UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ARQUITETURA E URBANISMO

André da Rocha Santos

O Centro de Santos: intervenções
legislação e projetos.

São Paulo
2008

André da Rocha Santos

O Centro de Santos: intervenções legislação e projetos.

Dissertação apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo submetida como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo na área de concentração Planejamento Urbano e Regional.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Alberto Cusce Nobre

São Paulo
2008

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL: andrerochasantos@uol.com.br

Santos, André da Rocha
S237c O centro de Santos: intervenções legislação e projetos / André da Rocha Santos. --São Paulo, 2008.
164 p. : il.

Dissertação (Mestrado – Área de Concentração: Planejamento) - Urbano e Regional - FAUUSP.
Orientador: Eduardo Alberto Cusce Nobre

1.Políticas públicas – Santos (SP) 2.Políticas urbanas 3.Planejamento territorial urbano 4.Reciclagem urbana 5.Áreas centrais 6.Centros históricos I.Título

CDU 35.001.12(816.12)S237

FOLHA DE APROVAÇÃO

André da Rocha Santos

O Centro de Santos: intervenções, legislação e projetos.

Dissertação apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo submetida como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Arquitetura e Urbanismo na área de concentração Planejamento Urbano e Regional.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

*À meus avós paternos
José Domingos dos Santos e
Arcanja Maria Nogueira (in memoriam)*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pois sem Ele nada seria possível.

Ao professor Eduardo Nobre pela excelente orientação e paciência e aos professores Nuno de Azevedo Fonseca e Jorge Bassani pelas críticas e sugestões colocadas na arguição do exame de qualificação que espero ter absorvido a contento.

Aos meus antigos professores da Unesp de Araraquara pela referencia teórica e ética que representaram Marco Aurélio Nogueira, Marta Arretche e ao meu orientador de graduação Heitor Frúgoli Júnior, além do professor Philip Gunn (in memoriam) da USP que me trouxe decisivas sugestões no seminário da disciplina “O Estado Capitalista e a Questão Urbana”.

À ex-secretária de planejamento de Santos professora Lenimar Rios, ao atual secretário de planejamento Bechara Abdalla Pestana Neves e à coordenadora de políticas urbanas dessa mesma secretaria Andréia Ribeiro Gomes, pelo interesse e disposição em sempre me receber e sanar dúvidas que ajudaram sobremaneira na redação dessa dissertação.

Quero também agradecer às pessoas que estiveram presentes não só em todo o período da graduação e da pós-graduação, mas também nos momentos mais cotidianos ou intensos com seu apoio, companheirismo e amizade sincera como meu irmão Júnior, Daniel, Raul, Fábio, Flávio, Marcos, Juliana, Alãne, Livia, Bruno, Flaviano, João e Eduardo, além de todos os meus parentes na Baixada Santista e no nordeste que, mesmo estando bastante longe, de alguma forma me incentivaram.

Quero enfim agradecer de forma especial à minha avó materna Helena e meus pais Alexandre e Roselena que sempre estiveram próximos e que em nenhum momento mediram esforços ou deixaram de me dar todo o apoio necessário para que esse sonho se tornasse realidade.

“A grande cidade tem sido e continua a ser, cada vez mais, uma síntese excepcional da sociedade. Muito do que é a sociedade, seja esta nacional ou mundial, se desenvolve e decanta-se na grande cidade. Aí se desenvolvem as relações, os processos e estruturas que constituem as formas de sociabilidade. Muito do que se faz e imagina nos mais diferentes círculos sociais, em âmbito micro e macro, aí ressoam. São muitas as diversidades e desigualdades, tanto quanto os impasses e os horizontes da sociedade que se expressam na cidade. Tanto é assim que a grande cidade tem sido o lugar por excelência da modernidade e pós-modernidade”.

Octávio Ianni

“Enigmas da Modernidade-Mundo”

RESUMO

Esta dissertação aborda o processo de revitalização do Centro de Santos em curso desde fins da década de 1980 até o presente. Ela está dividida em cinco capítulos. O primeiro busca enfocar aspectos relevantes do referencial teórico sobre intervenções do Poder Público em áreas centrais nos períodos Moderno e Contemporâneo e as aproximações possíveis com o Centro de Santos. No capítulo seguinte pretende-se investigar o crescimento e o apogeu dessa área, com a expansão do porto e as riquezas advindas com o comércio do café. O terceiro capítulo trata da decadência do Centro com a evasão das camadas de alta renda e a precariedade habitacional. O quarto capítulo analisa o processo de revitalização, considerando a questão da legislação, das intervenções e dos projetos para a área, sobretudo no período compreendido pelas duas administrações do PT (1989-1992; 1993-1996). O quinto capítulo continua essa análise para as administrações seguintes, de orientação política antagônica, do antigo PPB (1997-2000; 2001-2004). Por fim, a conclusão avalia o processo de ascensão e declínio do Centro de Santos e as mudanças havidas em relação à política de planejamento urbano para essa área no contexto contemporâneo.

Palavras-chave: Políticas Públicas Urbanas, Planejamento Urbano, Revitalização Urbana, Áreas Centrais Históricas, Santos.

ABSTRACT

This dissertation evaluates the process of urban revitalization of Santos City Center in course since the late 1980's. It is divided in five chapters. The first analyses the changes in the theory of central area public intervention from Modern to Contemporary periods and defines Santos Historical Center as the case study. The following chapter investigates the growth and the apogee of this area with the port expansion and the resulting wealth with coffee commerce. The third chapter deals with the City Center decay with the evasion of high-income strata and the resulting housing precariousness. The fourth chapter analyzes the law, the interventions and the projects referring to the area, over the period of two PT offices (1989-1992; 1993-1996). The fifth chapter continues these analyses during the old PPB offices (1997-2000; 2001-2004) with an opposite political view. Finally, the conclusion evaluates the process of growth and decline of Santos City Center and the changes in relation to urban planning policies for this area in the present context.

Key-words: Public Urban Policies, Urban Planning, Urban Revitalization, Historical City Center, Santos.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. 1.....	8
Figura 1. 2.....	15
Figura 1. 3.....	18
Figura 2. 1.....	20
Figura 2. 2.....	22
Figura 2. 3.....	23
Figura 2. 4.....	25
Figura 2. 5.....	28
Figura 2. 6.....	29
Figura 2. 7.....	30
Figura 2. 8.....	33
Figura 2. 9.....	34
Figura 2. 10.....	35
Figura 2. 11.....	36
Figura 2. 12.....	40
Figura 2. 13.....	44
Figura 2. 14.....	45
Figura 2. 15.....	46
Figura 2. 16.....	47
Figura 2. 17.....	48
Figura 2. 18.....	49
Figura 2. 19.....	50
Figura 2. 20.....	51

Figura 2. 21.....	52
Figura 3. 1.....	56
Figura 3. 2.....	57
Figura 3. 3.....	59
Figura 3. 4.....	60
Figura 3. 5.....	61
Figura 3. 6.....	62
Figura 3. 7.....	64
Figura 3. 8.....	65
Figura 3. 9.....	69
Figura 3. 10.....	70
Figura 3. 11.....	76
Figura 3. 12.....	78
Figura 3. 13.....	86
Figura 3. 14.....	87
Figura 4. 1.....	90
Figura 4. 2.....	93
Figura 4. 3.....	98
Figura 4. 4.....	102
Figura 5. 1.....	110
Figura 5. 2.....	111
Figura 5. 3.....	112
Figura 5. 4.....	113
Figura 5. 5.....	114
Figura 5. 6.....	116

Figura 5. 7.....	118
Figura 5. 8.....	120
Figura 5. 9.....	121
Figura 5. 10.....	122
Figura 5. 11.....	123
Figura 5. 12.....	125

LISTA DE TABELAS

Tabela 2. 1.....	37
Tabela 2. 2.....	39
Tabela 3. 1.....	73
Tabela 3. 2.....	74
Tabela 3. 3.....	74
Tabela 5. 1.....	115
Tabela 5. 2.....	116
Tabela 5. 3.....	117
Tabela 5. 4.....	120
Tabela 5. 5.....	122

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 3. 1.....	80
Gráfico 3. 2.....	80
Gráfico 3. 3.....	81
Gráfico 3. 4.....	82
Gráfico 3. 5.....	83
Gráfico 3. 6.....	84
Gráfico 3. 7.....	84
Gráfico 3. 8.....	85

ABREVIATURAS E SIGLAS

ACC - Associação de Cortiços do Centro
Aglurb - Aglomerados Urbanos
APC - Áreas de Proteção Cultural
Arena - Aliança Renovadora Nacional
Assecob - Associação dos Empresários da Construção Civil da Baixada Santista
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
CDES - Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico de Santos
CDHU – Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano
CET - Companhia de Engenharia de Tráfego
CEV - Comissão Especial de Vereadores
CMH - Conselho Municipal de Habitação
CMDU - Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano
COHAB – ST - Companhia de Habitação da Baixada Santista
CONDEPHAAT - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico.
CONDEPASA - Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos
CPC - Corredores de Proteção Cultural
Dear – CH - Departamento de Administração Regional do Centro Histórico
EBTU - Empresa Brasileira de Transportes Urbanos
EHIS - Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social
EUA – Estados Unidos da América
FAUUSP - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
FINCOHAP Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPVS - Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
IPTU - Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbano
ISS - Imposto Sobre Serviço
ISSQN - Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis
LOMS - Lei Orgânica Municipal de Santos
MDB - Movimento Democrático Brasileiro
NESE - Núcleo de Pesquisas e Estudos Socioeconômicos

PAC - Programa de Atuação em Cortiços
PC do B – Partido Comunista do Brasil
PDDI - Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado
PDS - Partido Democrático Social
PDC – Partido Democrata Cristão
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PRODESAN – Progresso e Desenvolvimento de Santos S. A.
PPB - Partido Progressista Brasileiro
PPR – Partido Progressista Reformador
PP - Partido Progressista
PSP - Partido Social Progressista
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PV – Partido Verde
RFFSA - Rede Ferroviária Federal S. A.
RMBS - Região Metropolitana da Baixada Santista
SEADE - Fundação do Sistema Estadual de Análise de Dados Estatísticos
Secult – Secretaria de Cultura
Sedam - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente
SGO - Secretaria de Governo
Seplan - Secretaria de Planejamento
SPHAN - Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN
Seosp - Secretaria de Obras e Serviços Públicos
UDP - Unidade Democrática Popular
Uniceb - Universidade Santa Cecília dos Bandeirantes – UNICEB
Unifesp – Universidade Federal de São Paulo
Unisantos - Universidade Católica de Santos
ZEIS - Lei das Zonas Especiais de Interesse Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
Justificativa.....	1
Objetivos.....	3
Metodologia.....	4
Estrutura da dissertação.....	5
 CAPÍTULO I – REFERENCIAL TEÓRICO DAS INTERVENÇÕES DO PODER PÚBLICO EM ÁREAS CENTRAIS.....	 7
1. 1. A transição do paradigma das intervenções do período Moderno para o Contemporâneo.....	7
1. 2. O Centro de Santos como área de estudo.....	13
 CAPÍTULO II – O CENTRO DE SANTOS: CRESCIMENTO E APOGEU.....	 20
2. 1. Localização e vila colonial.....	20
2. 2. O café e as transformações urbanas.....	27
2. 3. O sobre-adensamento.....	38
2. 4. Urbanismo e <i>belle époque</i>	42
2. 5. O Apogeu do Centro.....	46
 CAPÍTULO III – A “DECADÊNCIA” DO CENTRO DE SANTOS: A EVASÃO DAS CAMADAS DE ALTA RENDA E A PRECARIEDADE HABITACIONAL.....	 51
3. 1. O caminho das camadas de alta renda.....	51
3. 2. Os Cortiços.....	63
3. 3. Panorama sócio-econômico da área central.....	69
 CAPÍTULO IV - LEGISLAÇÃO, INTERVENÇÕES E PROJETOS PARA O CENTRO DE SANTOS: 1989-1996.....	 85
4. 1. Antecedentes: o Plano de Prestes Maia, o primeiro Plano Diretor, o PDDI e o Programa AGLURB.....	85
4. 2. Planos e projetos das administrações do Partido dos Trabalhadores (1989-1996).....	92

4. 3. A questão habitacional e as ZEIS 3.....	99
CAPÍTULO V - LEGISLAÇÃO, INTERVENÇÕES E PROJETOS PARA O CENTRO DE SANTOS: 1997-2007.....	104
5. 1. Os governos do antigo PPB e o Programa Alegria Centro.....	104
5. 2. A questão habitacional e o PAC.....	122
VI – CONCLUSÕES.....	126
V – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	130
5. 1. Livros, artigos de revistas acadêmicas e de caráter institucional.....	130
5. 2. Reportagens, matérias e artigos da imprensa.....	133
5. 3. Referências Documentais Consultadas.....	135
5. 3. 1. Documentos Técnicos.....	135
5. 3. 2. Instrumentos legais.....	136
5. 4. Sites.....	139
ANEXOS.....	140

INTRODUÇÃO

Justificativa

Esta dissertação pretende analisar o processo de revitalização da área central de Santos formada pelos bairros do Valongo, Centro, Vila Nova, Paquetá e parte da Vila Mathias, em curso desde a década de 1980 até o presente. A análise das articulações envolvendo a revitalização ganha especial importância, sobretudo no que diz respeito às diferenças entre intenções e suas realizações concretas, pois ainda cabe ao Poder Público o poder concreto de implantação das políticas públicas.

Assim como a maioria dos centros tradicionais e históricos de grandes cidades brasileiras, como Recife, Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre, a área central de Santos é o ponto nodal de toda a cidade, onde se localizam uma grande densidade de serviços oferecidos, as instituições político-administrativas e religiosas, além de um significativo patrimônio representado pelo conjunto de suas edificações. É nas regiões centrais das cidades onde se concentram a maioria das empresas, principalmente àquelas ligadas ao comércio e, no caso de Santos, às atividades relacionadas à sua tradição portuária.

Outra característica a ser frisada é que o Centro de Santos, assim como nos centros da maioria das grandes cidades brasileiras, representa hoje em dia um dos territórios mais diversificados da cidade, onde convivem muitos segmentos sociais, o que coloca em evidência, com mais força do que em outras áreas urbanas, o tema da mediação dos conflitos envolvendo distintos grupos e interesses.

A população de média e baixa renda, os segmentos majoritários da população brasileira, tem predominância nessa região enquanto trabalhadores e moradores, confirmando que a sociabilidade, os conflitos e as manifestações políticas e culturais têm nas áreas urbanas centrais a sua expressão melhor traduzida. Dada a história da dinâmica urbana, o centro da cidade tem se tornado, via de regra, um espaço predominantemente popular (cf. Simões Jr., 1994; Frúgoli Jr., 2000).

Segundo Villaça (1998):

“Os Centros tradicionais de nossas metrópoles, apesar de suas notórias ‘decadências’, continuam sendo os focos irradiadores da organização espacial urbana. Continuam sendo a maior concentração de lojas, escritórios e serviços – e também de empregos – de nossas áreas metropolitanas” (VILLAÇA, 1998: 246).

Contudo, segundo pesquisa encomendada em 2005 pelo Santos e Região Convention & Visitors Bureau, mais de 65% dos munícipes acham que faltam atrativos para se freqüentar o Centro (cf. anexos).

Outros dados da mesma pesquisa, que teve como objetivo identificar as razões ou motivações para que a freqüência à área central não ocorra, corroboram a atual baixa aceitação ao Centro Histórico que teve menos de 5% da preferência do munícipe quando perguntado sobre o ponto turístico que mais atrai o turista (cf. anexos).

Os resultados dessa pesquisa podem dar a impressão de que nos últimos anos nada foi feito para tentar reverter a situação de falta de atrativos na área. Entretanto, não foi isso que ocorreu. Contrariando o que poderia se pensar, o Centro de Santos tem sido alvo de intervenções a mais de 20 anos sem, contudo conseguir modificar significativamente certas situações de pouca freqüência na área.

Setores organizados da sociedade civil, Executivo e Legislativo Municipais e o Governo do Estado, em diferentes momentos e em diferentes proporções se envolveram na questão. O desenvolvimento econômico e a atração de emprego e renda são as justificativas utilizadas, não só em Santos como em outras experiências similares, para as intervenções e projetos realizados nas áreas centrais.

Ainda segundo Villaça (1998):

“Na década de 1980, os centros principais já estavam quase totalmente tomados pelas camadas populares. Aquilo a que se chama ideologicamente de ‘decadência’ do centro é tão somente sua tomada pelas camadas populares, justamente sua tomada pela maioria da população. Nessas condições, sendo o centro realmente da maioria, ele é centro da cidade” (VILLAÇA, 1998: 283).

Quando o paradigma do planejamento urbano contemporâneo veio paulatinamente substituindo a época do planejamento urbano tradicional nas décadas de 1980 e 1990 no Brasil, Santos participou ativamente dessas discussões e tendências. Contudo, o impacto destas transformações na vida econômica da cidade e, principalmente, nas condições de vida da população local residente nessas áreas (as mais atingidas pelas mudanças) ainda não foi analisado com a acuidade necessária.

Nesse sentido, cabe a discussão sobre o tratamento dado à área central e, em especial, às camadas populares moradoras desses locais, pois possíveis processos de enobrecimento de certas áreas que sofreram intervenções físicas no programa de

revitalização do Centro podem estar ocorrendo em certos locais como no exemplo ilustrados por um jornal santista:

“(...) *nos últimos anos*, a Prefeitura reformou as praças Mauá, Rui Barbosa e dos Andradas. Esses espaços, antes degradados, perderam o aspecto de abandono e os *desocupados se afastaram* para outras áreas” (A TRIBUNA, 13. 01. 2001; grifos do autor).

