorporada em análises e situações distintas como um processo inerente à estruturação do espaço urbano e não como objeto de estudo em si, o que possibilita trabalhar com a perspectiva da mudança permanente da realidade social.

Ainda, segundo essa pesquisadora, o fenômeno da mobilidade espacial, entendido como importante componente do processo de organização social e, especificamente, da dinâmica urbana, perpassa toda a discussão em torno das alterações na estrutura social e espacial.

Tem-se, portanto, como pressuposto, a interação entre estruturas urbanas e processos socioespaciais que estão relacionados prioritariamente à dinâmica urbana.

Na interação do processo de estruturação urbana com a mobilidade espacial, a noção de estratégia esclarece a forma como os deslocamentos, principalmente, originários do local de residência, enquanto práticas sociais reguladas pela racionalidade da estrutura socioeconômica e da dinâmica urbana, interferem na conformação da estrutura socioespacial das cidades (Lago, 2000).

Sob o ângulo do conflito socioambiental, a noção de estratégia residencial tem um caráter contraditório ao expressar, por um lado, os mecanismos de sobrevivência da população, que por sua vez, ocupa áreas prioritariamente destinadas à preservação ambiental ou em situações de risco e, por outro, a funcionalidade das práticas espaciais para acumulação capitalista intermediada pelo Estado.

Desse modo, a quantificação e qualificação dos fluxos em direção à metrópole e em seu interior informam sobre a dinâmica de crescimento e a desigualdade no espaço urbano, permitindo avaliar, inclusive, em que medida se mantém o vínculo com as questões relativas ao processo de degradação ambiental (Hogan, 1990).

A análise não está centrada na investigação das relações de causalidade entre estrutura urbana e mobilidade nem na aferição dos fatores explicativos da degradação ambiental. Reconhece-se a interdependência de uma série de fatores que, no presente trabalho, serão incorporados numa estrutura analítica marcada pelas seguintes dimensões: características dos fluxos a partir do mercado de trabalho e do nível de escolaridade da população (PEA maior de 14 anos), e a relação das ocupações desconformes<sup>1</sup> em áreas de proteção ambiental.

Assim, ao dirigir o foco dessa discussão para a realidade da Baixada Santista, o quadro assume características próprias. A Região Metropolitana da Baixada Santista adquiriu traços de desigualdade socioeconômica, segregando em áreas mais distantes da orla e em porções mais deterioradas e insalubres, uma grande parcela de sua população. Diversos fatores aliados ao processo de expansão urbana conduziram a um grande movimento de especulação imobiliária vivenciado, inicialmente, nos municípios de Santos e São Vicente e, posteriormente, nos demais municípios da região (Young et al, 2006).

Muito embora a questão ambiental esteja algum tempo em evidência nas discussões que pensam o espaço como um ambiente socialmente construído, a situação da Baixada Santista ainda continua a desafiar os estudiosos do tema. Pensando nesta discussão, o presente estudo tenta relacionar essas questões confrontando a pendularidade como um fenômeno que fortalece, de alguma forma, a idéia da desigualdade socioespacial atrelada à dinâmica urbana.

Logo, tem-se como objetivo a análise da mobilidade pendular diretamente vinculada ao processo de expansão e, conseqüentemente, aos efeitos dessa expansão ao ambiente, em virtude da ocorrência de ocupações desconformes. A partir das bases de dados dos Censos de 1980 e 2000, referentes a cinco municípios da RMBS, procura-se relacionar os fluxos realizados por pessoas que trabalham ou estudam em municípios diferentes do de residência.

Paralelamente, são identificadas as áreas de expansão associadas ao processo de degradação ambiental. Com auxílio do relatório PRIMAC, elaborado pela Agência Metropolitana da Baixada Santista (AGEM), foram identificadas diversas áreas ocupadas ilegalmente, fruto do processo de expansão urbana sobre as áreas de proteção ambiental.

Os municípios definidos para a realização das análises foram, principalmente, Santos, São Vicente, Cubatão, Guarujá e Praia Grande. A escolha de tais localidades se deve a importância destes no quadro geral da mobilidade pendular regional e, basicamente, às mudanças observadas na paisagem.

Dessa forma, espera-se colaborar com as discussões para compreender a dinâmica socio-demográfica da região, bem como, os fatores que podem estar conduzindo a devastação de áreas naturais de importante relevância ecológica para a região.

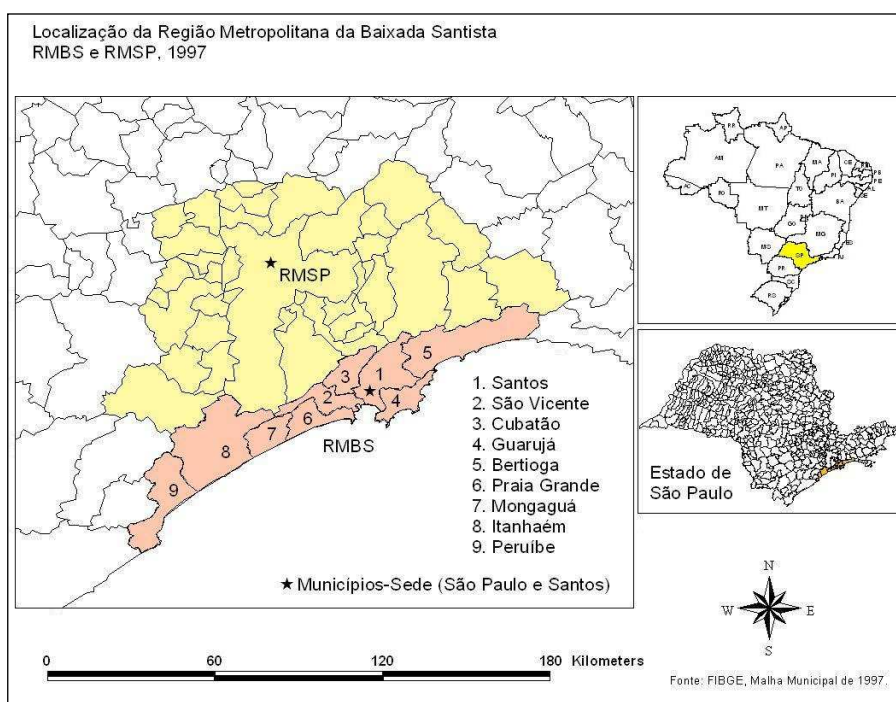
## **Região Metropolitana da Baixada Santista: Características da Mobilidade Pendular**

A Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), que foi constituída como região metropolitana em 1996, está geograficamente situada no litoral sul do Estado de São Paulo (Figura 1) e é formada por nove municípios – Santos, São Vicente, Cubatão, Guarujá, Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém, Peruíbe e Bertioga, com uma população de 1.713.581 pessoas (segundo projeções para o ano de 2008 realizada pela Fundação SEADE).