Objetivos

Assim sendo, uma das questões a serem analisadas deve ser o resultado das propostas apresentadas, no que tange a promoção da inclusão ou exclusão social, em todos esses anos de políticas públicas voltadas para a área. Afinal, quem são esses *desocupados* a que se refere a reportagem do jornal citado? Quais são as outras áreas para as quais eles *se afastaram*? Quais foram os impactos sociais dessas intervenções e legislações para a população local e demais atores sociais envolvidos? E a questão da moradia no Centro? O que foi feito *nos últimos anos*? No que se refere à população local moradora no Centro, a questão urbana se reveste em questão social.

De acordo com Kowarick (2002), convém reafirmar que os déficits nos aspectos civis, sociais e econômicos da cidadania continuaram amplos nos anos 1990 e início do século XXI. Ainda segundo o autor, não cabe apenas detalhar as inúmeras formas de vulnerabilidade quanto ao emprego, aos serviços de proteção social ou ao aumento da violência criminal, mas também ressaltar que esses processos produziram a questão da fragilidade da cidadania, entendida como perda ou ausência de direitos e como precarização de serviços coletivos que garantiam uma gama mínima de proteção pública para grupos carentes de recursos privados e, nesse sentido, a moradia, deve ser ressaltada como um componente vital na determinação do padrão de vida urbana (cf. Kowarick, 2002: 9-30).

Nesse sentido, o Centro ganha especial destaque na medida em que é nessas regiões onde se realizam de forma mais nítida, inúmeras expressões da vida moderna. Ou seja, são nas regiões centrais que acontecem, em maior ou menor grau, a dinâmica dos contatos que marcam as ações públicas, constituídas por diversos encontros e sociabilidades, as dimensões econômicas e suas mediações de conflitos e acordos, além do aspecto sociocultural em que a questão da tolerância às diversidades se coloca presente.

Desse modo, a compreensão das transformações ocorridas no Centro ao longo de sua história, isto é, o processo que levou a uma mudança de paradigma no que tange a ocupação das diferentes camadas sociais e seu impacto na estruturação da cidade como um todo, tem acarretado desdobramentos de uma importância muito grande, ainda não devidamente estudados. Dentre tais desdobramentos, será objeto de análise especialmente a compreensão dos processos de deterioração de sua área passando pelos atuais processos parciais de renovação urbana ou revitalização e que tem sido visto pelo poder público nas últimas décadas como espaço estratégico da vida metropolitana da região.

Segundo Vargas & Castilho (2006), em seu estudo sobre intervenções em centros urbanos, alguns objetivos comuns tem sido buscados pelas municipalidades nos projetos de intervenção urbana por elas pesquisado como, por exemplo, o reforço da identidade pelo viés cultural, a procura pela instalação de atividades econômicas que dinamizem a economia, a melhoria das condições de vida urbana para a população residente.

Mesmo concordando com a ressalva feita pelas autoras de que a intervenção em áreas urbanas no Brasil ainda é um fenômeno recente e que ainda não permitiu o acúmulo de conhecimento e o afastamento necessário para uma crítica consistente, nossa intenção é mostrar como tem havido uma conscientização crescente da importância da revitalização dessas áreas e como o caso santista se insere no quadro geral das políticas urbanas de intervenção nas áreas centrais nas últimas décadas.

Metodologia

Para o desenvolvimento desta pesquisa foi necessário, num primeiro momento, realizar uma leitura sistemática, ou seja, apreender o que houve de mais relevante nas literaturas acessíveis sobre o processo de revitalização de centros históricos nos dias atuais. Da mesma forma, foi também imprescindível a realização de uma análise conceitual da material bibliográfico levantado no decorrer do estudo. Tais procedimentos deram suporte teórico para uma análise sobre a questão urbana em Santos e para um resgate histórico mais sistemático sobre as intervenções do Poder Público na área central ao longo do século XX.

Quanto aos levantamentos empíricos propriamente ditos, foram coletados dados qualitativos e quantitativos sobre como vem se caracterizando o processo de intervenção

na área central de Santos e sobre as condições sócio-econômicas dos moradores da área. Para tanto, esses dados foram obtidos junto a instituições de pesquisa que continham informações a esse respeito, tais como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a Fundação do Sistema Estadual de Análise de Dados Estatísticos – SEADE, a Secretaria de Planejamento, a Biblioteca Municipal, a Hemeroteca Municipal, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano – CMDU, e as Faculdades de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo e da Universidade Católica de Santos. Nesse sentido, fizemos levantamentos de periódicos especializados e documentos que auxiliaram na presente pesquisa.

Como complementação ao estudo, na tentativa de obter informações de como vem sendo conduzido o processo de intervenção no Centro de Santos, foram realizadas visitas à Secretaria de Planejamento do Município, que vem conduzindo o empreendimento. Além disso, foram feitas entrevistas, com representantes da Secretaria de Planejamento, secretários de planejamento das gestões municipais anteriores e com outros agentes sociais que se revelaram significativos no decorrer da pesquisa. Com isso, buscou-se obter informações qualitativas que possibilitaram aprofundar o tema estudado.

Estruturação da Dissertação

A dissertação se dividiu, além dessa Introdução, em quatro Capítulos mais a Conclusão. O primeiro Capítulo é uma reflexão teórica que trata sobre processos de intervenção em importantes áreas centrais em geral, seus preceitos e objetivos. O segundo Capítulo diz respeito à localização e à história do centro principal de Santos, ou seja, o Centro como um ponto de convergência de toda a cidade e dos principais municípios da Baixada Santista. Interessa-nos a relação dessa importância histórica com sua tradição portuária e comercial e com o grande número de instituições político-administrativas e religiosas na área. O crescimento e as transformações econômicas e sociais do Centro – a ferrovia, a reforma do porto, o comércio, as demolições - todos os principais momentos e eventos ocorridos naquela parte da cidade, de real significância na sua história urbana. Além disso, este capítulo estará centrado na percepção do declínio do Centro principal e no aparecimento de outros sub-centros na cidade e na região metropolitana.

O terceiro capítulo trata dos impactos socioeconômicos referentes à aplicação dessas políticas para a área central – Por meio de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, da Fundação do Sistema Estadual de Análise de Dados Estatísticos – SEADE, do Núcleo de Pesquisas e Estudos Socioeconômicos – NESE e do Programa de Atuação em Cortiços – PAC – este capítulo irá nos conduzir a uma visão geral referente às condições de vida da população residente na área e aos projetos e programas que tem como intuito fornecer melhores condições de habitação a essas pessoas.

O quarto e o quinto capítulos abordam as recentes políticas de revitalização da área por parte do poder público. Dessa forma, estes dois itens tratam de como vêm sendo conduzido esse processo desde o início da década de 1980, passando pelas duas administrações petistas (1989-1992 e 1993-1996) e pelas administrações seguintes do antigo PPB (1997-2000 e 2001-2004) abordando as intervenções e os projetos das referidas administrações nas decisões envolvendo o Centro tradicional.

CAPÍTULO I

REFERENCIAL TEÓRICO DAS INTERVENÇÕES DO PODER PÚBLICO EM ÁREAS CENTRAIS

1. 1. A transição do paradigma das intervenções do período Moderno para o Contemporâneo

Historicamente, podemos situar os primórdios da modernização urbana na Paris da segunda metade do século XIX, época em que a cidade desenvolveu-se com o avanço do processo de urbanização articulado ao capitalismo industrial. Fatores diversos, de ordem demográfica e econômica, promoviam tanto um crescimento contínuo das cidades já existentes quanto o surgimento de novas cidades em quantidade e extensão até então desconhecidas. O centro das cidades antigas sofria grandes transformações, que redefiniam seu uso e função, rompendo muralhas que ainda o separavam do resto da cidade e limitavam sua expansão (cf. Andrade, 1992: 206-207). As grandes capitais européias seguiram, cada uma a seu tempo, o grande modelo de remodelação material e social, em que se destacou a figura tirânica de Haussmann, gestor da Paris burguesa e monumental surgida entre 1853 e 1870 (cf. Marins, 1998: 131-214).

No Brasil do final do século XIX, elos do país com o exterior como Rio de Janeiro, Salvador, Recife, Porto Alegre e o binômio Santos - São Paulo espantavam investimentos e imigrantes. Tal ocorria, pois nossas cidades da época constituíam motivos de repulsa a qualquer um que estivesse habituado aos padrões arquitetônicos e sanitários das grandes capitais européias, como Londres, Viena, Paris e São Petersburgo. Assim, era preciso tirar as antigas cidades coloniais brasileiras, sobretudo as que se reanimavam com a economia cafeeira, dos limites de suas estruturas arcaicas em face das novas exigências econômicas (cf. Marins, 1998: 131-214; Andrade: 206-233).

Nesse sentido, cidades na rota do capital como Rio de Janeiro e Santos, entre outras cidades brasileiras, foram reformadas sanitariamente, bem como do ponto de vista de sua circulação viária, sendo na mesma operação tanto embelezadas quanto remodeladas, adquirindo assim uma nova imagem. Além de sanear as cidades tomadas

pelas epidemias, o urbanismo dará a elas um padrão estético moderno, formas urbanas próprias de uma tecnologia de saneamento. Durante toda a República Velha, a implantação desse projeto urbanístico se tornou um dos principais objetivos do Estado Brasileiro (cf. Andrade, 1992: 208-233).

Figura 1. 1: Principais transformações realizadas no centro de Paris entre 1850 e 1870. **Fonte:** NOVO MILÊNIO, 2006.

Com isso, um novo modelo de urbanismo foi aos poucos estabelecido, com papel inédito delegado ao planejamento urbano, cujo poder de atuação está ligado à articulação de alianças estratégicas entre o poder público e setores do capital (cf. Frúgoli Jr., 2000: 19). Esse novo modelo de urbanismo passou a ser o espaço privilegiado das interações e conflitos entre os grupos sociais mais poderosos interessados ou beneficiados pelas intervenções urbanas (cf. Frúgoli Jr., 2000: 20).

Entretanto, muitas dessas áreas que num primeiro momento foram objeto de intervenção passaram, em alguns casos, por processos de declínio e/ou degradação com o passar do tempo. A deterioração de certas áreas urbanas é um fenômeno mundial que, desde meados da década de 1950, tem se intensificado em grandes cidades mundiais, possuindo relação direta com as formas de produção e consumo. Características como o forte crescimento populacional e a expansão física da malha urbana, além da inserção da cidade em um contexto econômico industrial, estabeleceram novas formas de apropriação e valorização do solo urbano com reflexos no mercado imobiliário se manifestando mais intensamente nas áreas centrais dessas cidades (cf. Simões Jr., 1994: 11).

Segundo Vargas & Castilho (2006):

Ao mesmo tempo em que os centros congestionam-se pela intensidade de suas atividades, amplia-se a concorrência de outros locais mais interessantes para morar e viver. Assiste-se ao êxodo de atividades ditas nobres e à saída de outras grandes geradoras de fluxos, como as implementadas pelas instituições públicas. A substituição faz-se por atividades de menor rentabilidade, informais e, por vezes, ilegais e praticadas por usuários e moradores com menor ou quase nenhum poder aquisitivo. Conseqüentemente, a arrecadação de impostos diminui e o poder público reduz a sua atuação nos serviços de limpeza e segurança públicas (VARGAS & CASTILHO, 2005: 6).

Conforme vai acontecendo a expansão, os padrões de uso e ocupação daquelas áreas urbanas consolidadas anteriormente vão sofrendo alterações e modificações e, nesse sentido, vai se tornando necessária sua readequação aos novos condicionantes decorrentes desse crescimento da cidade. Ocorre que nem sempre se dá essa readaptação e é esse fator que faz com que certas áreas de degradem ou se deteriore.

Essa deterioração corresponde à degradação advinda pelo fato de que a estrutura econômica, física, social e ambiental existente no local não está mais satisfazendo o papel funcional que lhe é exigido pela cidade, isto é, não está mais atendendo às expectativas definidas pela atividade imobiliária (cf. Simões Jr, 1994: 12).

Contudo, devido a sua localização dentro da rede intra-urbana, pelo fato de já possuir toda uma infra-estrutura de transportes, de serviços e de equipamentos já implantada, investimentos nesses locais centrais marcados pela dispersão têm encontrado uma forma de retomada econômica com a revitalização de suas áreas, como um modo de produzir essa nova adequação funcional atraindo capital e pessoas, tornando a região convidativa do ponto de vista turístico e comercial (cf. Simões Jr., 1994; Frúgoli Jr., 2000: 19-46 e Vainer: 2000: 75-103).

Além desses, Simões Jr. (1994), aponta que:

“(...) existem outros aspectos que também contribuem para a revalorização dessas áreas centrais. O mais relevante deles consiste no fato de que esses locais possuem um rico e representativo patrimônio de cunho histórico, que possibilita o resgate daqueles valores ligados à cultura local, ao imaginário da população e às raízes da própria cidade” (SIMÕES JR., 1994: 6).

Assim, nas últimas décadas, algumas dessas cidades marcadas pelo declínio de suas áreas centrais têm apresentado diversas ações do poder público voltado para se tentar reverter tal situação. Em épocas de crise ou de instabilidade em que o mercado e suas forças sociais não conseguem dar conta de uma determinada situação social, o Estado é “chamado” a intervir ou assumir a direção de atividades que se haviam preservado ao nível do mercado. De acordo com Ianni (2004), quando as forças produtivas e as relações de apropriação ou relações de produção entram em dissonância, o Estado ganha novas tarefas e se impõe em outras esferas da vida econômica e social. Para controlar e reorientar as manifestações inesperadas da realidade surge de maneira mais visível e ampla em épocas críticas (cf. Ianni, 2004: 49).

Segundo Castells (1982), nas intervenções em centros urbanos:

(...) o Estado não é um agente neutro; nem tampouco o instrumento de uma minoria oligárquica como certas visões esquemáticas, às vezes, tratam de assinalar. A intervenção do Estado é uma intervenção complexa, determinada no plano do urbanismo, em primeiro lugar, pelos conflitos políticos e sociais subjacentes à ação pública, quer dizer, pelo enfrentamento no seio do Estado e com relação ao Estado de grupos sociais e de grupos de interesse (CASTELLS, 1982: 69).

Entretanto, os anos de 1970 e 1980 marcaram a época de crise da idéia de plano ou de planejamento no sentido modernista. Por oposição à prática do *planejamento* urbano, as práticas pós-modernistas passaram a se pautar por *projetos* urbanos abandonando a visão do espaço como algo a ser moldado para propósitos sociais, ou seja, sempre subordinada a um projeto abrangente e macroestrutural e passando a ver as intervenções nos espaços urbanos mais parciais ou pontuais, como coisa “independente e autônoma a ser moldada segundo objetivos e princípios estéticos que não têm necessariamente nenhuma relação com algum objetivo social abrangente (...)” (Harvey, 1992: 69).

Este processo ocasionou várias mudanças em muitas cidades que, diante de inúmeros fatores como a desindustrialização, o enxugamento da produção e precarização do trabalho (com declínio das profissões formais, aumento da

subcontratação e do desemprego estrutural), a perda da capacidade de investimentos do setor público e o aumento do setor de serviços, financeiro, de consumo e de entretenimento, vêm induzindo a certa mudança de visão nas práticas tradicionais, não só do Estado, mas de outros agentes interventores sobre o espaço urbano (cf. Simões Jr., 1994 e Frúgoli Jr., 2000).

Nesse sentido, surgiu um novo momento no processo de intervenção nos centros urbanos. Por serem ações voltadas a tecidos urbanos já existentes, no sentido de adequá-los outra vez, ou readaptá-los, essas realizações vem recebendo, a cada novo contexto, novas denominações, geralmente com o prefixo re, como, por exemplo, revitalização, requalificação ou revalorização (cf. Vaz & Jacques, 2003:129-140 e Vasconcellos & Mello, 2006: 53-66).

Assim, Vargas & Castilho (2006), identificam os anos 1980-2000 como a Era da Reinvenção Urbana onde esse período seria o reflexo de um novo modelo de produção, ou seja, o intervalo de tempo em que vem ocorrendo a transição do regime de acumulação de capital fordista-keynesiano para um regime de acumulação flexível (cf. Harvey, 1992 e Vargas & Castilho, 2006).

Em certos projetos de renovação urbana, as intervenções presentes significaram uma perspectiva de atuação que passou a atender demandas de grupos de maior poder aquisitivo, ou o poder do mercado, contribuindo, muitas vezes, para uma elitização do contexto urbano da área central (cf. Vainer, 2000: 75-103). Desse processo decorreu que, sobretudo em algumas cidades específicas, áreas centrais foram revitalizadas e passaram a ser utilizadas por grupos sociais de maior renda, com tendência à criação de determinados atritos e à expulsão dos usuários originais de baixa renda ou de origem étnica distinta daquela dos novos consumidores (cf. Frúgoli Jr., 2000: 19-46).

O trabalho de Frúgoli Jr. (2000), centrado na realidade urbana de São Paulo, trouxe novas contribuições para essa problemática. Dada a falta crescente de recursos por parte do Estado, vários espaços públicos vêm sendo cada vez mais geridos por organizações privadas, que cuidam não só da manutenção, como algumas vezes introduzem mudanças que favorecem o uso por parte de grupos sociais mais privilegiados. De acordo com o autor, tal tendência ocorreu em determinado momento na capital nas regiões do Centro Velho e da Avenida Paulista que contam com as associações Viva o Centro e Paulista Viva, capitaneadas respectivamente pelos Bancos de Boston e Itaú (cf. Frúgoli Jr, 2000: 16).

Assim, em certos casos, articularam-se intervenções urbanas de caráter mais pontual, justificadas ideologicamente pelas mudanças de ajuste urbano à globalização, muito marcadas pelas alianças entre interesses do capital e do poder público. Isso resulta em processos marcados por práticas excludentes, já que essas intervenções estão norteadas pelo mercado, tendo como público preferencial as classes médias e altas (cf. Frugoli Jr., 2000; Nobre, 2003; Vainer, 2000b e Vaz & Jacques, 2003).