---

<sup>1</sup> Na busca da definição de ocupação desconforme, a leitura das legislações estadual (Decreto 43.022/98) e federal (Lei 9.785/99), foi fundamental para a definição do que poderia ser considerado como desconformidade: ocupação nas faixas marginais dos cursos d'água; ocupação em morros; ocupação em Área de Preservação Permanente (parques e mangues); ocupações desordenadas, densas e construídas de forma precária; ocupação nas faixas de domínio de rodovias, ferrovias e linha de transmissão.

Figura 1: Localização da Região Metropolitana da Baixada Santista



Fonte: FIBGE, 1997.

Como em outras regiões metropolitanas do país, o padrão de produção e riqueza na RMBS foi marcado por profundas desigualdades socioespaciais que, por sua vez, foram sentidas em vários aspectos, como no descompasso entre locais de moradias e trabalho, em virtude das ofertas de emprego, gerando um volume significativo de movimentos pendulares na região.

Um dado que poderia, de certo modo, ilustrar o grau de desigualdade socioespacial diz respeito ao local de trabalho da população economicamente ativa (PEA) e seu respectivo município de origem (local de residência), refletida no processo de mobilidade pendular<sup>2</sup> da RMBS, oferecendo assim, importantes indicações nesse sentido.<sup>3</sup>

Atualmente, uma expressiva parcela da população realiza movimentos pendulares com origem na Baixada Santista. No entanto, alguns trabalhos mostram a importância desse fenômeno desde a década de 1970. Segundo Jakob (2003), com base nos dados do Censo de 1980, a parcela populacional que trabalhava ou estudava em um município diferente de onde morava era de aproximadamente 13%.

Para se proceder a uma aproximação referente aos deslocamentos pendulares por motivos de trabalho na década de 80, considera-se a População Economicamente Ativa (PEA) maior de 14 anos. Os municípios da RMBS que apresentaram maior proporção ao realizarem movimentos pendulares, foram São Vicente (55%), Guarujá (32%), Praia Grande (18%) e Santos (15%); calculados a partir dos valores absolutos apresentados na Tabela 1.

<sup>2</sup> Por mobilidade pendular compreende-se o deslocamento regular de pessoas entre municípios para trabalhar ou estudar; esta informação consta dos Censos de 1980 e 2000. Conforme nos lembra Cunha: “o entendimento dos movimentos pendulares (...) passa, entre outros aspectos, pela compreensão da migração intrametropolitana, não apenas como manifestação de um processo específico de segregação espacial, mas também enquanto elemento decorrente de um fenômeno mais abrangente, qual seja, a distribuição da atividade econômica no território” (1994, p.254).

<sup>3</sup> A idéia de que o uso da informação sobre o deslocamento pendular é uma importante ferramenta para o entendimento da organização social e da dinâmica urbana marcadas por desigualdades socioespaciais é de grande valia para as análises realizadas neste trabalho, embora os estudos com este tema ainda não avançaram muito com relação ao impacto da pendularidade no que diz respeito às mudanças no ambiente.

**Tabela 1: População Economicamente Ativa maior que 14 anos de idade segundo município de trabalho e estudo em 1980.**

Local de trabalho ou estudo	Município de residência em 1980								
	Cubatão	Guarujá	Itanhaém	Mongaguá	Peruíbe	Praia Grande	Santos	São Vicente	Total
<b>O mesmo</b>	29218	38385	9297	2959	5581	18778	142997	31616	278831
Cubatão	.	3401	17	5	4	502	14215	9301	27445
Guarujá	151	.	19	5	8	84	1723	477	2467
Itanhaém	0	13	.	81	46	68	76	65	349
Mongaguá	0	0	46	.	0	133	80	53	312
Peruíbe	0	4	45	31	.	14	57	35	186
Praia Grande	45	77	35	67	4	.	578	998	1804
Santos	1453	13918	80	30	48	1453	.	25781	42763
São Vicente	116	164	34	7	9	757	2754	.	3841
<b>RMBS</b>	1765	17577	276	226	119	3011	19483	36710	79167
Município de São Paulo	228	495	118	61	80	816	3207	1423	6428
Estado de SP	218	186	45	18	129	225	1692	675	3188
Outros Estados	113	150	0	0	17	27	496	198	1001
<b>Total outros municípios</b>	2324	18408	439	305	345	4079	24878	39006	89784
<b>Total</b>	31542	56793	9736	3264	5926	22857	167875	70622	368615

Fonte: IBGE Dados Demográficos, 1980 Tabulações Especiais NEPO/UNICAMP

Em compensação, entre os municípios da Baixada Santista, os que mais receberam população, em termos proporcionais, e considerando como origem os próprios municípios da Baixada, foram Santos com 54% daqueles que se deslocam para outro município e Cubatão com 35%.

Tratando de um panorama mais atual, com os dados do Censo Demográfico de 2000 sobre a PEA maior de 14 anos de idade (Tabela 2), nota-se que houve um aumento considerável no volume de pessoas que realizam pendularidade, de quase 90 mil em 1980 para aproximadamente 120 mil.

**Tabela 2: População Economicamente Ativa maior que 14 anos de idade segundo município de trabalho e estudo em 2000.**

Município de Trabalho	Município de Residência em 2000									Total
	Bertioga	Cubatão	Guarujá	Itanhaém	Mongaguá	Peruíbe	Praia Grande	Santos	São Vicente	
<b>Neste município</b>	12.698	33.404	89.926	25.387	11.208	17.191	58.411	155.710	65.387	469.323
<b>não trabalha, nem estuda</b>	1.874	9.594	20.215	5.425	3.308	4.360	14.631	24.848	24.407	108.663
Bertioga	.	23	729	.	.	13	15	296	50	1.126
Cubatão	7	.	<b>1.544</b>	4	33	17	<b>1.477</b>	<b>6.054</b>	<b>6.362</b>	15.497
Guarujá	110	365	.	28	22	16	243	<b>2.750</b>	887	4.421
Itanhaém	.	.	8	.	126	113	103	170	58	578
Mongaguá	.	12	.	240	.	7	688	65	116	1.127
Peruíbe	.	.	.	107	.	.	7	68	19	202
Praia Grande	.	.	.	140	178	67	.	<b>1.299</b>	<b>3.069</b>	5.059
Santos	203	<b>5.250</b>	<b>12.565</b>	246	156	150	<b>7.891</b>	.	<b>35.800</b>	62.261
São Vicente	8	336	407	18	88	.	<b>2.397</b>	<b>4.216</b>	.	7.470
<b>Total RMBS</b>	327	6.221	15.335	782	602	382	12.822	14.918	46.361	97.740
Município de São Paulo	12	390	979	664	498	256	2.806	5.877	2.354	13.835
Estado de São Paulo	175	772	990	241	202	242	1.013	2.818	1.663	8.116
Outros Estados	.	117	92	15	10	51	101	519	218	1.124
<b>Total Outros Municípios</b>	515	7.490	17.395	1.703	1.311	931	16.742	24.132	50.595	120.815
<b>Total</b>	15.087	50.489	127.535	32.516	15.828	22.482	89.785	204.690	140.389	698.801

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2000. Tabulações especiais NEPO/UNICAMP

No ano de 2000 os municípios que mais apresentaram movimentos pendulares foram São Vicente (44%), Praia Grande (22%), Cubatão (18%), Guarujá (16%) e Santos (13%). Com relação aos municípios que mais receberam população (somente entre os municípios da própria RMBS) ainda continuaram sendo Santos e Cubatão.

Os principais fluxos com destino a Santos foram de São Vicente (35,8 mil pessoas), do Guarujá (12,5 mil), de Praia Grande (7,8 mil) e de Cubatão (5,2 mil), conforme a Tabela 2. Já aqueles com destino a Cubatão eram provenientes de São Vicente (6,3 mil pessoas) e Santos (6 mil pessoas), com valores muito próximos.

Deve-se ainda destacar os movimentos pendulares com destino ao município de São Paulo, uma vez que, este fluxo apresenta expressivos volumes tanto no ano de 1980 quanto, e em maior volume, em 2000. No primeiro, mais de 6 mil pessoas realizavam o movimento pendular, ou seja, um pouco mais de 7% das pessoas que realizam deslocamentos pendulares. Em 2000 o volume passa para mais de 13,8 mil pessoas, representado 11,5%.

Neste quadro de deslocamentos pendulares para o município de São Paulo, no ano de 2000, os principais fluxos eram originários dos municípios de Santos (5,8 mil pessoas), Praia Grande (2,8 mil pessoas) e São Vicente (2,3 mil pessoas).

Sintetizando, embora a região seja bastante dinâmica em termos de deslocamentos pendulares, estes estão mais concentrados em alguns municípios, mesmo apresentando alguma variação entre 1980 e 2000. No que diz respeito à origem destacam-se São Vicente, Santos, Praia Grande, Guarujá, Cubatão (que apareceu em destaque apenas no censo de 2000). Enquanto que, como destino estão, principalmente, os municípios de Santos e Cubatão.

Vale destacar que, no caso da pendularidade, o município de Cubatão aparece como área tanto de atração quanto de expulsão das pessoas. Esse município já se destacou como objeto de estudo na década de 90. Hogan (1990) apontou que, a maioria da população que tinha condições financeiras de residir fora do município (fugindo e preservando a família da poluição) o faria; enquanto que aqueles que não tinham esta opção teriam que permanecer.

De fato, segundo análises realizadas por Jakob e Santos (2007), nota-se que Cubatão recebe uma população, se comparado aos demais fluxos, com altos níveis de escolaridade e renda (perdendo somente para os fluxos que têm como destino São Paulo). Destacando que são, em sua maioria, trabalhadores da produção de bens e serviços industriais e técnicos de nível médio.

Por outro lado, como nos mostra a Tabela 2, a população que sai de Cubatão tem como destino principal o município de Santos. Segundo Jakob e Santos (2007), Tabela 3, esse fluxo é composto em grande parte (50% do fluxo total) por empregadas domésticas.

Tais características só reforçam o fato de que, de forma geral, a população com melhores condições econômicas pode escolher onde residir, ou seja, nesse caso, fora do município de Cubatão e, portanto, mais “distante” da poluição, enquanto que, a população de baixa renda permanece no município, mas elege a sede da metrópole como local de trabalho.

Com relação aos anos de estudo da PEA, a Tabela 3 revela que as pessoas que moram em Santos e trabalham diariamente em outro município apresentam um nível de escolaridade mais elevado (com 12 ou mais anos de estudo), sendo que 74% destas destinam-se a São Paulo, 52% ao Guarujá, 48% para Cubatão e 38% para São Vicente.

**Tabela 3: Participação dos anos de estudo da PEA maior que 14 anos segundo principais fluxos da RMBS em 2000.**

	Principais Fluxos	Sem instrução ou < de 1 ano	1 a 4	5 a 8	9 a 11	12 ou mais	Não determinado	Alfabetização de adultos	Volume Populacional
RMBS	São Vicente=>Santos	3,6	20,4	29,1	33,8	12,5	0,6	0,1	35.800
	Guarujá=>Santos	3,8	24,7	31,8	29,4	9,4	0,8		12.565
	Praia Grande=>Santos	3,2	20,8	28,8	31,9	14,9	0,4		7.891
	Cubatão=>Santos	3,0	23,4	26,0	35,9	11,0	0,7		5.250
	São Vicente=>Cubatão	1,9	15,0	30,0	40,4	12,2	0,5	0,2	6.362
	Santos=>Cubatão		4,1	11,1	36,8	48,0			6.054
	Santos => São Paulo		1,9	5,9	17,2	74,6	0,4		5.877
	Praia Grande => São Paulo		10,9	21,1	39,6	28,0	0,4		2.806
	São Vicente => São Paulo		1,0	7,8	17,5	36,2	37,1	0,4	2.354
	Santos=>São Vicente		1,3	8,0	19,8	32,5	37,9	0,4	4.216
	Praia Grande => São Vicente		1,9	17,8	28,5	36,4	14,5	0,9	2.397
	São Vicente=> Praia Grande		1,5	15,5	24,3	44,8	12,8	1,2	3.069
	Santos => Guarujá		0,3	9,0	12,5	25,3	51,8	1,1	2.750

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2000. Tabulações especiais NEPO/UNICAMP

Na Tabela 4, nota-se que a renda média mensal da PEA segundo os principais fluxos, revela que entre as pessoas que saem de Santos, uma parte significativa apresenta níveis de renda consideráveis, em especial aquelas com destino a São Paulo. Nesse caso em particular, partindo de Santos, encontramos mais de 30% das pessoas ganhando mais de 20 salários e, aproximadamente 56% ganhando de 10 a mais salários mínimos.

Segundo análises realizadas por Jakob e Santos (2007), enquanto os que chegam em Santos são em geral vendedores e trabalhadores de serviços pessoais, os que vão para São Paulo são diretores, gerentes e profissionais das áreas de ciências e artes. De acordo com esses pesquisadores, o mesmo ocorre com o fluxo Santos => Guarujá, com grande participação de gerentes de produção e professores de nível médio.