Nesse sentido, torna-se de suma importância atentar para a crítica a esse tipo de ação que, em certos casos, acabam introduzindo mudanças ou intervenções que terminam por favorecer o uso de determinados espaços apenas por grupos sociais mais privilegiados, criando assim, uma espécie de “gentrificação cultural” levando consigo o processo de “gentrificação urbana”.

Segundo Vaz & Jacques (2003), o processo de gentrificação pode ocorrer da seguinte forma:

“Tanto a cultura quanto a cidade passaram a ser consideradas como mercadorias, ou até mesmo, manipuladas como imagens de marca, principalmente dentro do atual processo de globalização da economia. Como vimos, a cultura passa a ser concebida como uma “cultura-econômica”, produzida com o intuito de ser vendida e consumida rapidamente. Com relação às cidades, o que ocorre não é muito diferente: a competição no interior de uma rede mundial é acirrada, as municipalidades se empenham para melhor vender a imagem de marca da sua cidade, muitas vezes em detrimento das necessidades da própria população local ao privilegiar o turismo, e neste sentido, favorecer a gentrificação de áreas a serem revitalizadas, principalmente aquelas centrais e ditas históricas. No momento em que as políticas urbanas passam a colaborar com as políticas culturais, a intenção das propostas permanece a mesma: com a finalidade de revitalizar a cidade através da cultura, o que se vê hoje é, na maioria dos casos, o que poderíamos chamar de “gentrificação cultural”, ou seja, um enobrecimento, ou emburguesamento das atividades culturais urbanas através da criação de equipamentos midiáticos, porém elitistas. Mesmo quando são gratuitas, na maior partes dos casos estes são arquiteturas monumentais, intimidadoras, construídas nas partes centrais ou mais ricas das cidades para um público das classes mais abastadas e expondo basicamente arte erudita, na maior parte das vezes sem uma programação educacional competente para os leigos.” (VAZ & JACQUES, 2003: 132).

Vainer (2000) numa posição desfavorável a elitização de certas áreas da cidade, aponta essa tendência como a venda daqueles atributos específicos que constituem insumos valorizados pelo capital transnacional. Segundo o autor, a idéia da cidade como uma mercadoria (de luxo) a ser vendida num mercado extremamente competitivo, em que outras cidades também estão à venda, é uma das idéias mais populares entre os projetos atuais de renovação urbana de áreas centrais da cidade (cf. Vainer, 2000: 78-83).

Dessa forma, a discussão em torno de políticas públicas visando à revitalização das áreas urbanas centrais que se encontra em processo de deterioração, passou a representar uma resposta possível à crise instaurada por tais alterações. A partir de determinado momento grandes investimentos em mega projetos, que até recentemente estavam concentrados em áreas periféricas ou em áreas de expansão imobiliária, passaram a dirigir seus esforços e atenções para áreas situadas em pontos centrais, históricos e de grande valor simbólicos nas cidades.

Concluindo, a intenção fundamental, portanto, é averiguar, para o caso de Santos, quais foram e como se organizaram as principais intervenções, legislações e projetos dentro do processo de revitalização do Centro e como tem sido negociado e articulado pelo poder público as melhorias e benefícios na infra-estrutura dos equipamentos urbanos. Pretende-se também analisar quais concepções tem norteado tais intervenções, levando-se em conta o planejamento urbanístico da área, a fim de se averiguar se houve continuidade ou interrupção do processo decisório nas recentes e diferentes gestões municipais.

1. 2. O Centro de Santos como área de estudo

Contudo, cabe a pergunta: e o Centro? Quando é que o núcleo inicial de povoação se tornou efetivamente o Centro da cidade? Qual foi o processo que determinou que esta área, e não outra se tornasse o Centro que conhecemos nos dias atuais? Essas indagações são pertinentes, pois sabemos que nem sempre o núcleo inicial de uma povoação se torna e permanece efetivamente sendo o seu Centro. Inúmeros núcleos de povoação surgiram no Brasil colonial e não se tornaram centros de nada. A localização Centro só existirá quando surgir uma cidade ou povoado que faça dela seu centro. Dessa forma, qual foi o processo que fez com que a área, que hoje em dia compõem os bairros do Centro, Valongo, Vila Nova e Paquetá se tornassem e continuassem a ser sua área central?

Como afirma Villça (1998):

“(...) nenhuma área *é* ou *não é* centro; como fruto de um processo – movimento – *torna-se* centro. No social, nada *é*; tudo se torna ou deixa de ser. Nenhuma área *é* (ou não *é*) centro; torna-se ou deixa de ser centro.” (VILLÇA, 1998).

A “localização” Centro surge da necessidade de afastamentos indesejados, mas obrigatórios, ou seja, é um ponto em que, por determinados motivos, há a necessidade de as pessoas para lá se deslocarem. Em geral, esses deslocamentos espaciais se tornam regulares e socialmente determinados e disputas passam a ocorrer em função do domínio ou controle do tempo e energia gastos nesses deslocamentos espaciais (cf. Villaça, 1998: 239).

A partir do momento em que se desenvolvem relações sociais mais complexas e que passa a haver atividades e interesses em comum entre as diversas classes sociais, no momento em que elas passam a produzir e consumir e que passa a haver a necessidade de instituições sociais comuns entre elas como, por exemplo, o Estado, a religião ou o comércio, é nesse momento e nesse “ponto” que surge o Centro. A localização centro deve, assim, ser o ponto ótimo que minimiza o somatório de todos esses deslocamentos necessários. (cf. Villaça, 1998: 239).

“O (s) terreno (s) localizado (s) nesse ponto passa (m) a ter excepcional valor de uso. Ao mesmo tempo e pelo mesmo processo dialético, a acessibilidade a esse ponto passa a ser disputada pelos membros da comunidade, o que reforça o valor de uso do centro e, concomitantemente, dos pontos que lhe são mais acessíveis” (VILLAÇA, 1998: 239).

Assim, quais foram as instituições sociais que fizeram com que a área inicial de Santos se tornasse seu centro principal?

O porto e todas as instituições em seu entorno, direta ou indiretamente, fizeram com que houvesse a necessidade de proximidade com a área. Com o surto cafeeiro, além da instalação de firmas ligadas à exportação, enormes galpões junto ao porto foram construídos para a armazenagem do produto. Este movimento colocou, frente a frente, empresários e trabalhadores e mais uma enorme camada intermediária de novos ofícios desconhecidos antes da eclosão do café como a demanda por hotéis, redações de jornais, oficinas, consulados, trabalhadores ferroviários e o aumento de comerciantes, religiosos e funcionários públicos.

Figura 1. 2: Área central de Santos considerada neste trabalho pelos bairros do Valongo, Centro, Vila Nova, Paquetá e parte da Vila Matias. **Fonte:** GOOGLE MAPS, 2007.

Todas essas novas exigências e esse novo caráter, com todas as edificações decorrentes desse processo deram ao Centro de Santos, além de seu enorme valor material, um excepcional valor simbólico. A valorização simbólica do Centro está, assim, associado a grande densidade de serviços oferecidos, às instituições político-administrativas e religiosas, além do significativo patrimônio representado pelo conjunto de suas edificações. É como assinala Castells:

“O centro é o espaço que permite, além das características de sua ocupação, uma coordenação das atividades urbanas, uma identificação simbólica e ordenada das atividades e, daí, a criação das condições necessárias à comunicação entre os atores” (CASTELLS, 2000: 311).

Na maior parte dos casos, é nas regiões centrais das cidades onde se concentra a maioria das empresas principalmente àquelas ligadas ao comércio e, no caso de Santos, às atividades relacionadas à sua tradição portuária.

Entretanto, foi no século XX e, em especial, após a queda do café em 1930, que ocorreu o início do processo e da dinâmica que tiveram como consequência mudanças significativas sobre as atividades no centro urbano da cidade. A crise aberta com a

queda do café causou enorme impacto e transformou a economia da cidade, empobrecendo-a (cf. Andrade, 1989: 89-106).

As largas avenidas abertas no projeto urbanístico de saneamento e embelezamento do começo do século e os canais de drenagem planejados pelo engenheiro sanitaria Saturnino de Brito indicaram os caminhos dos fluxos e lugares de expansão da cidade, se afastando do cais e do Centro e se aproximando das praias (cf. Andrade, 1995: 89-106 e Lanna, 1996: 94).

Dessa forma, tendo sido por muito tempo o monopolizador decisório das relações político-econômicas da região com o planalto paulista, devido às funções conexas e inseparavelmente ligadas de centro natural do planalto e porto marítimo, o Centro sofreu, principalmente a partir da década de 1950, profundas transformações que alteraram seu perfil socioeconômico e redefiniram suas relações com os principais municípios de Baixada Santista. Nesta época, tem início o processo de dispersão pela periferia ou a “periferização” de sua ocupação. A princípio, essas áreas eram aquelas próximas ao Centro ou ao cais como a Vila Mathias e a enorme área ocupada pela antiga Vila Macuco e seus inúmeros chalés (cf. Andrade, 1989).

Convém apontar também o papel desempenhado pela lenta e gradual alteração do sistema de transportes iniciado na década de 30, que deixou de basear-se apenas na rigidez dos trilhos dos bondes para estruturar-se cada vez mais numa malha viária versátil e espalhada percorrida pela linha de ônibus. No processo de periferização, o ônibus cumpriu papel de destaque ao viabilizar a união da moradia com o local de trabalho e a consistir fator de intensa especulação imobiliária, na medida em que áreas novas passam a ser transformadas em “lotes” a serem vendidos ao crescente número de trabalhadores vindos de diversas regiões do país.

Durante as décadas de 40 e 50, quando Santos ultrapassa 220 mil habitantes, tem início a ocupação em áreas nos morros, mangues e restingas e os terrenos que ladeavam a velha linha 1 de bondes, área pantanosa e pouco povoada. O ponto de partida para a urbanização da região foi a implantação, junto à divisa com São Vicente, do novo cemitério municipal inaugurado em 1953 no lugar chamado Areia Branca. Essa população instala-se também em áreas de pior infra-estrutura dos municípios de Cubatão, São Vicente, Guarujá e Praia Grande (cf. Carvalho, 1999; Pimenta, 2002). “A partir de então surge uma estrutura urbana de feições marcadamente metropolitanas, completando o padrão periférico de ocupação do espaço no qual se multiplicam os ‘bairros populares’” (Kowarick, 1988: 81).

Assim, quando o período da industrialização veio gradativamente a substituir o ciclo econômico do café na região, investimentos públicos decisivos resultaram na abertura da ligação rodoviária entre o planalto e a baixada, com a inauguração da via Anchieta, em 1947, iniciativa que contribuiu para acentuar a vocação turística da cidade e dos demais municípios da região. Tivemos, também na década de 1950, a instalação do pólo industrial de Cubatão, complexo industrial voltado para o fornecimento de insumos para a indústria de bens duráveis que se desenvolveria no planalto paulista e que passaria a ser o principal foco dos movimentos migratórios para a baixada.

O surgimento de *shopping centers* e outros espaços de lazer e consumo de crescentes segmentos da população, próximos à orla da praia e ligados às classes média e alta, contribuíram para a identificação do Centro como espaço das classes populares. Esses sub-centros ou “novos centros”, em alguns casos, guardaram certas relações de complementaridade com o núcleo central, mas passaram também, muitas vezes, a competir economicamente com o Centro tradicional. Isso ocorreu, dada a fuga de muitas empresas para esses sub-centros e o declínio do Centro original (cf. Frúgoli Jr., 2000: 37-42).

Durante as décadas de 60 e 70, com o crescimento do pólo industrial de Cubatão, bem como com a expansão do comércio e do turismo ligados à orla nas outras cidades da região metropolitana como São Vicente, Guarujá e Praia Grande, o Centro tradicional foi sendo gradativamente abandonado e entregue à deterioração de seus equipamentos urbanos. A decadência do patrimônio arquitetônico como os antigos casarões do bairro do Valongo (ocupados por grandes armazéns de carga), a demolição de prédios históricos e o decréscimo populacional são mostras desse processo.

Assim, a área central deixou de receber atividades geradoras de maior fluxo e consumidores de alta renda e, entre outras coisas, por conta da diminuição na arrecadação de impostos com a área, não houve a adequação necessária desse espaço que passou a ter atuação do poder público reduzido em detrimento de outros lugares da cidade. Tal área passou a ser, a partir de então, um lugar cada vez mais identificado como espaço das camadas populares associadas às atividades portuárias e retroportuárias ligadas ao transporte e à armazenagem de carga.

Figura 1. 3: Indicação da área central de Santos no contexto das cidades centrais da Baixada Santista (Santos, São Vicente, Guarujá, Cubatão e Praia Grande). **Fonte:** GOOGLE MAPS, 2007.

Concluindo, o Centro de Santos se encontra num contexto geral marcado pela concorrência com outras centralidades, sua perda de função, a ruína de várias de suas estruturas físicas e o predomínio de diversos usos precários pelas classes populares, apesar de dispor de considerável dinamismo econômico e geração de empregos. Nas últimas décadas a região contou com diversas intervenções do poder público que, entretanto, ainda não foram capazes de reverter o processo mais amplo de declínio, apesar de estarem dotando essa área com uma significativa infra-estrutura urbana e um conjunto de propostas específicas e articuladas para revitalização da área.

CAPÍTULO II

O CENTRO DE SANTOS: CRESCIMENTO E APOGEU

2. 1. Localização e Vila Colonial

A localização do Centro de Santos, visto como centro da área metropolitana da Baixada Santista, tem sua estrutura própria e está ligada à estrutura da metrópole como um todo. Conforme Villaça (1998):

Ao estudo da estrutura urbana interessa saber por que esses bairros e centros exibem certo arranjo territorial, e não outro qualquer e qual a inter-relação espacial entre esses bairros e centros, ou quais são seus papéis espaciais (VILLAÇA, 1998: 35).

Dessa forma, o que chamaremos de Centro ou área central é a região que compreende os bairros Centro, Valongo, Paquetá e Vila Nova. São esses bairros, o verdadeiro Centro de Santos, o principal Centro, lugar de fundação da cidade e que mostram sua ligação com o porto e o comércio, onde estão suas mais importantes edificações e onde está localizada parcela importante de sua população.

O espaço onde hoje são esses bairros por mais de trezentos anos foi a mais importante localização do litoral paulista. A vila de Santos apresentou, nessa época, todas as principais características de uma Vila do período do Brasil colonial. São exemplos típicos dessas características suas relações com o mar, através do porto, a função político administrativa, escravocrata, de mercado importador e exportador e religiosa de sua população.

Berço da colonização do país, a ilha de São Vicente tem como atrativo principal o fato de ser um porto natural de navegação. Nesta ilha, dois povoados logo se destacaram: o de São Vicente e o de Santos. Já na primeira metade do século XVI esses dois povoados foram elevados à categoria de vila. As condições portuárias da Vila de Santos determinaram sua superioridade com relação à Vila fundada pelo Capitão-Mor da Capitania de São Vicente, primeiro núcleo de povoação da região.

Segundo Prado Jr. (1975), a colonização do litoral paulista:

Concentrou-se principalmente na ilha de São Vicente – onde se fundam sucessivamente São Vicente (1532) e Santos (1534) – com uma tênue irradiação ao longo da costa, em direção de Cananéia e São Sebastião. É Santos, além disto, o principal porto, pode-se dizer o único ponderável, da

Capitania, e isto em grande parte devido às suas excepcionais qualidades, seu estuário profundo, abrigado e de fácil acesso. Por isso ele é o verdadeiro ponto de articulação da capitania com o mundo exterior (PRADO JR, 1975: 29).

Figura 2. 1: Santos e S.Vicente em 1532. As linhas em laranja eram caminhos e trilhas abertas pelos índios e primeiros povoadores. Veja a legenda abaixo:

A- Praia do Sol.	7- Henrique Montes (Ilha Pequena)
B - Porto das Naus..	8- Pero de Goes
C - Porto de São Vicente.	9- Rui Pinto
1- Luiz de Goes (outeiro de Sta. Catarina)	10- Francisco Pinto
2- Paschoal Fernandes e Domingos Pires.	11- Antonio Rodrigues
3- Brás Cubas (Monte Serrat)	12- Pero Corrêa
4- José e Paulo Adorno (Valongo)	13- Fernão de Moraes
5- Mestre Bartolomeu Gonçalves (Morro do Desterro)	14- Povoado de São Vicente
6- Jorge Ferreira (Itapema)	15- Antonio Rodrigues (residência no "Porto de Tumiaru").
- Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

Andrade (1992), também mostra o porquê dessa escolha:

“O segundo núcleo estabelecido, na parte norte da ilha vicentina, contava com outras vantagens: águas tranqüilas, espaço marítimo, mais abrigo das ventanias e, em terra, morros com vegetação alta, rodeados de planície e com fontes de água potável. Junto a um outeiro, chamado de Santa Catarina, forma-se o núcleo de Santos, por volta de 1540, iniciativa particular de Brás Cubas” (ANDRADE, 1992: 89).

Onde hoje se localiza hoje o Centro teve, como primeira edificação, a casa de Pascoal Fernandes e Domingues Pires, no sopé do Monte Serrat, no atual Canal do Estuário junto a um ribeiro que nascia no morro. Os dois povoadores receberam do Capitão-Mor Martin Afonso cartas de sesmarias das terras do Enguaguaçu em 1º de setembro de 1539. A mais importante ação desses povoadores foi a abertura de um caminho por terra para São Vicente, fazendo com que a comunicação entre os dois núcleos ficasse independente do transporte por água. Luiz de Góis recebeu uma área ao redor do Outeiro de Santa Catarina; José Francisco e Paulo Adorno detinham lote na região da antiga Capela da Graça, atual Rua do Comércio.

O novo povoado, chamado Enguaguaçu, ficava distante da Vila de São Vicente. A comunicação era feita pelo atual Rio Casqueiro ou pela Barra e Estuário de Santos. Devido à necessidade de controle nas atividades do povoado Martin Afonso nomeou Brás Cubas como capitão do povoado, encarregando-o da cobrança de taxas e impostos sobre as mercadorias desembarcadas no porto de São Vicente, na atual Ponta da Praia. Após Brás Cubas solicitar e conseguir junto a Martin Afonso a transferência do antigo Porto de São Vicente para o lagamar do Enguaguaçu, este passou a ser chamado Povoado do Porto de São Vicente.

Por volta de 1543, por ação direta do capitão-mor Brás Cubas, fundou-se uma irmandade dedicada a Nossa Senhora da Misericórdia que construiu um hospital: a Santa Casa de Todos os Santos. Por influência do hospital, passou a ser conhecido como Povoado do Porto de Santos que deu nome à posterior Vila de Santos (cf. Andrade, 1989: 09-10).

Contudo, devido a vários fatores geográficos como a presença constante de terrenos baixos, mangues e pântanos imprecipitáveis para a agricultura além da insalubridade do território fizeram com que ao planalto se dirigisse parcela importante do povoamento no início da colonização (cf. Prado Jr., 1998: 7-37).

Ainda outros fatores de ordem climática e econômica fizeram com que o planalto apresentasse ao povoamento europeu, condições muito mais favoráveis do que esta parte do litoral brasileiro. As menores temperaturas médias no planalto, somado às terras altas e saudáveis foram muito mais ao gosto europeu. Além disso, o grande número de tribos indígenas na região, que iriam servir durante muito tempo como mão-de-obra para os colonos, também foi fator impulsionador da interiorização do povoamento (cf. Prado Jr., 1998).

Sobre o intercâmbio entre Santos e São Paulo, escreve Caio Prado Jr. (1998):

“Entre o planalto e o litoral, pelo Caminho do Mar, há, portanto um intercâmbio intenso. São Paulo, como ponto intermediário, como escala necessária deste intercâmbio, auferi dele grandes proveitos. Desde logo, há entre estes dois núcleos, São Paulo e Santos, uma ação recíproca permanente, e a importância de um se projeta fatalmente sobre o outro. Ambos se completam, e no sistema econômico da capitania satisfazem cada qual uma destas funções conexas e inseparavelmente ligadas: centro natural do planalto e porto marítimo. Não fosse a fatalidade da Serra do Mar, e estas duas funções caberiam a um só centro, que englobaria o que hoje constitui as duas cidades. A configuração geográfica do território apartou estas funções. O Caminho do Mar que as articula, restabelecendo a unidade que necessariamente as deve englobar, tira daí toda sua considerável importância. E o sistema *São Paulo-Caminho do Mar-Santos* torna-se o eixo, a base do organismo econômico da capitania” (PRADO JR, 1998: 31).

Após a fundação do colégio de São Paulo de Piratininga, em 1554, pelos jesuítas, as comunicações entre o litoral e o planalto se tornaram mais frequentes e a localização do porto mais próxima de Cubatão, o que tornou o espaço entre o porto e os morros o mais valorizado da ilha de São Vicente. Assim, quem vinha do planalto parava no lagamar, junto ao porto de Cubatão e daí navegavam para outro ancoradouro que será o segundo porto de ocupação da vila de Santos, o porto do Valongo também chamado de porto do Bispo.

Figura 2. 2: O Porto do Bispo no Valongo, tendo ao fundo a Serra do Mar. Em primeiro plano o mercado das canoas.
Fonte: VIVA SANTOS, 2007.

Têm-se, assim, os três pontos mais importantes do litoral da Capitania de São Paulo representados pelos três portos: o de Santa Catarina chamado de Enguaguaçu, o do Valongo e o porto de Cubatão, no início do caminho da Serra do Mar. À margem de todo esse percurso ficou São Vicente que decai a ponto de quase desaparecer enquanto núcleo urbano.

O estabelecimento de engenhos de açúcar – o de Madre de Deus, no continente, o de São João no atual centro da cidade, o de São Jorge dos Erasmos, a meio caminho da vila de São Vicente – representaram um curto período de sustentação econômica da região. Logo a cultura canavieira do nordeste faz decair o ciclo do açúcar vicentino, empobrecendo toda a Capitania e obrigando os moradores dos povoados e vilas do litoral a procurarem outra atividade econômica, como a escravização dos índios como mão-de-obra na lavoura. A decadência do açúcar na região não significou, contudo, a ausência de outras formas de produção ou a não utilização econômica das propriedades rurais já existentes. “Os engenhos eram adaptados para a produção de aguardente, que servia como moeda, no comércio de escambo da África, para a compra de escravos” (Reis Filho, 1999).

Figura 2. 3: A Casa do Trem Bélico e, ao fundo o outeiro e a Capela de Santa Catarina, em quadro de Benedicto Calixto. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2007.

Apesar da pobreza, Santos tinha a vantagem de ser passagem obrigatória para São Paulo, além de possuir a Alfândega e importantes repartições públicas, fato que lhe garantiu a existência no período de estagnação geral da Capitania. Como a principal função econômica era o porto, a vila santista nunca se afastou do mar, apresentando assim uma configuração urbana tipicamente linear. Nesse período, importantes edificações foram erguidas como a casa da Câmara e Cadeia localizada onde é hoje a Praça da República; a Igreja Matriz; a Casa do Trem Bélico; capelas; os conventos do Carmo, do Valongo e São Bento; algumas casas de moradia como a de Dona Ana de Siqueira e Mendonça (mãe de Frei Gaspar) e do Capitão-Mor, Francisco Xavier da Costa Aguiar (cf. Andrade, 1989).

Tendo um espaço físico que ia apenas do núcleo de povoação do Outeiro de Santa Catarina ao outro núcleo de ocupação representado pela Igreja do Valongo, na direção aos morros o adensamento não ultrapassava a Rua do Rosário (atual João Pessoa) junto ao morro do Monte Serrat. Entre esses dois núcleos de ocupação da Vila se formou uma via que logo se tornou a principal do núcleo urbano. Essa via, chamada antigamente de Rua Direita, seguia paralelamente ao porto e foi a mais importante da Vila até o século XX.

Segundo Andrade (1989):

“A cidade nunca tivera grandes problemas com espaço. Dois núcleos constituíram a vila. No núcleo de Santa Catarina, mais antigo, predominavam funções militares – Quartéis, Casa do Trem, Forte de Nossa Senhora do Monte Serrat ou da Vila – e administrativas – Casa de Câmara e Cadeia, Alfândega.

No segundo núcleo, o do Valongo, mais recente, predominavam funções comerciais, devido à sua maior proximidade para os que vinham de São Paulo pelo Porto Geral do Cubatão” (ANDRADE, 1989).

Dessa forma, por aproximadamente trezentos anos, Santos foi uma vila colonial apresentando a mesma configuração da maioria das vilas e cidades fundadas pelos portugueses no Brasil, ou seja, “que cuidou menos em construir, planejar ou plantar alicerces, do que em feitorizar uma riqueza fácil e quase ao alcance da mão” (Holanda, 1995: 95).

Até o começo do século XX, de acordo com Lanna, Santos “conservava ainda todo o seu antigo aspecto colonial, com ruas estreitas e tortuosas, sobrados acanhados, casas baixas e de largos beirais” (Lanna, 1995: 31).

Figura 2. 4: Afresco de Benedicto Calixto retratando Santos em 1822. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2005.

Contudo, na segunda metade do século XVIII essa realidade começa a se modificar com o incremento da exportação do açúcar paulista. A instituição de Santos como porto único, medida tomada pelo governador Bernardo José de Lorena em 1792, transformou a cidade no principal corredor de exportação da produção de açúcar da região.

Assim, segundo Araújo Filho, Santos experimentou “um verdadeiro renascimento da sua primeira função, a portuária” (Araújo Filho, 1969 *apud* Andrade, 1989: 47). A cidade torna-se, então, o porto do açúcar, posição que manterá por quase um século e que lhe dará maior importância econômica acompanhando o crescimento da Capitania paulista. Mesmo o sistema de porto único tendo sido abolido em 1798 não modificou a posição já consolidada de principal porto de embarque do açúcar da Capitania.

Em 1827 com a construção do aterrado de Cubatão e da ponte ligando os núcleos de ocupação, são muito melhores as condições de viagem entre São Paulo e seu principal porto. Com o incremento da movimentação portuária na década de 1830, começa uma franca valorização da zona próxima ao porto e as imediações da vila passaram a ter maior adensamento.

O lugar chamado Vila Nova se tornou o primeiro bairro formado em Santos após a Independência e a Rua Sete de Setembro foi a rua que separou o novo bairro do Centro. Com o passar do tempo os moradores mais abastados começaram a deixar a região do Valongo que se popularizava e se tornava comercial para se dirigir ao novo bairro de Vila Nova. A elite da cidade começou a estabelecer residência nesta área e a levantar finos palacetes e sobrados e, no começo do século XX, este foi o bairro mais rico da cidade.

A Vila de Santos é elevada à categoria de cidade em 1839 quando o núcleo urbano já apresentava uma população em firme expansão, com o porto se transformando em porto internacional, a economia paulista em revitalização pela exportação do açúcar e importantes edificações sendo construídas como a nova Cadeia que abrigaria também a Câmara e o Júri e o novo hospital da Irmandade da Santa Casa de Misericórdia, no sopé do Monte Serrat.

Assim, vemos como Santos após ter seguido o grande período de estagnação da Capitania como um todo, começa a adquirir novas funções e atribuições, devido inicialmente ao açúcar e posteriormente àquele que se tornará seu principal produto e fonte de riquezas: o café.

2. 2. O café e as transformações urbanas

Desde seu nascimento, Santos viveu em função de seu porto e a partir da década de 1830 o porto de Santos adquire importância comercial cada vez mais importante. Em 1826, entraram 24 navios estrangeiros e 109 nacionais no porto. Em 1835, esses números passaram para 45 navios estrangeiros e 154 nacionais (cf. Gonçalves, 1995: 29). As áreas próximas ao porto se adensavam de pessoas e construções e começava a surgir a necessidade de aparelhamento e de investimentos na estrutura portuária e em sua área urbana.

A expansão do cultivo de café e as riquezas advindas desse comércio fizeram o país experimentar notável impulso de progresso e de transformações sociais. As cidades que estivessem no caminho desse sistema exportador sofreriam enormes transformações. Suas funções seriam redefinidas e seus espaços internos redistribuídos.

“As tradicionais atribuições administrativas, militares, comerciais, e religiosas dos centros urbanos se ampliavam. Simultaneamente, novos setores apareciam:

transportes, bancos, comércio exportador, ferrovias, indústrias e empresas de serviços públicos” (Gambeta, 1984: 17).

Segundo Celso Furtado, na primeira década da Independência, o café:

“(...) já contribuía com 18 por cento do valor das exportações do Brasil, colocando-se em terceiro lugar depois do açúcar e do algodão. E nos dois decênios seguintes já passa para primeiro lugar, representando mais de quarenta por cento do valor das exportações. Conforme já observamos, todo o aumento que se constata no valor das exportações brasileiras, no correr da primeira metade do século passado, deve-se estritamente à contribuição do café” (FURTADO, 2000: 118).

Nesta época, de desenvolvimento da economia cafeeira, o binômio formado pelas cidades de Santos e São Paulo se consolida e apresenta especial crescimento. Entre 1886 e 1900, Santos e São Paulo cresceram 223% e 403%, respectivamente, tendo as maiores responsabilidades no que se refere ao setor urbano da economia cafeeira (cf. Gambeta, 1984: 17-18).

Ao mesmo tempo em que houve o desenvolvimento do capitalismo mercantil, expandia-se o trabalho assalariado dos imigrantes, a burguesia urbana, o comércio varejista, a indústria, os transportes e os serviços urbanos. Inserido em todo esse processo de modernização, em 1867 é inaugurada, com capitais ingleses, a primeira estrada de ferro paulista, a São Paulo Railway.

A estação de trem, localizada no Valongo, redefiniu a região tornando-a uma área de habitação de trabalhadores vinculados aos serviços portuários como doqueiros, estivadores, carroceiros, ferroviários e ensacadores de café. Ligando Santos ao interior paulista, a estrada de ferro ultrapassava a Serra do Mar em pouco mais de quatro horas, suplantando definitivamente os outros dois portos paulistas da época, Ubatuba e São Sebastião, mais o porto do Rio de Janeiro.

Figura 2. 5: A Estação São Paulo Railway, no Valongo, por volta de 1905. Carroças aguardam a chegada do trem com a carga de café para transportá-la aos armazéns. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

Entretanto, o esquema de transporte iniciado pela ferrovia encontrava enormes dificuldades no embarque das mercadorias. O equipamento portuário era constituído ainda pelo sistema de trapiches¹. Após vários estudos, o governo imperial abriu concorrência para a construção do porto em 1886. O vencedor foi o grupo capitalista denominado Empresa Melhoramentos do Porto de Santos, sob a razão social Gaffrée Guinle e Cia. Em troca da construção do cais, a Empresa receberia o usufruto dele por 39 anos. Em 1890, após ter se transformado numa sociedade anônima, a Cia. Docas de Santos teve a concessão aumentada para 90 anos (cf. Honorato, 1996).

¹ O trapiche era um armazém onde as mercadorias importadas ou para exportar ficavam guardadas, junto com a ponte onde encostava o navio. O sistema era precário e demorado e a construção de um cais moderno que pudesse dar conta do crescente volume de mercadorias se fazia imprescindível. (cf. Andrade, 1989: 102).

Figura 2. 6: A construção do primeiro trecho de cais provocou uma epidemia, mas canalizou rios, aterrou mangues e saneou a região do Valongo. **Fonte:** NOVO MILÊNIO, 2005.

Em 1892, foi inaugurado o primeiro trecho do cais. Sua primeira extensão ia da Rua Brás Cubas ao extremo da ponte da São Paulo Railway, no Valongo. Contudo, as obras se arrastariam com lentidão até 1909, quando se completaram os 4.720 metros projetados. No Centro, vários riachos foram canalizados e áreas alagadiças foram aterradas pela Cia. Docas de Santos eliminando-se, assim, um dos principais focos de proliferação dos mosquitos transmissores da febre amarela (cf. Gambeta, 1984: 22).

Durante muitas décadas, além da febre amarela, outras doenças como a varíola, a tuberculose, a malária e a peste bubônica fizeram muitas vítimas na cidade. A cada verão, as epidemias se repetiam. Mais de 22.000 pessoas morreram nos últimos dez anos do século XIX por conta das epidemias, pois segundo Gambeta: “Morria-se em Santos mais do que se nascia. Entre 1889 e 1897, a natalidade foi sempre inferior à mortalidade. Para os 2.574 óbitos registrados em 1895, apenas 810 crianças nasceram” (Gambeta, 1984: 18). O funcionamento do porto foi extremamente prejudicado, entretanto, a cidade continuava a crescer devido à forte migração e à imigração e o crescimento urbano passa a ser objeto de atenção por parte das autoridades.

Figura 2. 7: A Rua Direita, em fins do século XIX. A principal via da cidade começa a adquirir um caráter comercial. À direita, a Associação Comercial em sua primeira sede. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

Assim, o Governo do Estado foi obrigado a intervir na situação sanitária e urbana da cidade e o engenheiro sanitarista Francisco Saturnino Rodrigues de Brito foi o responsável pela elaboração do plano de saneamento, melhoramentos e expansão da cidade. O plano foi executado na segunda metade da década de 1900 e constituiu uma das primeiras obras do urbanismo moderno em nosso país (cf. Andrade, 1991: 55-63).

Em 1905, a Comissão Sanitária do Governo Estadual passa a ser dirigida por Saturnino de Brito, após outras Comissões Sanitárias terem sido instaladas sem terem apresentados resultados satisfatórios. O governo do estado já havia encampado os serviços de esgoto na cidade desde 1892 contratando o engenheiro Estevam Fuertes, professor de engenharia sanitária da Universidade de Cornell (EUA), para realizar um projeto de saneamento da cidade. Outras duas Comissões Sanitárias, a de 1896 e a de 1897 também buscaram resolver os problemas sanitários da cidade sem conseguirem dar conta do problema que mais afligia a cidade na época.

Apenas com Saturnino de Brito o problema foi definitivamente resolvido. Dessa forma, entre 1905 e 1914, são executados os esgotos da cidade com 80 km de rede e 17

km de canais de superfície para as águas pluviais, transformando o entreposto comercial em “uma das cidades mais saudáveis do país”.

Sobre o porto de Santos desta época, afirma Carriço (2000):

“(...) o grande porto comercial, como hoje se conhece, com o cais em cantaria e seus armazéns enfileirados em extensas áreas de aterro, teve sua construção iniciada apenas no último quartel do século XIX, em função da necessidade de escoamento da produção cafeeira do interior da então Província de São Paulo.

Na época foram substituídos os trapiches e pontes de madeira, implantando-se, aos poucos, grande infra-estrutura de transportes e equipamentos, a qual consolidou o papel do Porto de Santos, de principal entreposto paulista” (CARRIÇO, 2002: 8).

Nesse sentido, cidades na rota do capital internacional como o Rio de Janeiro e Santos foram reformadas do ponto de vista de sua circulação viária, sendo na mesma operação saneadas, embelezadas e remodeladas, adquirindo uma imagem totalmente diferente. Além de sanear as cidades tomadas pelas epidemias, o urbanismo deu a elas um padrão estético moderno e formas urbanas próprias. Durante a República Velha (1889-1930), a implantação desse projeto urbanístico se tornou um dos principais objetivos do Estado Brasileiro (cf. Andrade, 1992: 208-233).

“Com o surto cafeeiro paulista a partir da segunda metade do século XIX e a construção da ferrovia ‘Santos-Jundiaí’, o porto de Santos desponta como escoadouro vital de nossas exportações. A cidade que, apesar de sua importância como porta de entrada da ex-Capital de São Paulo, permanece durante mais de três séculos e meio na letargia colonial, triplica sua população entre 1886 e 1900. Dar conta do problema do crescimento urbano passou a ser, portanto, objetivo de preocupação das autoridades governamentais” (ANDRADE, 1991: 57).