**Tabela 4: Participação da renda média mensal da PEA maior que 14 anos segundo principais fluxos da RMBS em 2000.**

Principais Fluxos		Sem rendimento	até 1 SM	+ 1 a 2	+ 2 a 3	+ 3 a 5	+ 5 a 10	+ 10 a 20	+ 20 SM	Volume Populacional
RMBS	São Vicente=>Santos	3,1	4,4	21,7	20,5	24,4	18,7	5,3	1,9	35.800
	Guarujá=>Santos	2,1	6,6	19,7	21,4	23,7	21,3	3,8	1,4	12.565
	Praia Grande=>Santos	3,8	3,8	18,5	18,1	26,5	22,1	5,2	1,9	7.891
	Cubatão=>Santos	3,9	4,2	23,9	26,8	21,8	14,5	4,5	0,3	5.250
	São Vicente=>Cubatão	1,4	1,3	7,7	19,0	29,7	28,5	9,9	2,6	6.362
	Santos=>Cubatão	0,2	0,3	1,9	6,6	14,3	30,9	31,3	14,6	6.054
	Santos => São Paulo	3,2	0,7	1,2	2,1	6,0	28,0	28,2	30,5	5.877
	Praia Grande => São Paulo	0,1	2,8	7,8	6,1	15,1	34,5	23,2	10,2	2.806
	São Vicente => São Paulo	0,4	2,7	5,0	4,0	18,5	33,4	23,0	13,0	2.354
	Santos=>São Vicente	1,2	3,5	13,8	11,9	19,9	24,6	15,6	9,5	4.216
	Praia Grande => São Vicente	1,6	4,3	22,5	18,2	22,8	22,1	7,3	1,1	2.397
	São Vicente=> Praia Grande	0,8	3,3	17,0	18,2	29,0	25,1	4,6	1,9	3.069
	Santos => Guarujá	1,0	1,5	2,6	6,6	18,9	31,3	27,0	11,1	2.750

Fonte: IBGE, Censo Demográfico, 2000. Tabulações especiais NEPO/UNICAMP

Segundo Santos (2008), provavelmente, melhores condições, em termos dos níveis de escolaridade e renda, favorecem o deslocamento das pessoas originárias da sede metropolitana para a capital, uma vez que, as pessoas com níveis inferiores teriam maiores dificuldades para realizar o trajeto em função dos custos e do tempo de deslocamento.

Além disso, de acordo com os dados do IBGE, referentes à matriz migratória segundo local de residência 1995, cerca de 60 mil pessoas deixaram a RM de São Paulo para morar na RMBS entre 1995 e 2000, sendo que 7.030 pessoas foram morar na sede, 18.475 pessoas em Praia Grande e 5.006 pessoas em São Vicente. Assim sendo, possivelmente, boa parte dessa população de migrantes manteve como local de trabalho o município de São Paulo, mudando para a RMBS por outros motivos (ex: melhores condições de vida, tempo de deslocamento, etc.).

Assim, deve-se considerar que, em geral, a população de Santos apresenta as melhores condições socioeconômicas. Por outro lado, a população que trabalha neste município e mora em outro exibe as piores condições tanto em termos de escolaridade quanto de renda.

Conforme observado anteriormente, os municípios que mais enviaram população para a sede metropolitana da Baixada Santista foram São Vicente, Guarujá, Praia Grande e Cubatão, sendo que tais fluxos possuem distribuição semelhante nas variáveis de renda e, principalmente, de escolaridade. Desse modo, percebe-se que as pessoas com melhor nível de renda e educação vivem, principalmente, na sede da metrópole santista.



## O processo de expansão urbana e o panorama da mobilidade espacial

A expansão demográfica desdobrada da Baixada Santista a partir de Santos, assenta-se tanto na dinâmica espacial vertical como horizontal (através de condomínios e edifícios), produzindo uma ocupação dispersa<sup>4</sup>, através da incorporação de áreas ainda não urbanizadas da região, situadas além das Rodovias Imigrantes, Pedro Taques e Padre Manoel da Nóbrega, absorvendo progressivamente porções dos municípios vizinhos, principalmente, na direção sul.

Em parte, essa dinâmica ocorre por fatores de atração populacional<sup>5</sup> incitados pela dispersão de atividades produtivas de complexa tecnologia que, na RMBS destaca-se na participação da produção estadual pela crescente implantação de indústrias metalúrgicas e petroquímicas, atividade portuária, além de também possuir um setor terciário avançado, marcado pela prestação de serviços mais especializados e sofisticados.

Ademais, as diferentes formas de produção do espaço metropolitano dinamizaram um mercado imobiliário fracionado (social e espacialmente).

A idéia de que os municípios do entorno metropolitano correspondem apenas a “municípios-dormitórios” sem funções produtivas não é totalmente aplicável. Há que se relativizar essa idéia, ou pelo menos, considerar que no caso da RMBS, os municípios do entorno também cumprem uma importante função na produção econômica da região, a despeito de não ser exatamente a população do próprio município que, de fato, ocupa os postos de trabalho oferecidos em seus respectivos territórios, como observado no item anterior referente à mobilidade espacial.

Em se tratando de mobilidade espacial, o dinamismo da RMBS tem como característica não só deslocamentos diários, como também a grande atração e retenção de habitantes de outras áreas.

De acordo com Jakob et al. (2006), a formação do entorno imediato de Santos, que se inicia nos anos 70, articula-se aos expressivos fluxos migratórios oriundos da sede metropolitana para São Vicente e Guarujá (Vicente de Carvalho) e, posteriormente, entre 1980/90, para Praia Grande (sentido litoral sul). Logo, nos últimos vinte anos, ao entorno que se estrutura, agregam-se a essa dinâmica os municípios de Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém e Peruíbe. A única exceção seria o município de Cubatão, que apresentou perdas populacionais nos anos 80 em função da grande poluição atmosférica gerado pelo pólo petroquímico.

O crescimento dos municípios da RMBS ocorreu dentro de uma dinâmica onde, principalmente, nas décadas de 50/60, as construtoras tiveram acesso a financiamentos (alavancado pela abertura de capital para estas). Com a perspectiva da vinda da Petrobrás (escritório de negócios em função da presença do pólo petroquímico) e a construção da segunda pista da Rodovia dos Imigrantes, a opção por Santos acabou sendo um processo natural, que se mantém presente até hoje (Young et al., 2006).

---

<sup>4</sup> Quando se menciona o termo ocupação dispersa, ou seja, o processo de dispersão urbana, reporta-se a duas escalas ou âmbitos e suas inter-relações. A primeira diz respeito às áreas metropolitanas, que vem mostrando uma dispersão crescente de núcleos e pólos, entremeados de vazios, com redução de densidade de ocupação no todo e em partes importantes (inclusive em partes do tecido tradicional). A segunda refere-se a que os arquitetos chamam de tecido urbano, ou seja, a escala na qual se define as relações físicas e jurídicas entre espaços públicos e privados, sua produção material, bem como sua apropriação, uso e transformação (Reis, 2006).

<sup>5</sup> Como Semeghini (2006) ressalta o adensamento populacional, muitas vezes, implica o maior uso de meios de transportes, que por sua vez, implica grandes investimentos públicos em alargamento de ruas, viadutos, vias expressas, readaptação das redes de água e esgotos, energia elétrica etc. Neste contexto, o espaço urbano vai adquirindo novo perfil, adequando-se (ao mesmo tempo em que contribui para condicionar este processo) aos padrões de vida emergentes com o novo tipo de “compressão do espaço-tempo” – nos termos de Harvey (2005) - com um sistema capitalista organizado, cada vez mais, através da dispersão, da mobilidade geográfica e da “flexibilidade” de mercados e processos de trabalho e consumo.

Tanto em Santos<sup>6</sup> como em São Vicente, a políticas priorizam o adensamento da área urbana, dotada de serviços, infra-estrutura e equipamentos públicos ou privados, de forma a otimizar o aproveitamento da capacidade instalada dessa infra-estrutura e desses equipamentos e reduzir os seus custos de instalação, entretanto, isso sobrecarrega o sistema de transporte e serviços e a relação custo x benefício acaba afetando diretamente a população.