A construção do porto e as obras de saneamento de Santos são obras conjuntas que fizeram parte desse mesmo processo de reordenação pública e privada destinada ao escoamento de nossos principais produtos. Nesse processo se destacaram três instituições que estiveram encarregadas de funções específicas nesta reorganização espacial e econômica da cidade. Assim às descreve Gitahy:

“Na divisão das esferas de competência coube à Docas a dragagem do lodo negro que cercava a cidade, o aterro de um largo trecho, inclusive algumas ruelas à beira-mar e canalização de riachos existentes em “seu” território. Por outro lado, havia desde 1893 uma Comissão Sanitária subordinada ao Governo Estadual, responsável pelo combate a epidemia, desinfecções, controle dos cortiços, lavanderias públicas, cocheiras e armazéns, possíveis focos de peste, vacinações, enfim, pelo estado sanitário da cidade. Seu chefe desde 1904, o médico Guilherme Álvaro, deixou interessante documento a respeito. Havia ainda uma Comissão do Saneamento, também estadual, que

tentou disciplinar o traçado da rede de esgotos e ruas e através de uma planta que deveria ser respeitada. Da sua competência eram também o sistema de canais e outras obras de engenharia sanitária, tais como galerias para águas pluviais, jardins ao lado dos canais e mesmo a construção do Hospital de Isolamento e o edifício da Imigração. Foi encabeçada durante um bom tempo pelo engenheiro Saturnino de Brito” (GITAHY, 1992: 29).

O que hoje chamamos de Centro, que na segunda metade do século XIX representava toda a cidade, se tornou insuficiente para abrigar sua população. As atividades portuárias, as obras de construção do cais do porto e o crescente número de negócios tornam a cidade inadequada para a função residencial. A rua XV de Novembro (antiga Rua Direita), a Praça da República, a Praça Mauá e as ruas de ligação tornam-se centros ativos de negócios. As casas comissárias e as de exportação de café dominaram o comércio santista.

Exemplo bastante importante desse tipo de transformação foi a rua XV de Novembro. Esta rua, paralela ao porto e passagem obrigatória entre o bairro de Santa Catarina e o Valongo tinha, em 1765, tinha 70 casas sendo 46 do lado esquerdo e 24 do direito. Contudo, com a vinda do café, a rua foi ganhando aspectos cada vez mais comerciais. De residencial passou a comercial, abrigando importantes instituições como a Associação Comercial de Santos, a sede da Bolsa Oficial de Corretores de Cambio e o Conselho Nacional do Café, além do escritório da Cia. Melhoramentos, o English Bank of Rio de Janeiro e os hotéis Brasil e Central (cf. Andrade, 1989: 150-151).

Figura 2. 8: A Rua XV de Novembro e a Bolsa de Café ao fundo. A agitação da rua é ilustrativa do volume de negócios envolvendo café por volta das décadas de 1940 e 1950. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2007.

Novos sobrados são construídos no Valongo, Paquetá e Vila Nova para atender à demanda de moradias das famílias mais abastadas. Na área mais próxima ao porto as casas de moradia são transformadas em habitações coletivas de estivadores, portuários e empregados do pequeno comércio ou utilizadas como cocheiras. Muitas foram demolidas para dar lugar à construção dos armazéns de estocagem das sacas de café.

A partir de 1904 o Centro passa por profundas transformações com a reurbanização de diversas áreas. A demolição dos velhos quarteirões do Largo do Rosário, a reurbanização da Rua do Consulado (atual Frei Gaspar) e o antigo Beco do Inferno. No lugar do antigo casario surgem prédios altos, arejados e bem iluminados.

Figura 2. 9: Vista da cidade no início do século XX. A região do Valongo começa a ser ocupada por grandes armazéns e a população mais abastada se muda para a Vila Nova e o Paquetá. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

Cabe destacar o processo de demolição como uma das ações que caracterizou especial mudança para o Centro. No processo de formação das cidades modernas, as demolições foram consideradas fator de progresso, de desenvolvimento urbano, de “imperiosidade técnica” e, qualquer grupo político que ousasse se declarar contra tal recurso estaria, indubitavelmente, associado à idéia de atraso (cf. Andrade, 1989; Berman, 1986 e Lanna, 1995).

O lugar de fundação da cidade – o Outeiro de Santa Catarina – foi o local de início desse processo em 1869. Daí em diante, os pontos e referências que marcavam os limites da cidade colonial foram sendo alterados ou demolidos.

Um dos alvos preferenciais do processo de demolição e reordenação que ocorreu na cidade na segunda metade do século XIX foram as instituições religiosas.

“O convento do Valongo teve parte de sua área alterada para dar lugar à ferrovia; a capela N. Sr.^a da Graça e os armazéns de sal foram demolidos para alargar a Rua José Ricardo em 1883; a Capela de Jesus, Maria e José demolida em 1902 teve seus terrenos vendidos para exportadores de café Zerrener, Bulow e Cia. Em 1904; no local onde era a matriz e convento dos jesuítas foram construídos o novo prédio da Alfândega e a Praça da República em 1907; a igreja do Rosário não foi demolida, mas teve sua fachada alterada a recuou dois metros em relação à praça, perdendo para o

prédio dos correios a função de marco da praça” (LANNA, 1996: 92, *apud* ANDRADE, 1989: 125-49).

Figura 2. 10: Urbanização da Praça da República, antigo Largo da Matriz, em 1908. A reforma derruba a centenária igreja para o alargamento da praça. **Fonte:** NOVO MILÊNIO, 2006.

A necessidade de mais espaço para tráfego e a edificação de ruas que obedecessem à linha reta foram as justificativas para essas demolições. Em sua grande maioria, esses lugares não se transformaram em locais de trânsito intenso, mas a nova concepção de ordem urbana não podia tolerar desvios urbanísticos ou construções, símbolos e monumentos que não estivessem associadas à idéia de higiene e estética.

A atuação da Companhia Docas também foi fundamental para as mudanças que estavam ocorrendo no Centro. Ao apropriar-se da faixa da marinha, criou um novo espaço no centro pela construção do cais e dos aterros necessários e deu um aspecto mais limpo à área portuária.

Ainda no Centro, a Companhia canalizou com galerias subterrâneas os cinco ribeirões que desaguavam no estuário, fato que contribuiu para a salubridade do Valongo. O Ribeiro São Jerônimo, que atravessava o campo da chácara (atual praça dos Andradas) e se lançava ao mar, deu origem, após a sua canalização, à rua Conde D’Eu (cf. Andrade, 1989: 179). O Riacho do Itororó, proveniente do Monte Serrat, atualmente

está abaixo das Ruas Itororó, Augusto Severo e Praça Barão do Rio Branco. O Ribeirão São Bento, antigamente chamado de Desterro, vinha do Morro São Bento e passava em frente ao convento do Valongo, onde hoje existe o Largo Marquês de Monte Alegre. Além disso, áreas alagadiças foram aterradas eliminando os lodaçais da margem do estuário, umas das principais fontes de epidemia que reinavam na cidade e, no mesmo processo, foram construídos os muros que até os dias de hoje separam a cidade e o porto.

Assim, a reforma e ampliação dos serviços portuários realizados pela “Docas” significaram, necessariamente, uma alteração no sistema de transporte e rede de serviços além de ter modificado também o local das moradias e da ocupação urbana. A Rua Xavier da Silveira próxima ao cais, por exemplo, ainda tinha, em 1895, segundo relatório do inspetor sanitário Dr. Olinto R. Dantas citado por Lanna (1996: 63-64), “casas antigas, baixas, escuras, mal ventiladas, quase todas ocupadas por botequins e vendas”. Contudo, a ação da Companhia Docas tratou, em sua remodelação do cais, de fazer desaparecer esses “pardieiros” (loc. cit.).

Figura 2. 11: Obras da canalização do Ribeirão do Itororó na atual Rua Riachuelo, no Centro. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

Vemos dessa forma como o binômio Santos - São Paulo inserido no âmbito de um mercado mundial, precisava se adequar aos padrões considerados modernos na sociedade capitalista. A visão de modernidade foi, inclusive, o recurso legitimador de todas as intervenções realizadas nesse processo. A modernidade que se procurava era identificada com a instauração de padrões burgueses de civilidade. Os espaços públicos e privados na cidade moderna eram identificados com grandes estátuas, praças, parques e bulevares, redes de esgoto e jardins à beira-mar (cf. Berman, 1986).

Tudo o mais que “atrapalhasse” os planos abstratos de se transformar a cidade colonial em uma cidade moderna deveria ser condicionada à nova visão burguesa que se buscava instaurar, ou seja, subordinada à eficiente circulação de mercadorias e ao controle sobre os novos habitantes. Como veremos a seguir, uma das mudanças mais radicais que ocorreram no Centro nesta época foi a guerra aos cortiços.

2. 3. O sobre-adensamento

Com o início do século XX, Santos acompanha o ritmo das transformações do restante do Brasil na época do café. Entretanto, o significado econômico do porto dá à cidade as características particulares do fato de ser a porta de saída do produto. Uma dessas características é o alto índice populacional. Podemos notar pelos dados do recenseamento de 1913, o significativo impacto do surto migratório da última década do século XIX e a primeira década do século XX.

TABELA 2.1 - EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO DE SANTOS				
Numero de Habitantes por Sexo				
Ano do Censo	Homens	Mulheres	Escravos dos dois sexos	Total
1772	942	1.139		2.081
1814	1.319	1.674	2.135	5.128
1816	1.236	1.591	2.053	4.880
1822	1.173	1.527	2.085	4.785
1828	1.294	1.504	2.348	5.146
1854	2.440	2.226	3.189	7.855
1872	4.108	3.477	1.606	9.191
1886				15.505
1890	7.150	5.862		13.012
1900	27.688	22.701		50.389
1913	49.482	39.485		88.967

Fonte: ARAÚJO, 1985 *apud* PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 1913.

No ano da Independência, em 1822, a população de Santos era estimada em 4.781 habitantes, dos quais 56,3% eram livres e 43,6% escravos. Do total da população, 71,8% não eram brancos, sendo que 41,6% eram negros e 30,2% mestiços, ou seja, nesta época os negros e mestiços compunham a maioria dos moradores da cidade (cf. Gitahy, 1992: 41).

Em 1872, já podemos sentir uma mudança na constituição da população. Apesar de ainda ser alta a proporção de negros, esse número, assim como em outras cidades brasileiras, começa a diminuir. Com o fim do tráfico negreiro, muitos escravos urbanos foram vendidos para as fazendas de café em expansão no interior do estado. O aumento do comércio do açúcar e, posteriormente do café, somado à imigração fizeram quase dobrar a população neste período com 9.191 habitantes. Desse total, 44,7% não eram brancos, sendo 18,7% negros e 23,3% mestiços. Os brancos representavam 55,3% sendo que 17,2% eram de estrangeiros (cf. Gitahy, 1992: 41).

Assim como mostrado acima, quarenta anos mais tarde, no recenseamento de 1913, fica evidente o peso da imigração na cidade. No período, a população total cresceu quase dez vezes, atingindo 88.967 habitantes. Desse total, 86,8% eram brancos. O restante, de 13,2%, tinha 7,8% de mestiços, 3,5% de negros, 1,3% de índios e 0,6% de imigrantes japoneses. Os imigrantes representavam 42,5% do total da população da cidade neste período. Por ordem de tamanho, as três principais colônias estrangeiras em Santos eram a portuguesa, a espanhola e a italiana. Em cada cem habitantes santistas, vinte e cinco eram portugueses, nove eram espanhóis e três eram italianos (cf. Gitahy, 1992: 42).

Ao lado dos imigrantes:

“(...) estavam os migrantes, ou seja, os nacionais que vinham para Santos em busca de melhores condições de vida. Muitos vinham por conta própria, outros eram arregimentados em suas regiões de origem – Alagoas, Sergipe, Bahia, etc. – por contratadores de trabalho para trabalharem principalmente na reforma e ampliação do porto” (BARBOSA, DIAS & CERQUEIRA, 2000: 36).

O Grande crescimento populacional provocado pela imigração exigiu que o Centro colonial fosse redimensionado. Seu impacto foi muito grande em todas as transformações econômicas, políticas e urbanas que estavam acontecendo. A exportação cafeeira fazia crescer a instalação das firmas ligadas ao café e a armazenagem do produto necessitava da construção de enormes galpões junto à área portuária. Dessa

forma, os usos e espaços considerados de menor utilidade foram pouco a pouco sendo afastados do núcleo original.

“Consulados, hotéis, redações de jornais, oficinas, depósitos eram exigências novas, praticamente desconhecidas antes da eclosão do café, e necessitavam de espaço urbano. Além dos prédios e das pessoas, havia os animais: cavalos, burros, mulas tornaram-se numerosos, por causa dos bondes de burros, das carroças, dos tálburis e das diligências. Para elas construíram-se cocheiras que, combatidas pela Comissão Sanitária, acabaram expulsas do centro” (ANDRADE, 1989: 159-160).

As atividades ligadas ao café envolviam quase todos na cidade. Neste período, a expansão dos bancos, casas comissárias e armazéns eram visíveis. As atividades ligadas ao porto foram afastadas do comércio e dos comerciantes locais pelos extensos muros edificadas pela Companhia Docas.

TABELA 2.2 - SANTOS – 1913			
PESSOAS OCUPADAS POR RAMO DE ATIVIDADE E PROFISSÃO			
	Patrões	Empregados, caixeiros, etc.	Operários, jornaleiros braçais
Comércio, Bancos, Seguros	2.258	4.654	2.249
Industria extrativa	45	11	629
Industria fabril e outras	166	300	990
Transporte marítimos	153	212	1.785
Transportes terrestres	60	764	5.469
Funcionalismo público	407	713	1.318
Total	3.089	6.654	12.440
Fonte: ARAÚJO, 1985.			

Assim, separou-se de vez a atividade portuária e comercial das transformações mais gerais que estavam ocorrendo na cidade, isto é, separaram-se estas atividades da política de saneamento e a ampliação dos espaços para circulação. No lugar de vielas tortuosas, não alinhadas, coloniais, seriam abertas largas avenidas, praças, lugares para a circulação, imposições do capital com base nos critérios definidos pelo padrão europeu de modernidade (cf. Lanna, 1996: 63).

A cidade sobre-adensada começa a sair do centro urbano em que viveu por mais de 300 anos e, após ultrapassar o trecho entre o Outeiro de Santa Catarina e o Valongo, começa a ocupar os bairros do Paquetá e Vila Nova para leste entre os anos de 1820 e 1880. Os locais onde pela primeira vez os limites físicos da cidade colonial serão rompidos compõem-se de ruas largas, extensas e retas, com passeios e belas praças. São

as ruas São Francisco, Rosário, Amador Bueno, General Câmara e Conselheiro Nébias. Essa região foi inicialmente ocupada por membros das camadas mais abastadas, contudo foi rapidamente sendo ocupada por trabalhadores e donos de pequenos comércios e negócios que dependiam da proximidade com o Centro e com o cais. Apesar da resistência da Comissão Sanitária, centenas de cortiços acabaram povoando este pedaço da cidade (cf. Lanna, 1996: 99).

Figura 2. 12: Trecho inicial da Avenida Conselheiro Nébias próximo ao cais no bairro do Paquetá por volta de 1915.
Fonte: NOVO MILÊNIO, 2005.

As famílias mais ricas da cidade já vinham tendo o hábito de morar em chácaras afastadas da cidade “suja, poluída, perigosa pela presença de uma grande população, vulnerável às freqüentes epidemias” (Lanna, 1996: 99). Essas chácaras se localizavam no lugar conhecido como “Barra”, na parte sul da Ilha de São Vicente constituída de praias. O percurso entre a Barra e o Centro era vencido pelo bonde nas novas Avenidas Conselheiro Nébias e Ana Costa. A abertura destas avenidas foi fundamental para a cidade ultrapassar “os limites a que estava restrita desde os tempos coloniais” (loc. cit.).

O processo de desadensamento do Centro teve início nos anos 90 do século XIX. O aparecimento de uma nova camada social intermediária composta pelo significativo aumento de funcionários ligados a órgãos administrativos e burocráticos vinculados ao Estado, o crescimento de um setor bancário e de serviços e a crescente presença da Companhia Docas com seus funcionários qualificados fizeram crescer a demanda por moradias com um padrão de vida e civilidade definidas a partir de valores burgueses. Diferentemente das habitações coletivas, insalubres e promíscuas da zona central, o que se pretendia eram a definição de “homens novos” a partir de um morar higienizado. Muitos destes empregados moravam nas ruas próximas ao centro e nos novos bairros que estavam se constituindo neste período (cf. Lanna, 1996: 125).

Assim, nessa época, a área mais central começa a perder uma de suas principais características, ou seja, o local de moradia das camadas de alta renda. É nesse momento em que essa camada social, após ter o problema do deslocamento resolvido (pelas novas avenidas e pelo bonde de linhas regulares e horários determinados), pode optar por morar em lugares mais afastados. Essa opção foi possível, pois os dois entraves ao deslocamento – o sistema viário e os veículos – já não eram mais o grande obstáculo a ser vencido. Dessa forma, é possível entender o interesse de grande parte da elite da época que, optou por um aumento do tempo de deslocamento, porém passou a morar em grandes terrenos, com bastante verde, ar puro e à beira-mar (cf. Villaça, 1998: 243-4).

Esse deslocamento, entretanto, só foi possível por que houve um Estado e uma economia que produziu ruas e avenidas, além dos automóveis que fizeram, e continuam fazendo, com que para esse novo local vão também “as escolas dessas classes, seus shoppings e até o centro da cidade” (Villaça, 1998: 244).

2. 4. Urbanismo e *belle époque*

O início do século XX inicia também uma nova fase na vida de Santos. As obras no cais do porto e a imigração em fins do século anterior e o plano de saneamento, melhoramento e extensão elaborado por Saturnino de Brito e executado na segunda metade da década de 1900, possibilitaram à cidade, assim como a Capital da República do início do século, viver sua “*belle époque tropical*” (cf. Needell, 1993).

O projeto de saneamento e expansão de Brito foi responsável pela experimentação de diversos aparelhos e processos inovadores para a época, como o

emprego de concreto armado nos canais de drenagem das águas pluviais ou a adoção de estações elevatórias distritais. Contudo, como assinala Andrade:

“O trabalho que Saturnino de Brito realiza para a cidade de Santos, como engenheiro-chefe de sua Comissão de Saneamento, nomeado pelo Governo do Estado de São Paulo, é, sem dúvida, sua mais importante obra construída (...) Também no campo administrativo e econômico, os trabalhos de Brito para Santos inauguraram novos procedimentos no sentido de racionalizar operações e obras. Mas o aspecto de sua obra em Santos que nos parece o principal é o traçado do plano de expansão da cidade. As realizações de Saturnino de Brito deram origem a uma nova cidade com um desenho extremamente moderno para a época, aproximando a paisagem urbana santista daquela de cidades européias” (ANDRADE, 1991: 57).

Assim, um dos princípios urbanísticos fundamentais é prever a expansão da rede de esgotos para o futuro desenvolvimento da cidade. Entretanto, esse princípio, bem como outros, como circulação, segurança e estética deveriam estar subordinados às exigências sanitárias. Dessa forma, podemos entender como os canais de drenagem a céu aberto – que vão do estuário até a baía – são os principais elementos formais de seu traçado urbanístico. Este sistema viabilizou o enxugamento da planície e assim a criação de uma ampla área de expansão da cidade em condições salubres.

Os canais de Brito eram ladeados por avenidas e calçadas arborizadas, passeios laterais, pontes e passadiços. Além de inaugurar novas práticas sociais como o *footing*, e despertar sensibilidades modernas tendo a cidade como paisagem, os canais irão também definir a estrutura básica de seu sistema viário e do parcelamento do solo (cf. Andrade, 1991 e Andrade, 1992).

Entretanto, o trabalho que Saturnino de Brito realiza para Santos, apesar de também ter dado as condições necessárias para que a cidade pudesse viver sua *belle époque* dotando-a de um novo padrão de estética e paisagem urbana de tipo europeu, irá se diferenciar, sobremaneira, das intervenções urbanísticas do prefeito Pereira Passos no Rio de Janeiro. As intervenções de remodelação da Capital Federal do tempo de Rodrigues Alves tiveram um caráter pontual e fragmentário, sem pretenderem dar uma resposta ao problema do crescimento da cidade a médio e longo prazo (cf. Andrade, 1991: 55).

Essas intervenções realizadas entre 1903-6 adotaram uma política de fazer “tábula rasa” do tecido urbano, ou seja, seguindo a conhecida influência de Haussmann, Passos iniciou a abertura da Avenida Central pondo abaixo grande parte da Cidade Velha. Assim como a destruição dos bairros tradicionais da classe operária empreendida

pelas Grandes Obras na Paris de 1853 a 1870, grande parte do estreito, abafado e confuso mundo proletário da Cidade Velha carioca foi demolida:

“(...) ruas foram alargadas, recebendo mais ar e luz, e foram melhor interligadas, graças à demolição de velhos edifícios, alterações no traçado de antigas ruas e abertura de novas” (NEEDELL, 1993: 56).

Ao contrário, o urbanismo de Brito constituiu-se como planejamento urbano na medida em que o desenho da cidade deveria incorporar seu futuro. No que se refere aos centros urbanos insalubres, segundo ele, estes deveriam ser recuperados, e não reconstruídos como fez Pereira Passos e o engenheiro Paulo de Frontin dono da companhia responsável pela abertura da Avenida Central no Rio de Janeiro (cf. Andrade, 1992: 207-233).

Com a cidade saneada e os caminhos de sua expansão urbana delineados, ao Centro se verifica, em linhas gerais, uma outra função social como as relacionadas ao Estado, ao porto, ao comércio, à religião e à cultura. É nesse momento em que as principais edificações da era moderna são levantadas. O café ainda é o grande promotor do desenvolvimento do país nas primeiras décadas da República e essa riqueza se refletiu na porta de entrada do produto.

A riqueza do ciclo do café mergulhou a cidade numa época de ouro que durou mais de três décadas e que é ostentada claramente na imponência dos novos edifícios públicos e privados e na construção de grandes monumentos e praças. É a época em que surge o novo prédio da Alfândega (1880), o Theatro Guarany (1881), a Escola Barnabé (1899), o Real Centro Português (1900), o Mercado Municipal (1902), a Escola José Bonifácio (1907), os Monumentos a Brás Cubas e a Cândido Gafrée e Guinle (1908), o Corpo de Bombeiros (1909), a Hospedaria dos Imigrantes (1912), o Monumento a Bartolomeu de Gusmão (1922), o Monumento à Independência (1922), o Palácio da Bolsa Oficial do Café (1922), o Panteão dos Andradas (1923), a nova Matriz, a atual sede dos Correios e Telegraphos e o lançamento do grandioso Theatro Colyseu (todos em 1924).

Figura 2. 14: Festa de inauguração da estátua a Braz Cubas, em 1908, na Praça da Matriz rebatizada de Praça da República. **Fonte:** NOVO MILÊNIO, 2006.

Outro exemplo característico das modificações que estavam ocorrendo com a entrada de Santos na era moderna e com os novos costumes burgueses que estavam se difundindo na *belle époque* santista é o teatro Guarani. Sobre a época e o teatro, escreve Gytahy:

“O Teatro Guarani veio atender às necessidades de um público mais sofisticado. Em 1879, uma comissão formada por santistas conhecidos tomou a iniciativa da construção do teatro, que foi projetado pelo engenheiro Garcia Redondo com a colaboração do meticuloso mestre-de-obras Tomás Antônio de Azevedo. O teatro foi decorado pelo pintor Benedito Calixto. Inaugurado em 1882, aos acordes da ópera *O Guarani* de Carlos Gomes, o teatro recebeu os melhores artistas que Santos conseguiu atrair na época. Em 1886, Sara Bernhardt interpretou Margarida Gautier no popular drama *A dama das Camélias* e o ator italiano Emmanuel Giovanni representou *Otelo* em 1887. Lá também o autor brasileiro Artur de Azevedo assistiu à apresentação de sua própria peça *O dote*, em 1907. O teatro abrigou também comícios abolicionistas e republicanos, debates e conferências, assim como comemorações e festivais promovidos pelas sociedades beneficentes e mutualistas. Em uma palavra, o teatro tornou-se referência importante na vida cultural santista” (GITAHY, 1996: 44).

Figura 2. 15: O Teatro Guarany tal como foi construído, em postal de 1905. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

O grande desenvolvimento urbano do período favoreceu também o aparecimento de inúmeras firmas construtoras como a Companhia Santista de Crédito Predial, a O. Ribeiro e Companhia, a Companhia Santista de Habitações Econômicas, a Associação Predial de Santos ou a Companhia Construtora de Santos. Esta última, fundada em 1912, foi a mais importante da época e construiu numerosas mansões, casas e monumentos como o Panteão dos Andradas e o luxuoso Palácio da Bolsa Oficial do Café (cf. Andrade, 1989: 200).

Além de construções de caráter público, esta Companhia, que tinha como um dos sócios o engenheiro e economista santista Roberto Simonsen, destacou-se por empreendimentos particulares como casas de moradia na Avenida Conselheiro Nébias, o edifício do Banco Comercial de São Paulo na Rua XV de Novembro e o Armazém Roberto da América Warehouse and Warrant Company, na Rua do Rosário, todas no Centro (cf. Andrade, 1989: 2000).

Figura 2. 16: Bolsa Oficial de Café em foto dos anos 20 - majestoso edifício e magnífico patrimônio da cidade.
Fonte: NOVO MILÊNIO, 2005.

No guia turístico "L'État de Saint Paul" (O Estado de São Paulo), de 1926, o francês A. D'Atri escreve:

“Prefiro não dizer como era esta cidade há apenas 30 anos, quando a visitei pela primeira vez. Hoje, ela ergue-se soberba sobre o litoral do Atlântico e belos edifícios, palácios modernos e monumentos arquitetônicos surgem alinhados em ruas retificadas e ensolaradas como as das cidades marítimas mais reputadas da Europa. Os estrangeiros que visitam Santos manifestam marcada preferência pela Rua XV de Novembro, ladeada de edifícios de construção recente, grandes hotéis, luxuosos restaurantes e movimentados cafés. A população não soma menos de cem mil habitantes, sem contar a população de passagem, aquela que de manhã invade Santos para seus negócios e retorna à tarde a São Paulo ou outras cidades vizinhas. Assim se explica a vida movimentada e atarefada que mantém em contínua efervescência esta cidade marítima e comercial. A região situada entre a parte urbana e a suburbana não está inteiramente edificada. Na verdade, muitas ruas tem sido abertas recentemente, em várias direções, dando origem aos bairros populosos do Paquetá, Macuco e Vila Mathias, onde as construções visam principalmente às necessidades da classe média e do proletariado. Por outra parte, as avenidas e praias atestam, pela ostentação graciosa de seus

hotéis e suas vilas modernas, o ímpeto progressista que vem transformando vertiginosamente esta velha cidade.”²

Vemos dessa forma como o desenvolvimento da exportação de café trazia enormes ganhos para a cidade que se refletiam por toda parte. Das 6.053.521 sacas de café negociadas em 1897, o porto de Santos chega, em 1909, ao auge da movimentação, com 13.453.104 de sacas que representavam 95,8% do volume de exportação do produto. No período entre 1880 e 1929, o Brasil chegou a responder por 3/4 da comercialização mundial.

Figura 2. 17: Vista do bairro Vila Nova por volta de 1920, onde se pode ver ao fundo os armazéns do Outeirinho e o bairro do Macuco. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

A partir de 1923, devido ao grande volume de carga operado, da ordem de 2.859.649 toneladas, surgiram graves problemas de congestionamento do sistema portuário. Após amplo debate envolvendo entidades públicas do setor, a Associação Comercial de Santos e outros, em 1926, o Governo Federal aprovou uma proposta de expansão intitulada “Plano Geral de Desenvolvimento do Porto” que previa grandes ampliações, passando de 4.720 metros para 33.000 metros de cais. Sob consequência do

² Citação retirada do site: www.vivasantos.com.br

“Crack” da Bolsa de Nova York, que desencadeou crise econômica mundial, o programa de extensão foi seriamente afetado e o cais cresceu somente 5.021 metros.

Em 1920, Santos se torna uma das poucas cidades do país a ultrapassar os 100 mil habitantes e o Centro transforma-se em um grande pólo de lazer com cinemas, confeitarias e restaurantes, sobretudo no tradicional Largo do Rosário (atual Praça Rui Barbosa).

Figura 2. 18: A planta de Santos em 1920. NOVO MILÊNIO, 2006.

Figura 2. 19: O ponto final das primeiras linhas de bonde a burro, no Largo do Rosário, hoje Praça Rui Barbosa. Ao fundo a Agência do Correio. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

2. 5. O Apogeu do Centro

A partir de 1930 se inicia uma nova fase na relação da cidade com o produto que lhe deu fama e riqueza. Os problemas de superprodução, a quebra da bolsa de Nova York, o aparecimento de novos produtores e as agitações internas com a Revolução Liberal de 1930 e a Revolução Constitucionalista de 1932 repercutiram desfavoravelmente iniciando um processo de declínio da exportação do café. Em 1932, a movimentação de carga em geral desceu para 1.083.855 toneladas. A exportação de café caiu verticalmente.

Em 1933 teve início uma reação do movimento de carga e, em 1938, o Porto de Santos atingiu marca superior a 4 milhões de toneladas, adquirindo assim, categoria de primeira classe. Porém, o café não acompanhou o aumento do volume de carga embarcado e desembarcado. Em 1939, o café foi responsável por apenas 15%, ou 675 toneladas, de toda movimentação do cais (cf. Soares, 1984).

Contudo, apesar da crise do começo da década, ainda será a comercialização do produto que movimentará grande parte da economia da cidade ao longo de toda a década. A cotação do café dava o dinamismo da cidade comercial. Corretores, exportadores e financistas, após um bom dia de negócios podiam gastar seus lucros nos hotéis Palace, Atlântico e Parque Balneário na orla oceânica onde havia cassinos, restaurantes e bailes, ou podiam ir ainda, no Centro, às sessões de cinema do Polytheama Rio Branco ou no imponente Teatro Coliseu, com seus 2.300 lugares, suas frisas e balcões. (cf. Pimenta, 2002).

Figura 2. 20: O Theatro Colyseu em postal da década de 30. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

No final dos anos 30, graças às comemorações pelos cem anos de elevação de Santos à categoria de cidade, é inaugurada a nova sede da Prefeitura e da Câmara Municipal no recém construído Palácio José Bonifácio. As obras de construção do novo Paço Municipal compreenderam, além do Palácio inspirado no Palácio de Versailles também a remodelação da Praça Mauá como a miniatura da esplanada de Versailles em harmonia com o novo Paço. As obras de intervenção na praça executaram ainda arborização, alargamento dos passeios laterais e ajardinamento.

“A última grande obra pública eclética, erudita e de linguagem clássica foi a nova sede da Prefeitura e da Câmara Municipal, um projeto que incluiu não só o edifício, mas também o paisagismo da Praça Mauá e a regulamentação do gabarito dos edifícios em frente a Praça. Com sete pavimentos, sua fachada, como a da Bolsa, está organizada em três faixas horizontais: embasamento com dois pavimentos, plano nobre com três e ático com dois. O corpo central destacado inclui o acesso principal através de galilé com três arcos triunfais, que se atinge através de rampas e escadarias adornadas com luminárias em bronze trabalhado e as figuras recostadas de Atena e Hermes, deuses gregos protetores das cidades e do comércio” (SERRANO, 1995).

Figura 2. 21: Em 1939, ano do centenário da elevação de Santos à categoria de cidade, foi inaugurado o Palácio José Bonifácio, um dos mais imponentes edifícios da cidade, construído para abrigar a Prefeitura e a Câmara Municipal.

Fonte: VIVA SANTOS, 2005.

Após uma queda de movimento durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), a Companhia Docas retoma seu crescimento, agora como porto importador de máquinas e matérias-primas para a florescente indústria paulista. As obras de expansão, a construção de armazéns, vias férreas e a aquisição de toda a sua aparelhagem, constituíram investimentos exclusivos da Companhia Docas até 1945. A partir dessa data, o Governo Federal injeta investimentos na área, assim como em outros portos nacionais, para seu reaparelhamento e ampliação. Beneficiando-se desse apoio, o cais alcançou 6.259 metros e grandes intervenções e obras na área, mais a aquisição de aparelhamentos mecânicos móveis para programar o tráfego do Porto foram adotadas. O

café ainda viria a atingir posição de destaque em 1946 com 12.799.957 sacas exportadas, mas daí em diante retorna a declinar. Os tempos de “porto do café” ficavam para trás.(cf. Soares, 1984).

Entre os anos de 1940 e 1950 a cidade portuária quase dobrou sua população atingindo a marca de 228 mil habitantes e se tornando uma das dez maiores cidades do país. Articulada com o desenvolvimento da cidade de São Paulo, Santos consolida-se como a principal cidade paulista, depois da capital, com maior população e importância econômica e política. A expansão da construção civil é intensificada. Em 1951, a Diretoria de Obras da Prefeitura Municipal expediu 526 alvarás para novas construções e tal quadro seguiu crescente e em 1961, 796 construções foram licenciadas, representando 140.362 m² de área construída (cf. Gonçalves, 1995:60-68).

Nesse período, bairros inteiros são drenados e pavimentados como Marapé e boa parte do Embaré e atual Aparecida. As camadas de mais alta renda moravam cada vez mais perto das praias principalmente nos bairros do Gonzaga, Boqueirão e José Menino; as camadas médias se distribuíam em Vila Mathias, Campo Grande e Embaré e os trabalhadores no Macuco e Marapé.

Gonçalves (1995) retrata o panorama da cidade em meados dos anos 50:

“O avanço da construção civil e do turismo geram evidentes reflexos no comércio que cresce e se moderniza, enquanto a prestação de serviços multiplica-se e diversifica-se. Entre 1950 e 1965 o total de estabelecimentos comerciais se eleva de 1.695 para 2.710, significando um acréscimo de 60%. Em 1965 há cerca de 854 bares e cafés, 276 restaurantes e 40 casas de lanches. Além disso, o comércio santista sofre grandes transformações, enriquecendo-se com a instalação de modernos magazines, supermercados e lojas especializadas. Santos é ainda a principal praça bancária do estado, após a capital. Dos 76 estabelecimentos de crédito existentes em fevereiro de 1965, oito têm matriz no município, onde trabalham mais de 3 mil pessoas. Em 1960, Santos era a sexta maior praça bancária do país, em volume de empréstimos e depósitos superados apenas por São Paulo, Brasília, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Porto Alegre. Em 1962 era o sétimo município brasileiro em número de agências bancárias” (GONÇALVES, 1995: 66).

Ao Centro e seu entorno se concentraram, então, o comércio, que se sofisticava e diversificava, acompanhando os novos tempos de consumo massificado. A década de 50 pode ser considerada a fase de ouro do centro comercial santista. Com um mercado consumidor em franca expansão (Santos atingiria 331 mil habitantes em 1960), as inovações tecnológicas e a difusão do *american way of life* dos anos do pós-guerra, o Centro terá um grande número de consumidores e uma grande variedade de produtos e lojas para a venda desses produtos. Ao lado do tradicional comércio de roupas, jóias,

porcelanas e cristais, surgem grandes lojas de eletrodomésticos para atender à demanda da nascente classe média por produtos industrializados, no qual o aparelho de televisão era a principal novidade.