No caso de Cubatão, o município sempre contou com poucas áreas adequadas para habitação. De acordo com Couto (2003), dos 148 km<sup>2</sup> do município, 84,4 km<sup>2</sup> são serras e morros (57%), 37 km<sup>2</sup> são mangues (25%) e 26,6 km<sup>2</sup> são planícies e mangues aterrados (18%). Ou seja, a ocupação para efeitos de habitação representa apenas as áreas de planície e mangues aterrados, de exíguos 26,6 km<sup>2</sup>. Contudo, parte dessas planícies e mangues aterrados estão hoje ocupados por indústrias, restando apenas 16 km<sup>2</sup> de áreas próprias para habitação, comércio e serviços de toda ordem<sup>7</sup>.

Este pequeno espaço é o principal determinante para que os aluguéis e o preço dos imóveis se tornem caros para as famílias mais humildes, que historicamente<sup>8</sup> têm seus chefes de famílias empregados nas empreiteiras e, moram, em grande parte, em áreas impróprias das serras e mangues. A poluição da cidade também ajudou a afugentar uma parte de sua população, tanto migrante quanto natural. Assim, Santos e as áreas da orla de São Vicente tornaram-se locais de moradias dos empregados com as melhores condições salariais do Pólo Industrial.

Nos últimos anos, as favelas constituíram o principal problema de Cubatão. Segundo a Prefeitura, em 2000 residiam nas favelas de Cubatão em torno de 64 mil pessoas (60% da população total do município). O preço das terras e dos aluguéis de Cubatão expulsou parte de sua mão-de-obra empregada nas empreiteiras, bem como, os de menores salários das indústrias, para as terras mais baratas de Vicente de Carvalho (Guarujá), Zona Continental de São Vicente e Praia Grande.

Os conjuntos habitacionais (unidades unifamiliares e apartamentos) passaram a ser a alternativa de enfrentamento do crescente déficit habitacional. Vários empreendimentos do gênero foram implantados como os conjuntos da Companhia Santista de Habitações, Fundação da Casa Popular, do BNH e COHAB Santista (AGEM, 2006).

Entretanto, todos esses empreendimentos não foram suficientes para absorver o grande número de migrantes que continuavam a chegar à região, atraídos pela oportunidade de trabalho em diversas frentes, uma vez que, a demanda por moradia era maior que a oferta. Além disso, grande parte das unidades disponíveis acabaram servindo como alternativa habitacional para a classe média, já que as classes de menor poder aquisitivo não tinham como habilitar-se ao financiamento dessas unidades, pois não atendiam aos requisitos mínimos exigidos pelo agente financiador (Young et al., 2006).

Como mencionado anteriormente, a construção dos eixos estruturais e anéis rodoviários foram importantes para a expansão da região, como as rodovias Imigrantes, Pedro

---

<sup>6</sup> Conforme a Lei Municipal de Uso e Ocupação do Solo - não há mais limite de andares para novos edifícios em Santos.

<sup>7</sup> Já no início dos anos 60, ocorre a ocupação das áreas do mangue (propriedade da União), situadas ao longo do Oleoduto Santos-São Paulo. Os operários envolvidos na construção da Cosipa, trabalhadores das empreiteiras, praticamente invadiram Vila Parisi, Vila Socó (manguezais) e Cotas (morros). Surge também um novo aglomerado, a Vila dos Pescadores, na divisa com a cidade de Santos, que também ocupou o mangue da região. Durante a década de 70, as ocupações irregulares continuaram a todo vapor, surgiram as favelas de Vila Natal (1974), do Morro do Pica-Pau (1978) e do Lixão (1978) (Young et al., 2006).

<sup>8</sup> Com a construção da refinaria de petróleo (1951) e o fluxo de pessoas que chegavam à procura de moradias, surgiram imóveis para locação com aluguéis que subiam rapidamente. A Refinaria montou seu próprio acampamento para os operários, mas tão logo terminaram as obras, foram todos desmanchados. Os trabalhadores mais humildes, que não conseguiram comprar ou alugar uma residência no centro da cidade foram morar nas Cotas da Serra do Mar (Young et al., 2006).

Taques e Manoel da Nóbrega, além da implantação do ramal da rede Ferroviária Federal (RFFSA), conhecido como Conceiçãozinha, na margem esquerda do porto (no Guarujá); do prolongamento do cais na margem direita e o Corredor de Exportação em Santos. Todos esses investimentos visaram suprir as necessidades de diferentes setores, tais como o turístico, portuário (importação/exportação), industrial, comercial e de serviços, entre outros e, portanto, constituíram obras essenciais para o desenvolvimento da região, favorecendo sua expansão e o aumento dos deslocamentos intrametropolitanos (AGEM, 2006).

Em função do reduzido território insular de Santos e da valorização dos imóveis na orla, uma grande concentração de ocupações desconformes ou subnormais<sup>9</sup> se disseminou em áreas de preservação ambiental (restingas, mangues e morros), sobretudo nos municípios vizinhos, que exerciam menor controle sobre a ocupação do território e onde proliferou a “indústria” dos loteamentos clandestinos e irregulares, a exemplo do processo ocorrido na Região Metropolitana de São Paulo, principalmente, nas áreas de proteção de mananciais, onde a falta de legislação, regulamentação e fiscalização favoreceram esse tipo de ocupação. Assim, restingas, morros e manguezais foram ocupados por dezenas de assentamentos irregulares (AGEM, 2006).

### **Assentamentos irregulares em áreas sujeitas a enchentes, erosões e deslizamentos**

Em grande parte da Baixada Santista, o sistema de drenagem é composto por pequenas galerias com curtas extensões, destinadas a conduzir a contribuição inicial de determinada sub-bacia até os canais a céu aberto. Estes são numerosos, uma vez que, os sistemas com baixas declividades constituem as seções hidráulicas mais adequadas ao regime de escoamento existente, além da facilidade de manutenção e da constante convivência com os efeitos da maré, próximos ao lançamento (AGEM, 2006).

As principais causas de alagamentos e inundações observadas nas áreas levantadas são:

- ausência ou insuficiência de drenagem com ou sem urbanização do sistema viário;
- ausência de revestimento e/ou seção hidráulica inadequada em canais receptores de drenagem;
- assoreamento ou obstrução da seção hidráulica seja esta, natural ou artificial;
- ocupações ou urbanizações irregulares e/ou inadequadas;
- ausência ou insuficiência dos sistemas de controle dos efeitos da maré.