“(...) As lojas antigas mantêm um público cativo e novos estabelecimentos são criados. Enquanto o comércio mais tradicional de vestuário e ‘presentes finos’ migra lentamente das ruas Frei Gaspar e Senador Feijó para a Rua João Pessoa (mantendo-se a General Câmara como importante eixo varejista), um “centro novo” começa a surgir em torno da Rua Amador Bueno, com edifícios mais modernos e altos e grandes lojas que se estendiam até a vizinha Rua São Francisco, como a Sears, multinacional norte-americana que inaugura sua loja em Santos em 1950. Junto ao porto, o café continua mantendo muitos bancos e casas comissárias na Rua XV de Novembro e na Praça da República” (PIMENTA, 2002: 54).

Contudo, apesar da agitação durante o dia, pouca gente mora no Centro. No final da tarde, bondes e ônibus lotados partem em direção aos bairros residenciais mais distantes da cidade e para outras cidades de região, o que iniciaria o processo de “decadência” do Centro.

CAPÍTULO III

A “DECADÊNCIA” DO CENTRO DE SANTOS: A EVASÃO DAS CAMADAS DE ALTA RENDA E A PRECARIEDADE HABITACIONAL

3. 1. O caminho das camadas de alta renda

Os primeiros loteamentos da cidade foram realizados por particulares aliados à expansão da rede de transportes urbanos (cf. Lanna, 1996: 125). O primeiro loteador da cidade foi Mathias Costa que, além de loteamentos próximos à área central, criou uma linha de bondes que passava por seus terrenos e ia até a praia num ponto conhecido pelo botequim de um santista chamado Gonzaga. Vila Mathias consolidou-se como bairro, próximo ao Centro passando o Monte Serrat, de habitações populares e moradias de funcionários públicos, principalmente da Companhia City que era a responsável pelo abastecimento de água para a cidade e que mais tarde assumiu também o fornecimento de gás, eletricidade e bondes. Sua expansão foi no período entre 1880 a 1910. Além da Vila Mathias, a Vila Macuco após 1890 também irá abrigar uma classe trabalhadora que procurava fixar-se na cidade. Seguindo a direção da expansão do cais, seus moradores serão operários, predominantemente, da Companhia Docas de Santos (cf. Gitahy, 1992: 131).

O primeiro caminho de ligação do Centro com as praias era conhecido como Caminho Velho da Barra. Este caminho atravessava uma área plana encharcada rodeada por chácaras como a dos Outeirinhos ou a grande chácara da família de Dona Luiza Macuco (cf. Andrade, 1989). A Rua e depois Avenida Conselheiro Nébias foi aberta em 1867 cortando em certo ponto o Caminho Velho da Barra e é a única na cidade que corta toda a ilha de São Vicente se iniciando na beira do cais no Paquetá e terminando na praia do Boqueirão com aproximadamente 6 km de extensão. Nesta Avenida, o serviço de bonde inaugurou, em 1872, uma linha puxada a muares até a Barra. No ano seguinte a linha foi estendida até a praia do Embaré.

Figura 3. 1: Cartão postal mostrando os primeiros loteamentos do bairro de Vila Mathias em 1906. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

O sistema de transporte por bondes foi fundamental para a expansão da cidade. A ocupação das praias com chácaras de moradia e de recreio aumenta de forma bastante rápida e qualquer morador da orla oceânica podia estar em seu local de trabalho em pouco tempo dada a frequência e a rapidez do transporte público que, a partir de 1909, passa a ser elétrico e não mais puxado por animais.

“Logo em seguida, abriu-se, em Vila Mathias, a Avenida Ana Costa, em direção à praia do Gonzaga. Paralela à Avenida Conselheiro Nébias é, como esta, linha mestra do urbanismo, tornando-se ambas, as duas principais avenidas que ligam o centro da cidade e a Vila Mathias à praia.” (ANDRADE, 1989: 165).

Com o início do século XX a valorização das praias como local de residência das elites se instala e se difunde e a orla oceânica, que antes era visitada apenas esporadicamente, começa a receber seus primeiros hotéis de padrão europeu associados ao banho de mar.

Figura 3. 2: Av. Ana Costa ligando a Vila Mathias à praia do Gonzaga. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2007.

Além das Avenidas Ana Costa e Conselheiro Nébias citadas acima, que tiveram cinco anos de isenção de impostos para quem nelas construísse prédios no começo do século XX, os canais de Saturnino de Brito vão estabelecer “as condições de paralelismo e verticalismo das futuras ruas”. As camadas de alta renda têm, assim, as condições necessárias para sua fixação na cidade. É nesse contexto que o diretor da Comissão Sanitária de Santos, o médico Guilherme Álvaro destaca o crescimento da população e a fixação dos moradores após a higienização da cidade:

“Toda gente, entretanto, concordava que Santos estava se transformando, crescendo continuamente sua população, intensificando-se patentemente a vida urbana, surgindo usos e costumes novos, resultantes naturais do desaparecimento das epidemias desde 1901. Confiava-se no futuro da cidade, onde casas e terrenos valorizavam-se continuamente, diminuindo cada mês o número de ‘diárias’ que viajavam para São Paulo, ouvindo por toda a parte afirmações de residência definitiva na cidade” (ÁLVARO, 1919: 138-42).

A nova cidade e a nova sociedade do início do século XX crescerão, a partir de agora, sob a influência de um novo estilo de vida urbana que se instalava no Brasil, um estilo que contava agora com a estrada de ferro, com o imigrante operário ou artesão urbano, com o telégrafo, os jornais, a navegação a vapor, os bondes e a eletricidade (cf.

Villaça, 1998: 166). É nesse contexto que, assim como no Rio de Janeiro do final do século XIX, se inicia em Santos no início do século XX:

“(...) uma guinada na direção de expansão das camadas de alta renda, que, progressivamente, abandonaram a direção do interior e deram início a uma crescente concentração ao longo da orla oceânica, mais fresca e atraente, diante da grande transformação cultural que se difundia: o hábito do banho de mar” (VILLAÇA, 1998: 173).

O bairro do Gonzaga é exemplo típico dessas características. Tendo seu aparecimento associado à construção da Vila Mathias, a linha de bonde que servia o novo loteamento ia até a Barra. No entroncamento da linha de bonde, onde hoje é a sede do Clube XV em frente ao jardim da praia, havia o botequim de um comerciante chamado Gonzaga, inquilino da chácara de João Quirino Machado. Este bairro, inicialmente pensado para ter uma ocupação popular, seguindo o caminho de Vila Mathias, fugiu a essas características. O saneamento definitivo da cidade, as grandes avenidas e ruas e o novo hábito do banho de mar fizeram do bairro um local de moradia das classes mais abastada e local preferencial do turismo, iniciando o processo de valorização da orla oceânica (cf. Lanna, 1996: 101).

Na orla da praia os hotéis e as áreas de lazer voltadas para a praia e para o jogo começa a dominar a paisagem da área no início da Primeira República. Fato concreto desse fenômeno são os hotéis Internacional do final do século XIX e o Palace Hotel, de 1910, em plena areia da praia no bairro do José Menino.

Figura 3. 3: Cartão postal de 1911, mostrando o hotel Internacional em plena areia da praia do José Menino. **Fonte:** NOVO MILÊNIO, 2005.

No Gonzaga, o Parque Balneário e o Hotel Atlântico propiciaram a ocupação de lazer às camadas de alta renda. Entre a Avenida Conselheiro Nébias e a Rua Oswaldo Cruz, no Boqueirão, havia o Miramar, centro de lazer e cassino. A Avenida Barnabé, atual Eptácio Pessoa, levava à Ponta da Praia que, desde o início, teve o lazer de caráter esportivo com clubes náuticos e áreas de pesca (cf. Andrade, 1992: 99).

Figura 3. 5: Vista do Monte Serrat em 1915, mostrando o desenvolvimento urbano ao longo das novas avenidas abertas, em direção às praias. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2006.

Entre a área mais próxima ao Centro e as praias, havia uma grande área desocupada, revestida de vegetação baixa e que começou a receber construções ao longo de suas avenidas e ruas principais. Essas construções deram origem aos bairros de Vila Belmiro (1910-1915), Vila Santista (1915), Campo Grande (1915-1925), Marapé (1930), e Jabaquara (1920-1950).

Assim sendo, durante mais de três séculos Santos ficou limitada a um espaço físico pequeno. Com a sua expansão para além do Monte Serrat e, posteriormente, ocupando o espaço vazio até chegar à Barra, a cidade tem novo desenvolvimento espacial e as novas avenidas e ruas mais o plano de Saturnino de Brito irão dar à cidade as linhas gerais de sua urbanização.

Figura 3. 6: Os novos bairros entre o Centro e as praias: Vila Belmiro, Marapé, Campo Grande, Encruzilhada e Macuco. **Fonte:** GOOGLE MAPS, 2007.

A partir da década de 1950, profundas transformações começaram a alterar o perfil sócio-econômico da região redefinindo as relações entre os principais municípios da Baixada Santista. Nesta época, em fins da década de 40 e começo da década de 50, quando o período da industrialização veio gradativamente a substituir o ciclo econômico do café na região, investimentos públicos decisivos resultaram na abertura da ligação rodoviária entre o planalto e a Baixada, com a inauguração da Via Anchieta, em 1947, iniciativa que contribuiu para acentuar a vocação turística da cidade e dos demais municípios da região. (cf. Carvalho, 2001: 121).

Com a proibição do jogo no país em 1946, a rede hoteleira da cidade, que fora em grande parte montada para receber jogadores que desciam, principalmente do planalto, em busca dos cassinos locais, entra em colapso. Sem os hóspedes jogadores, os grandes hotéis da orla vão sendo, pouco a pouco, fechados e demolidos. Assim, ao longo dos anos 50 e 60 tem início o rápido processo de verticalização da praia santista. As antigas edificações da orla como chácaras, mansões e hotéis são demolidos para dar lugar a modernos prédios de apartamentos. O turismo “de temporada” se difunde nos anos 50 e a Via Anchieta possibilitou que cada vez mais veranistas pudessem fazer uso do automóvel para viagem a Santos. Em 1950, a cidade recebeu 2 milhões e 900 mil pessoas e esse número subiu para 6 milhões e 660 mil em 1960. Na Via Anchieta, por

exemplo, trafegaram 815.369 automóveis em 1950 e em 1960 2.303.682 veículos de passeio (cf. Gonçalves, 1995: 64).

Tivemos também, ainda nos anos 50, a instalação do pólo industrial de Cubatão, complexo industrial voltado para o fornecimento de insumos para a indústria de bens duráveis que se desenvolvia no planalto paulista e que passaria a ser o principal foco dos movimentos migratórios para a baixada. Em 1955, é inaugurada a Refinaria Presidente Bernardes e entram ainda em atividade a Companhia Petroquímica e a Alba S. A. Indústria Química, estando em projeto a Carbocloro – Indústrias Químicas Ltda. E a Quimbrasil. Em 1959, é iniciada a implantação da Cosipa, atraindo enorme fluxo de mão-de-obra (cf. Soares, 1984).

A partir da década de 60 o crescimento desse pólo só fez aumentar,

“(...) bem como se expandiram e diversificaram as atividades portuárias e aumentaram os fluxos turísticos, *pari passu* ao desenvolvimento econômico do planalto, com a implantação da indústria automobilística e a abertura de novas ligações viárias: a Rodovia dos Imigrantes e a Ponte do Mar Pequeno” (CARVALHO, 2001: 121).

Diversas mudanças político-administrativas ocorridas na região ajudaram a consolidar certas funções como a portuária e a de serviços e a diversificar outras, como a atividade industrial que rapidamente adquiriu grande importância e foram responsáveis por uma grande demanda de espaço, recursos humanos e investimentos públicos. Em 1934 tivemos a autonomia do município de Guarujá que se separou de Santos; em 1949 foi a vez de Cubatão adquirir sua autonomia. Praia Grande também se torna município em 1967 separando-se de São Vicente. Esses cinco municípios, que juntos contam mais de 1.321 km² obtêm grande desenvolvimento principalmente com as áreas industriais, de construção civil e residencial (cf. Soares, 1984: 65).

“A Baixada Santista vai ser, junto com a Grande São Paulo, a região paulista que mais atraiu migrantes nordestinos. Até os anos 40 eles vinham em busca de trabalho no porto. Nos anos 50, o pólo industrial de Cubatão juntou-se ao porto como principal atrativo para os migrantes, que vêm principalmente de Sergipe, Bahia e Pernambuco para trabalhar nas obras de implementação e ampliação das zonas industriais. A princípio, os migrantes ocupam os morros e a Zona Noroeste santistas. Mas em fins dos anos 60, esgota-se em Santos a oferta de terrenos baratos para abrigar essa população pobre que chega cada vez em maior número, ocorrendo, então, a urbanização de áreas antes desertas na vizinha São Vicente e nos Bairros da Bocaína e Itapema, unidos depois para formar o atual Distrito de Vicente de Carvalho, no Guarujá” (PIMENTA, 2002: 78)

O fenômeno da conurbação começa então a se tornar uma realidade através principalmente, da fusão de áreas urbanas e serviços públicos comuns. Diversas áreas como o distrito operário de Vicente de Carvalho em Guarujá, que está separado do Centro pelo canal do Porto, são rapidamente ocupadas. Áreas de mangues e restingas em Santos, São Vicente ou Praia Grande ou encostas de morros em diversos pontos da Serra do Mar em Cubatão também são ocupados por segmentos populacionais de baixa renda que vão dar a essas áreas nítidas feições de favela, além da ocupação de áreas deterioradas da área central, acelerando o processo de encortiçamento.

Figura 3. 7: Conurbação de Santos, São Vicente, Guarujá, Cubatão e Praia Grande. **Fonte:** GOOGLE MAPS, 2007.

Neste contexto, o quadro populacional regional apresenta grande aumento, passando de 260.252 habitantes em 1950 para mais de 900 mil em 1980. O espaço urbano da orla em Guarujá e Praia Grande, passando por Santos e São Vicente começa, a partir dos anos 60, a ser ocupado pelos “arranha-céus” transformando toda a paisagem da região.

Beneficiando-se das vantagens do novo sistema viário, setores da classe média e de alta renda da área metropolitana de São Paulo e do interior do estado, adquirem apartamentos de temporada e áreas de lazer na faixa litorânea, impulsionando a

construção civil e acentuando o fluxo turístico de toda a Baixada Santista. A praia de Pitangueiras no Guarujá, da Biquinha em São Vicente ou do Boqueirão em Praia Grande, além das avenidas Tiago Ferreira no distrito de Vicente de Carvalho e Nove de Abril em Cubatão, iniciam nessa época o desenvolvimento de seus próprios centros comerciais redimensionando a infra-estrutura urbana para atender as necessidades da população flutuante nos períodos de férias e finais de semana.

Figura 3. 8: Principais acessos rodoviários da Baixada Santista. **Fonte:** BAIXADA SANTISTA.COM, 2007.

A economia dos municípios centrais da Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS) é assim caracterizada por Carriço (2002):

“A economia dos municípios centrais da Baixada Santista – Santos, São Vicente, Cubatão e Guarujá – é baseada no tripé porto, indústria e turismo. O porto de Santos estende-se por três municípios: Santos, margem direita; Guarujá, margem esquerda e Cubatão, no fundo do estuário. O parque industrial da RMBS está praticamente todo localizado em Cubatão, onde se instalaram, ao longo do século XX, indústrias pesadas, como a Refinaria Presidente Bernardes, da Petrobrás; a Companhia Siderúrgica Paulista – COSIPA e indústrias na área química, como a Ultrafertil, Carbocloro e Rodhia.

O turismo de natureza predominantemente balneária desenvolveu-se, também, ao longo do século passado, tendo sua maior fase de expansão após a inauguração da Rodovia Padre Anchieta, que liga o planalto paulista ao

litoral centro-sul da Baixada Santista. À exceção de Cubatão, que se situa no fundo do complexo estuário de Santos, as demais cidades do RMBS tiveram grande incremento na atividade imobiliária vinculada ao turismo balneário” (CARRIÇO, 2002:11).

Estimulados pela crescente ocupação das praias, parcela significativa do comércio, tradicionalmente fixado no centro de Santos, inicia um processo gradativo de deslocamento em direção à orla oceânica. Dessa forma, a década de 60 marcou, assim como em outras cidades brasileiras, a mudança dos centros tradicionais para áreas residenciais da classe média, como Ipanema no Rio de Janeiro e a Rua Augusta em São Paulo. Santos não escapou a essa tendência e, apesar de ainda se manter por alguns anos como o principal pólo de vendas da região, esse comércio passa pouco a pouco a abrir suas lojas, sobretudo as mais sofisticadas, nos bairros do Gonzaga e Boqueirão.

Nas *Memórias do Comércio da Baixada Santista* (Pimenta, 2002), há, por exemplo, a descrição das “galerias comerciais” no Gonzaga, onde lojas enfileiradas davam frente para corredores nos pavimentos térreos de altos edifícios:

“A primeira galeria santista foi projetada em 1960 e terminada em 1964: trata-se da Galeria Ipiranga, situada na Avenida Ana Costa, bem ao lado do antigo Parque Balneário Hotel. Construída em etapas, serpenteando sob três edifícios germinados (D. Pedro I, D. Pedro II e José Bonifácio), a Galeria Ipiranga conta um total de 59 lojas. Diante do sucesso desse empreendimento, outras galerias são construídas no Gonzaga, como a Galeria A. D. Moreira (planejada em 1961, terminada em 1969); a Galeria 5ª Avenida (planejada em 1965, terminada em 1972), a Campos Elísios (lançada em 1965) e a Queiroz Ferreira (lançada em 1965 e terminada em 1976). As galerias permitiram que se formasse um poderoso centro comercial no Gonzaga sem que a zona comercial avançasse para muito além dos limites da Praça Independência” (PIMENTA, 2002: 72).

Além das galerias no Gonzaga, o bairro do Boqueirão também vai conhecer um centro de compras planejado na década de 60: o Supercentro Comercial do Boqueirão. Considerado o primeiro shopping do país, o Supercentro teve como um dos incorporadores Alfredo Mathias, um dos responsáveis pela construção dos primeiros shoppings paulistanos: o Iguatemi (1966) e o Lapa (1968).