---

<sup>9</sup> É importante ressaltar que o conceito de moradia subnormal ou ocupação desconforme pode variar com o contexto histórico ou até mesmo de região para região. Assim, procurou-se adotar nesse estudo, um conceito semelhante ao utilizados pelos técnicos de órgãos públicos da RMBS e da AGEM. Assim, denominação se refere as seguintes condições:

a. Favelas: auto-construções que podem se encontrar na forma de palafitas sobre mangues, nas encostas dos morros da Serra do Mar, em restingas, ou menos comumente, em terrenos/glebas dentro de áreas urbanizadas. Basicamente, a tipologia adotada nas favelas de planície e encostas, é o barraco de madeira e, posteriormente, o de alvenaria coberto com telhas de fibrocimento.

b. Moradias auto-empresendidas em loteamentos irregulares: presentes nas encostas de morros e restingas. Do ponto de vista fundiário, este padrão é definido pela aquisição (pela própria população) de lotes não urbanizados em localizações normalmente afastadas dos centros urbanos, com baixo nível de organização espacial e ausência quase total de infra-estrutura e serviços públicos essenciais;

c. Cômodos em cortiços: quase que exclusivamente presentes no município de Santos, em casarões do final do séc.XIX ou princípio do séc. XX localizados na região central. Esses cômodos podem ser os da planta original, adaptada ou não com subdivisões.

Segundo o Relatório PRIMAC (2005), as áreas caracterizadas como ocupações desconformes, deverão ser desocupadas. Nas áreas afetadas pelos efeitos da maré deverá haver uma reformulação dos sistemas de comportas existentes e, nos locais desprovidos destes sistemas, deverão ser implantadas novas comportas com intervenção em todo o sistema de drenagem.

As áreas identificadas como áreas sujeitas a deslizamentos, e que apresentam os maiores riscos para a população estão localizadas, principalmente, e em maior proporção, nos municípios de Cubatão e Guarujá, e em menor escala nos municípios de Santos e São Vicente.

Estas ocupações, caracterizadas como “favelas”, modificam profundamente as condições originais das áreas de encosta dos morros. São áreas onde ocorrem desmatamentos, mudanças nos cursos d’água e linhas de drenagem, execução de cortes no terreno gerando taludes íngremes, aterros inadequados, instalação de mangueiras para ligações de água (apresentando vazamentos), lançamento de águas pluviais e servidas sobre terrenos e habitações localizadas a jusante sem disciplina alguma, transformando-se em vetores e focos de erosão e deslizamentos das encostas.

A urbanização adequada destas áreas visa sanar os riscos de deslizamento, quando institucionalmente e legalmente permitidos. As áreas que são institucionalmente e legalmente proibidas de ocupação e urbanização deverão ser totalmente desocupadas, e suas encostas limpas e terraplenadas para taludes estáveis sendo, então, recuperadas, de preferência, com plantas nativas.

Estas áreas proibidas de ocupação são aquelas pertencentes ao Parque Estadual da Serra do Mar e aquelas designadas por lei como de proteção de mananciais e/ou ambiental. Existem algumas áreas como, por exemplo, Cota 100 e 200 de Cubatão, que se encontram nessa situação.

Outras áreas também classificadas como de deslizamento, porém que estão localizadas fora das áreas com ocupações do tipo favela foram tratadas com soluções pontuais de estabilização tanto dos solos como das rochas (blocos, matacões). Problemas deste tipo foram encontrados em sua maior parte nos municípios de Santos, São Vicente e Guarujá.

Quanto a áreas de risco devido à presença de erosão, foram identificadas algumas cujas causas podem ser de origem pluvial, fluvial ou marítima. Nos municípios de Guarujá e São Vicente as erosões encontradas são de causa pluvial. Os locais onde a erosão de origem pluvial ocorre, na grande maioria dos casos, se encontram em áreas que foram exploradas no passado como fonte de material de empréstimo para aterros e que, atualmente, se encontram desativadas.

De modo geral, o estudo verificou que todos os municípios pertencentes à RMBS, possuem habitação desconforme dentro das áreas de preservação permanente e que, na maioria das vezes, as águas servidas oriundas dessas habitações não são tratadas, o que contribui de forma expressiva para a deterioração dos corpos d’água.

O estudo aponta um número expressivo de áreas invadidas, demonstrando a necessidade da fiscalização e monitoramento, bem como, a regularização e ou remoção da população dessas áreas, principalmente, quando estas estão em áreas de preservação permanente, parques e encostas.

Como se observa na seqüência de quadros abaixo, em Santos, São Vicente e Cubatão existem mais de 8.000 habitações em locais inadequados em termos de ocupação. Em Praia Grande esse valor é menor, em torno de 4.300 habitações. Entretanto, no Guarujá esse valor é muito superior ultrapassando 19.000 habitações.

Em Santos cerca de 29.840 pessoas vivem nessas áreas distribuídas em áreas de proteção permanente, manguezais e encostas dos morros. Algumas se encontram em áreas de domínio de rodovias e ferrovias (Quadro 1).

Quadro 1: Relação de ocupações desconformes em áreas de proteção ambiental

Município de Santos							
Pop. Resid.	N. Habit.	Unid. Conservação	APP	Dom. Rod.	Dom. Ferr.	Mangue	Encosta
617,61	177		S			S	
118,34	33		S			S	
1.175,34	333		S			S	
4.692,11	1.249		S				
2.581,72	684					S	
242,67	61		S				S
1.716,70	469						S
445,66	112		S				S
1.245,65	320		S	S		S	
10.239,01	2.790			S			S
1.651,67	469			S			S
613,11	175		S				S
324,45	102						
985,40	258		S		S		S
957,70	237						S
143,13	35						
307,52	64						
174,52	54					S	
275,03	70					S	
1.331,23	326	Tombado Serra				S	
<b>Total</b>	29.838,57	8.018					

Fonte: AGEM (2005) - Relatório PRIMAC

Analisando essas tabelas percebe-se que o processo de ocupação urbana gerou, no espaço metropolitano da RMBS, uma configuração socioespacial marcada pela segregação da população de baixa renda em localizações onde o acesso aos bens e serviços e infra-estrutura urbana são precários, quase inexistentes, intensificando a exclusão social desses segmentos populacionais, característico do processo de desenvolvimento dessa região.

Assim, como se observa em São Vicente (Quadro 2) o número de pessoas nessa situação se altera para cerca de 35.800. Na maioria dos casos essas ocupações estão localizadas nos manguezais e áreas de proteção permanente. Muitas dessas ocupações também ocorrem ao longo das rodovias e ferrovias da região.

Quadro 2: Relação de ocupações desconformes em áreas de proteção ambiental

Município de São Vicente							
Pop. Resid.	N. Habit.	Unid. Conservação	APP	Dom. Rod.	Dom. Ferr.	Mangue	Encosta
164,50	47,00		S	S	S	S	
141,30	37,00		S			S	
678,96	164,00		S		S		
1.045,70	272,00		S			S	
5.705,21	1.522,00		S		S	S	
794,34	202,00		S			S	S
352,55	94,00		S			S	
2.443,31	589,00						
553,81	149,00		S				
3.179,16	810,00		S				
244,33	66,00		S				
628,10	159,00						
501,78	123,00						
711,73	179,00						
2.897,74	680,00		S				
236,45	63,00		S				
67,70	19,00						
224,98	55,00				S		
12.884,76	3.161,00		S	S		S	
635,96	154,00		S		S		
265,80	62,00			S			
1.127,85	278,00			S			
142,95	41,00						
117,83	36,00						S
52,97	20,00						S
<b>Total</b>	35.799,77	8.982,00					

Fonte: AGEM (2005) - Relatório PRIMAC

Nota-se em Cubatão (Quadro 3) que a maioria das ocupações irregulares se encontra localizada no Parque Estadual da Serra do Mar, em áreas de encosta, extremamente influenciadas pela presença das Rodovias da região. Muitas dessas áreas ocupadas também estão situadas em áreas de proteção permanente e manguezais. Constituem cerca de 30.550 pessoas vivendo nessas condições.

Quadro 3: Relação de ocupações desconformes em áreas de proteção ambiental							
Município de Cubatão							
Pop. Resid.	N. Habit.	Unid. Conservação	APP	Dom. Rod.	Dom. Ferr.	Mangue	Encosta
375,57	102	Parque Estadual	S	S			S
2.840,65	772	Parque Estadual	S	S			S
2.246,07	617	Parque Estadual	S	S			S
4.221,86	1.118	Parque Estadual	S	S			S
1.972,98	565	Parque Estadual	S				
571,05	165	Parque Estadual	S				
387,65	96					S	
1.402,53	401					S	S
7.881,48	2.350	Parque Estadual	S	S	S	S	
186,33	52	Parque Estadual	S	S	S		S
46,80	13	Parque Estadual	S	S	S		S
653,19	184	Parque Estadual	S	S		S	
1.371,30	406		S			S	
404,00	101		S	S	S	S	
5.445,57	1.520		S			S	
189,00	47						S
42,00	14			S	S		
309,19	97		S	S			
<b>Total</b>	<b>30.547,22</b>	<b>8.620</b>	<b>S</b>	<b>S</b>	<b>S</b>		

Fonte: AGEM (2005) - Relatório PRIMAC

De todos os municípios da região, o Guarujá é o que apresenta o maior volume de pessoas vivendo nessas áreas desconformes, cerca de 74.629 espalhados por mangues, encostas e áreas de proteção permanente (Quadro 4).

Quadro 4: Relação de ocupações desconformes em áreas de proteção ambiental							
Município do Guarujá							
Pop. Resid.	N. Habit.	Unid. Conservação	APP	Dom. Rod.	Dom. Ferr.	Mangue	Encosta
134,00	37		S		S		
157,00	43		S		S		
1.966,00	512		S		S		
3.258,00	845		S		S		
2.073,00	519					S	
1.186,00	295						
469,00	112						
368,00	95						
734,00	183						
2.116,00	619						
366,00	94						
4.347,00	1.083		S		S		
271,00	72		S				
3.404,00	867		S				
427,00	103		S				
2.630,00	643		S				
134,00	36		S			S	S
81,00	21		S				
112,00	30		S				
4.507,00	1.171					S	
899,00	220						
39,00	12						
1.119,00	267		S			S	
396,00	113		S				S
8.843,00	2.267						
2.823,00	724					S	S
7.549,00	2.076		S			S	
537,00	137					S	
3.677,00	888						
2.725,00	692						S
646,00	181		S				S
109,00	32						S
1.644,00	433						S
437,00	100		S				
187,00	46						
796,00	202						S
373,00	101						
4.460,00	1.284						
197,00	47		S				S
2.066,00	569		S				
6.007,00	1.500						
360,00	99	Tombado Serra					S
<b>Total</b>	<b>74.629,00</b>	<b>19.370</b>					

Fonte: AGEM (2005) - Relatório PRIMAC

Em Praia Grande (Quadro 5), aproximadamente 16.871 pessoas vivem em áreas de proteção permanente e nos manguezais. Destas, cerca de 265 pessoas vivem nas encostas dos morros.

Quadro 5: Relação de ocupações desconformes em áreas de proteção ambiental  
Município de Praia Grande

Pop. Resid.	N. Habit.	Unid. Conservação	APP	Dom. Rod.	Dom. Ferr.	Mangue	Encosta
502,23	129		S			S	
393,88	103		S				
195,86	49		S			S	
3.029,29	784		S			S	
314,46	84		S			S	
12.171,15	3.145		S			S	
265,00	69		S				S
<b>Total</b>	16.871,87	4.363					

Fonte: AGEM (2005) - Relatório PRIMAC

De modo geral, a situação na Região Metropolitana da Baixada Santista ainda é bastante crítica, entretanto, essa realidade tem se constituído de maneira distinta em cada município.

Segundo a AGEM (2006), investimentos têm sido direcionados para a habitação popular e revitalização de favelas. Entre 2000 e 2005, o número de pessoas morando em favelas reduziu significativamente. A queda se deve aos investimentos realizados nos últimos oito anos, que resultaram no atendimento das famílias nessa situação, beneficiadas por projetos desenvolvidos pelos municípios em parceria com os governos estadual e federal, além das cooperativas habitacionais.

Percebe-se que a expansão da metrópole, revela os conflitos e limites da reprodução social apontando uma contradição fundamental impressa nas possibilidades de apropriação do espaço. Esse processo, visível na paisagem, revela o modo pelo qual a sociedade se configura em termos espaciais. Nesse caso, através da extensão do tecido urbano sobre as áreas de proteção ambiental.

As moradias auto construídas, portanto, constituem estratégias diferenciadas de apropriação dos espaços na metrópole, em virtude do baixo poder aquisitivo da população mais pobre e da necessidade de sobrevivência, o que determina, de certo modo, a ocupação de áreas ilegais.

## Considerações Finais

A expansão metropolitana da Baixada Santista retrata a convergência de vários processos, entre os quais cabe destacar as tendências do mercado de trabalho e imobiliário e as ações decorrentes das diretrizes de planejamento dos municípios. Como reflexo desse processo intensificam-se os movimentos pendulares e os assentamentos em áreas irregulares.

Afinal, contemporaneamente, o espaço urbano vem adquirindo um novo perfil, adequando-se (ao mesmo tempo em que contribui para condicionar este processo) aos padrões de vida emergentes dentro de um sistema capitalista organizado, cada vez mais, através da dispersão, da mobilidade geográfica e da “flexibilidade” de mercados e processos de trabalho e consumo e consequentemente da segregação socioespacial.

Conforme observado, Santos recebe o maior fluxo populacional da RMBS, entretanto, as pessoas com pior nível de escolaridade são as que chegam à sede, enquanto que aquelas com melhor escolaridade são as que saem para trabalhar fora do município (São Paulo). Esse fato se torna compreensível, considerando-se a oferta de trabalho na construção civil e no comércio (formal e informal), o que justificaria a pendularidade dessas pessoas.

São Vicente (município que mais envia pessoas para Santos e Cubatão), por sua vez, tem investido no processo de urbanização de favelas, estabelecendo instrumentos de política habitacional, proporcionando a gestão de reserva de terras no Município, assim como o processo integrado de urbanização e regularização fundiária de áreas ocupadas espontaneamente e loteamentos clandestinos<sup>10</sup>. As pessoas que saem para trabalhar fora do município são as que são absorvidas pelo mercado de trabalho em Santos e pelo Pólo Petroquímico de Cubatão.

O auto-emprego tem sido a forma como o poder público tratou a expansão dos loteamentos e suas condições de ocupação e comercialização. Este padrão de expansão habitacional se por um lado tem a característica de ser barata e compatível com a baixa remuneração dos trabalhadores, por outro, carrega consigo o estigma da segregação, ou o ônus do pouco (ou nenhum) serviço de infra-estrutura pública. Todavia, é funcional para a economia (contribuindo para o barateamento da força de trabalho) e também para o mercado imobiliário privado, além de trazer consigo a idéia da aquisição da “casa própria”.

No que se refere ao município de Cubatão, sua principal atividade econômica continua sendo a indústria, como se constata nas diretrizes de expansão previstas pelo atual Plano Diretor. Além das considerações econômicas, políticas, e cotidianas como é o caso da dinâmica migratória (onde as pessoas com melhor nível de escolaridade e renda originárias de Santos e São Vicente se deslocam para Cubatão), observamos que a produção do espaço também se realiza através de desdobramentos ideológicos, especificamente através de idéias que tomam o crescimento econômico como algo indissociável da industrialização – tornando-se o principal objetivo de determinadas políticas municipais.

No caso de Cubatão parece mais contundente a relação entre os problemas ambientais e a dinâmica demográfica, principalmente, no que se refere à pendularidade, se comparado aos demais municípios. Entretanto, a relação entre tais dimensões não é tão simples e nem tão pouco pode ser facilmente observada quando analisados os demais fluxos. Tal dificuldade se deve a complexidade dos diversos fatores ou aspectos envolvidos no intenso processo de metropolização observado na região, tais como a dinâmica do mercado imobiliário, o papel da indústria e do comércio, bem como, das políticas públicas implantadas na região ao longo do tempo.

Nas últimas duas décadas, o processo de ocupação da RMBS vem se intensificando na direção sul, configurando a expansão de Praia Grande, predominantemente, com segmentos de média e baixa renda. A produção do espaço urbano de Praia Grande ocorreu dentro de uma dinâmica em que a oferta de lotes em grande escala garantiu a difusão da propriedade privada da terra entre as famílias de baixos rendimentos, que, majoritariamente, adinham da RMBS, particularmente de sua sede.

Ademais, este processo nos revela que a migração para o entorno metropolitano, sobretudo para Praia Grande, pode corresponder a uma segunda etapa no processo migratório dos indivíduos ou famílias que se dirigem à RMBS, principalmente para os menos qualificados em termos de escolaridade, ou os que, no caso, possuem baixos rendimentos e que teriam, a princípio, escolhido a sede metropolitana como local de moradia.

Como se verificou, assim, tal como outros municípios pertencentes a grandes aglomerações urbanas, muitas áreas em processo de expansão dos municípios da RMBS se adensam ao longo de estradas e vias expressas que, neste caso particular, além de contribuir para o escoamento da produção industrial, também contribuem para o direcionamento da expansão urbana regional.

---

<sup>10</sup> Lei Municipal 270 - Institui o Plano Diretor do Município de São Vicente.



A busca por melhores localizações no interior do espaço urbano, principal elemento passível de delimitação estrutural para a ocupação territorial, faz com que os segmentos de menor poder aquisitivo ocupem espaços mais desestruturados, distantes e menos valorizados, intensificando os deslocamentos pendulares diários com diferentes motivações, tais como atendimento as demandas por trabalho, educação, serviços públicos, lazer, consumo, entre outros.

Nesse estudo, em específico, parece ser evidente que a expansão sobre as áreas de proteção ambiental constitui uma realidade para todos os municípios da RMBS, pois se trata da alternativa encontrada pelas classes de baixa renda para solucionar o problema de moradia e disponibilidade de acessos, através das rodovias e ferrovias existentes, facilitando o deslocamento e a mobilidade dessas pessoas. Logo, poder-se-ia concluir que, de alguma maneira, esses fatores estão de certa maneira muito atrelados.

Por fim, resta colocarmos que este estudo, como qualquer outro trabalho científico, carrega consigo a certeza de nunca pretender esgotar a realidade a que se refere. A realidade é sempre mais rica do que o conhecimento adquirido, já que há sempre algo que não pode ser apreendido. Isso, porém, não nos dispensa do esforço de elaborá-los, se quisermos melhor entendê-la.

## **Referências Bibliográficas**

AGEM – Agência Metropolitana da Baixada Santista. Padrões socioespaciais da Região Metropolitana da Baixada Santista. Governo do Estado de São Paulo. 2006.

COUTO, J. M. Entre Estatais e Transnacionais: o Pólo Industrial de Cubatão. Tese de Doutorado do Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas. 2003.

CUNHA, J.M.P. da. A mobilidade pendular: uma contrapartida da migração intrametropolitana. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 6., Anais Brasília: Anpur, p. 518-526. 1995.

HOGAN, D. Quem Paga o Preço da Poluição? Uma Análise de Residentes e Migrantes Pendulares em Cubatão. In: Anais do VII Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP. Caxambu, v.3, pp. 177-196. 1990.

JAKOB, A. A. E., (2003). Análise sócio-demográfica da constituição do espaço urbano da Região Metropolitana da Baixada Santista no período 1960-2000. Tese de doutorado em Demografia. Campinas, IFCH/UNICAMP.

JAKOB, A. A. E. CUNHA, J.M.P da; YOUNG, A.F. Riqueza a beira-mar, pobreza longe da maresia: um retrato da segregação social na Região Metropolitana da Baixada Santista, nos anos 1990. In: CUNHA, J.M.P. da (Org.). *Novas Metrôpoles Paulistas – população, vulnerabilidade e segregação*. Campinas, v.1. p. 435-455. 2006.

JAKOB, A. A. E.; SANTOS, A. P. R. As diferentes semelhanças da mobilidade pendular das metrópoles emergentes do estado de São Paulo. In: Encontro do Grupo de Trabalho de Migração – V. Campinas. Anais do V encontro nacional sobre migrações. Campinas: Nepo/Unicamp, 2007.

LAGO, Luciana C. Desigualdades e segregação na metrópole: o Rio de Janeiro em tempos de crise. Rio de Janeiro: Observatório. 2000.

PRIMAC - Programa Regional de Identificação e Monitoramento de Áreas Críticas de Inundação, Erosões e Deslizamentos. Projeto financiado com recursos do Fundo Estadual de Recursos Hídricos FEHIDRO. Novembro. 2002. Atualizado em 2005.

SANTOS, A.P.R. Praia Grande no contexto do processo de metropolização da Baixada Santista: Mobilidade populacional e diversidade socioespacial. Dissertação de Mestrado em Demografia. Campinas, IFCH/Unicamp, 2008.

YOUNG, A. F.; FUSCO, W. Espaços de Vulnerabilidade Sócio-ambiental para a População da Baixada Santista: identificação e análise das áreas críticas. In: XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, 2006, Caxambu - MG, 2006.