A partir de então as atividades comerciais e de serviços no território de Santos vão se fixando cada vez mais nos bairros do Gonzaga e do Boqueirão em um espaço denominado “Vila Rica” entre as Avenidas Ana Costa e Conselheiro Nébias. O moderno Shopping Parque Balneário construído no lugar do antigo Parque Balneário Hotel na década de 70 e o Shopping Miramar também no Gonzaga em 1987 vão tirar definitivamente das ruas o novo comércio de roupas, acessórios de moda e afins.

3. 2. Os Cortiços

No final do século XIX era preciso tirar as cidades coloniais brasileiras, sobretudo as que se reanimavam com a economia cafeeira, dos limites de suas estruturas antigas em face das novas exigências econômicas (cf. Marins, 1998: 131-214; Andrade, 1992: 206-233). Nesse sentido, cidades que estivessem na rota do capital internacional como Rio de Janeiro e o binômio Santos - São Paulo foram reformadas sanitariamente, sendo na mesma operação tanto embelezadas quanto remodeladas do ponto de vista de sua circulação viária, adquirindo assim uma nova imagem. Além de sanear as cidades tomadas pelas epidemias, o urbanismo deu a elas um padrão estético moderno e formas urbanas próprias.

Esse novo modelo de planejamento urbano passou a ser o espaço privilegiado das interações e conflitos entre os grupos sociais mais poderosos interessados ou beneficiados pelas intervenções urbanas. A partir dessa época, as negociações desses grupos sociais com o poder público e o papel subalterno que foi dado às camadas populares – em geral excluídas das decisões que afetam a cidade – se configuraram na regra dos processos sociais que resultaram nas intervenções urbanas (cf. Frúgoli Jr., 2000: 20).

Entretanto, é também nesse mesmo processo que está ligado ao sistema exportador de café e aos primórdios da industrialização que se iniciou nas últimas décadas do século XIX que o cortiço, como modalidade de habitação operária mais antiga em cidades como São Paulo e Santos, aumentam vertiginosamente sua quantidade em decorrência do grande fluxo de imigrantes (cf. Kowarick & Ant, 1994: 73-91). Entre 1886 e 1900, estas duas cidades cresceram, respectivamente, 223% e 403%, dividindo entre si as maiores responsabilidades do setor urbano da economia cafeeira.

Segundo Gambeta (1984):

“Santos foi colocado decisivamente na rota do café com a inauguração da primeira ferrovia, em 1868. Ligado este porto marítimo ao interior do Estado, todo café que antes seguia para o Rio de Janeiro refluía para aí. Constituiu-se, assim, na saída de um grande funil apontado para o mar, para o comércio exterior. Drenando a produção cafeeira de um vasto *hinterland*, recebia em contra-fluxo toda a mão-de-obra estrangeira. Dos mirrados 9.151 habitantes acusados em 1872, Santos chegou ao final do século com 50.389 pessoas, para atingir a 88.967 no censo municipal de 1913” (GAMBETA, 1984: 18).

Dessa forma, para milhares de trabalhadores ocupados com as obras do cais, com o embarque do café e com os trabalhos na estrada de ferro a proximidade ao Centro era imprescindível. Tal situação, somado ao incessante aumento da população esgotou a oferta de moradias próximas ao local de trabalho dando origem a uma desenfreada especulação imobiliária em que muitas das casas deixadas pelos que fugiam da febre amarela, inicialmente nos bairros Centro e Valongo, foram transformadas em habitações coletivas repartidas em pequenos cubículos e sub-alugadas a dezenas de famílias imigrantes. Essas “casas de cômodos” eram sub-alugadas às famílias que pagassem o maior preço possível. “A fiscalização municipal contou, certa feita, 186 moradores numa casa do largo dos Gusmões que não deveria acomodar sequer a quarta parte disso” (Gambeta, 1984: 19).

Assim, um dos alvos fortemente combatidos no re-ordenamento do Centro no início de século foram os cortiços. Nesse ponto, o saneamento e a “limpeza” das áreas de adensamento foi o fator determinante das demolições. Devido à situação sócio-econômica de fins do século XIX:

“(...) o cortiço desponta e expande-se em decorrência de uma nova relação de exploração, na qual o trabalhador precisa adquirir, com o salário que aufera, os meios de vida para sobreviver. Mão-de-obra livre, não pode mais viver acorrentada em senzalas, que, por sinal, perduraram até o tardio ano de 1888. Mão-de-obra sub-remunerada, não têm condições de adquirir ou alugar uma casa, pois o custo da mercadoria habitação transcende em muito o preço da força de trabalho. Dessa forma, na medida em que a economia baseia seu processo de extração de excedentes na pauperização dos trabalhadores e ao mesmo tempo precisa manter a unidade familiar operária a fim de explorá-la e garantir sua continuidade, o cortiço, subdivisão de cômodos em maior número possível de cubículos, aparece como a forma mais viável para o capitalismo nascente reproduzir a classe trabalhadora a baixos custos” (KOWARICK & ANT, 1994: 74).

Essas casas e sobrados eram principalmente de famílias abastadas que haviam deixado suas moradias devido à febre amarela e às epidemias em geral, inclusive, eram nessas casas que as epidemias faziam seu maior número de vítimas. Desde o início, a extinção dos cortiços fazia parte do processo de saneamento geral da cidade preconizado pela Comissão Sanitária, pois Santos havia se transformado um grande foco transmissor de doenças para o interior, colocando em risco a entrada do imigrante e o funcionamento do porto.

Figura 3. 9: Trabalhadores no carregamento de café dos armazéns ao navio. **Fonte:** NOVO MILÊNIO, 2006.

Os proprietários dos cortiços geralmente se aproveitavam dos quintais das residências e casas de comércio onde construíam em madeira e zinco diversos barracos enfileirados, assemelhando-se bastante aos descritos, em 1890, por Aluísio Azevedo em sua obra realista *O Cortiço*. O terreno não era cimentado, não havia água corrente e uma única latrina servia a todas as famílias. Certas vezes, nem mesmo latrina existia e os dejetos recolhidos eram lançados em fossas permeáveis abertas no solo. Lugares como os armazéns, o espaço entre o forro e o telhado, os corredores, os vãos das escadas, os porões subterrâneos, ou seja, qualquer local onde se possa colocar uma cama ou esteira era usado como moradia ou dormitório. Em 1890, foram contados, pela municipalidade, 771 cortiços numa cidade que não tinha mais de 3.000 prédios no total, ou seja, pode-se estimar que pouco menos da metade de toda população morava em cortiços (cf. Gambeta, 1984: 20).

Os relatórios e inquéritos feitos pelos órgãos oficiais da época mostram locatários e proprietários que sublocam cômodos de suas casas, até grandes

empreendedores como banqueiros, fazendeiros e comerciantes que constroem estas habitações e são donos de vários prédios. Este movimento que mostra a valorização do terreno urbano e as formas perversas de especulação imobiliária foi, sem dúvida, uma forma rentável de aplicação do dinheiro muitas vezes obtido com os lucros advindos do café (cf. Lanna, 1996: 115).

Figura 3. 10: Demolição no Beco do Inferno e na Rua do Consulado (Frei Gaspar) em 1904. **Fonte:** VIVA SANTOS, 2007.

Além dos cortiços, as cocheiras também representaram para as autoridades responsáveis pelo saneamento um problema a ser resolvido. Servindo ao intenso transporte de café entre a ferrovia, os armazéns e o cais, um número muito grande de cocheiras espalhava-se pela cidade. Nelas seus proprietários alojavam, “além de cavalos, burros e mulas, os carroceiros, as famílias destes ou quem os procurasse” (Gambeta, 1984: 20).

Os cortiços e as cocheiras foram assim descritos pelo chefe da Comissão Sanitária Guilherme Álvaro:

“(...) os cortiços construídos às pressas, para albergar a numerosa imigração (...) pontuavam as zonas mais centrais (...) surgindo nos pátios e nos quintais

dos prédios, de qualquer forma, de qualquer tamanho, compostos de cubículos desasseiados e acanhados, feitos de tábuas de caixotes e folhas de zinco (...) Para fazer o transporte do café para as embarcações e da carga para o caminho de ferro, o número de carroças havia crescido enormemente, aumentando por isso o número das cocheiras, construídas também ao acaso, de qualquer feitio, com pranchões e telhas de zinco, quase sempre como complemento dos cortiços, sem água e sem esgotos, abafados e insalubres (...)” (ÁLVARO, 1919 *apud* GITAHY, 1996: 31).

As autoridades sanitárias destacavam a necessidade de reformas e, se preciso fosse, de demolições para conter a doença e a promiscuidade das habitações coletivas. Houve muitas demolições na cidade embora tanto os inspetores da Comissão Sanitária quanto Saturnino de Brito apontarem que o maior problema era a ausência de locais apropriados para recolocar esses moradores. Alertavam para a necessidade de construção de vilas operárias que deveriam ser construídas pelo município para abrigar essa população, contudo essas moradias nunca saíram do papel.

Foi nessa situação de total degradação que em 1892 as obras da rede de esgotos da cidade foram encampadas pelo Governo do Estado através da Comissão Sanitária instalada em fevereiro de 1893. Em 1897, a Sanitária como era chamada, foi fortalecida pelo Código de Posturas Santista que, junto com o Código Sanitário do Estado, promoveu grandes transformações nas construções e no meio urbano. A extinção dos cortiços e das cocheiras era um dos principais pontos do programa e eles foram, de forma violenta e autoritária, sendo demolidos do meio urbano entre 1896 e 1900.

“Ao se definir pela demolição ou desocupação das habitações dos trabalhadores não se pensava onde os alojar. Isso não era órbita da Comissão Sanitária. Em geral, num movimento de expansão das fronteiras urbanas os despossuídos foram recolocar os mesmos padrões de habitação e precariedade, mas longe dos olhares civilizados” (LANNA, 1996: 113).

Após a demolição dos cortiços e a transferência das cocheiras para longe das áreas de adensamento, os trabalhadores sem ter aonde ir começaram a construir nos arredores barracos iguais aos que alugavam nos quintais das casas.

Entretanto, todo o processo histórico, econômico e espacial ocorrido até então será o momento de ruptura a partir do qual a região central da cidade consolidará sua tradição portuária e comercial e se tornará, com todas as transformações do final do século XIX e começo do XX, em uma cidade civilizada, saneada e moderna. Porém, este será também o momento em que o Centro começará a perder uma de suas principais características - qual seja - o lugar de moradia das camadas de alta renda. As

espaçosas casas térreas e os sobrados do Paquetá e do Valongo são em pouco tempo transformados em habitações coletivas de estivadores, portuários e empregados do pequeno comércio.

As famílias de maior poder aquisitivo tomam o “caminho da Barra”, isto é, das praias que tiveram seu acesso facilitado pelo sistema de bondes puxados a burro, pela orientação das novas Avenidas Ana Costa e Conselheiro Nébias e pelos canais de Saturnino de Brito. A partir deste período foi relegada ao Centro outra “função” na estruturação econômica e espacial da cidade.

Como mostrou Lanna (1996):

“(...) essa dualidade permanece até hoje quando existem quase duas cidades. A ligada à praia e a do centro. Uma mais moderna, turística, mais rica. A outra, chamada centro, concentra as atividades comerciais, de abastecimento, a zona cerealista, atacadista, os cortiços, a população mais pobre muitas vezes ligada aos trabalhos do porto” (LANNA, 1996).

Contudo, é preciso se atentar também para o fato de que, até os anos 1930, a acumulação produtiva estava baseada em torno de poucos lugares, nas proximidades do cais, estruturando a cidade de modo a concentrar os trabalhadores nos locais próximos ao trabalho, pois além das longas jornadas de trabalho, os gastos com o transporte em bondes, se as distâncias fossem longas, seriam extremamente elevados e, portanto, incompatíveis com a compensação salarial.

No que se refere aos segmentos sociais de baixa renda tem início o processo de dispersão pela periferia de sua ocupação. A princípio, essas áreas eram aquelas próximas ao Centro ou ao cais como a Vila Mathias, os morros do Monte Serrat e Jabaquara e a enorme área ocupada pela antiga Vila Macuco (cf. Andrade, 1989).

Todavia, durante as décadas de 40 e 50, quando Santos ultrapassa 220 mil habitantes, tem início a ocupação em áreas nos morros, mangues e restingas e os terrenos que ladeavam a velha linha 1 de bondes, área pantanosa e pouco povoada que, por isso mesmo abrigava, desde fins do século XIX, o Matadouro Municipal. Essa população instala-se também em áreas de pior infra-estrutura dos municípios de Cubatão (Jardim Casqueiro), São Vicente (Humaitá e Samaritá), Guarujá (Vicente de Carvalho) e Praia Grande (cf. Carvalho, 1999; Pimenta, 2002).

Durante as décadas de 60 e 70, com o crescimento do pólo industrial de Cubatão, bem como com a expansão do comércio e do turismo ligados à orla nas outras cidades da região metropolitana como São Vicente, Guarujá e Praia Grande, o Centro tradicional foi sendo gradativamente preterido por atividades geradoras de fluxos e

substituído por outras “de menor rentabilidade, informais e, por vezes, ilegais e praticadas por usuários e moradores com menor ou quase nenhum poder aquisitivo” (Vargas & Castilho, 2005: 4).

3. 3. Panorama sócio-econômico da área central

O período dos anos 1980 traz, segundo Kowarick (2002), a configuração de um fato inédito em nossa história republicana, isto é, o bloqueio na mobilidade social ascendente:

“A movimentação operário-sindical teve efeitos diminutos ou nulos do ponto de vista da expansão dos direitos: modernização tecnológica, produtiva e organizacional significou destruição do trabalho assalariado permanente e regular, em grande parte substituído pelo emprego precário, flexível, instável, irregular, autônomo, informal.” (KOWARICK, 2002).

O resultado de tal situação foi o considerável aumento do contingente de trabalhadores desempregados ou que desenvolviam tarefas assalariadas marcadas pela informalidade. Na mesma direção, o emprego assalariado formal decresce ao longo das décadas de 1990 e início do século XXI:

TABELA 3.1 - Participação do mercado de trabalho formal e informal em Santos/SP							
	jun/99	mar/00	set/00	mar/01	set/01	mar/02	set/02
% Formal	70,8	80,9	77,8	69,8	70,0	65,0	67,0
% Informal	29,2	19,1	22,2	30,2	30,0	35,0	33,0
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos (setembro / 2002).

No quadro acima podemos ver como num período de apenas quatro anos, apesar das oscilações, a porcentagem de pessoas na informalidade aumentou de 29,2 % para 33,0 %. Com uma participação muito grande de pessoas na informalidade em razão do desemprego, o trabalhador quando consegue se integrar à cadeia produtiva, o faz de forma precária, além de não garantir acesso aos direitos sociais básicos e de ter uma

renda muito baixa. Nessa direção, a parcela de pessoas desempregadas também é muito alta. O quadro abaixo mostra uma parcela considerável de 22,1% da população economicamente ativa desempregada em fins da década de 1990 na cidade de Santos:

TABELA 3.2 - População Economicamente Ativa	Habitantes
Total	257.033
Empregados	200.144
Desempregados	56.889
Índice de desemprego	22.1%

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos (dezembro / 1998).

Dentre os desempregados, destacam-se o elevado número de jovens nessa situação como mostrado no quadro a seguir em que se somando a porcentagem de jovens entre 15 e 17 anos mais as porcentagens de jovens entre 18 e 24 e entre 25 e 29, chegam à enorme porcentagem de 55 % dos jovens entre 15 e 24 anos desempregados:

TABELA 3.3 – Emprego e Desemprego em Santos

Faixa etária	<u>Desempregados</u>	<u>Empregados</u>
Abaixo de 15 anos	3,1	0,7
De 15 a 17 anos	10,7	2
De 18 a 24 anos	34,4	22,3
De 25 a 29 anos	9,9	12,1
De 30 a 38 anos	19,1	16,5
De 40 a 49 anos	13,7	25,6
De 50 a 59 anos	7,6	13,2
Acima de 60 anos	1,5	7,6
Total	100	100

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos, dezembro / 1998.

Essa parcela da população que representa um número bastante alto em meados dos anos 1980 e 1990 caracteriza, segundo Kowarick (2002), nossa *questão social* onde essas recentes situações precárias de trabalho e, por conseguinte, de moradia caminham no sentido teórico de problematizar o conceito de *desfiliação* que, conforme proposto pelo autor, baseado em Castell (1998), denota perda de raízes e remete àqueles que foram desligados, desatados, desabilitados para os círculos básicos da sociedade. Esses indivíduos estariam desenraizados social e economicamente tendo um enfraquecimento de certas relações sociais referentes à família, ao bairro, à vida associativa e ao próprio mundo do trabalho com o desemprego de longa duração ou o trabalho irregular, informal ou ocasional que o faz estar excluído do sistema produtivo (Kowarick, 2002 *apud* Castell, 1998).

Em 1980, o jornalista José Carlos Silves publicou no jornal santista *A Tribuna* um artigo descrevendo o cenário deteriorado e decadente da área central de Santos nos anos 1970. Reproduzimos aqui parte desse artigo que mostra de forma exemplar tal situação em alguns dos bairros centrais como os do Paquetá, Valongo e Vila Nova que o autor se refere respectivamente como “submundo”, “esquecido” e “mal cheirosa”:

“Os velhos bairros estão decadentes. Transformaram-se em favelas urbanas, onde um porão é disputado a tapas e onde há proliferação de promíscuas moradias coletivas.

Nos últimos 10 anos, bairros como o Paquetá, o Valongo e a Vila Nova (onde está o Mercado Municipal), entre outros, deixaram de ser habitados por famílias de melhor renda, que preferiram a proximidade da praia.

Paquetá, submundo - Foi preciso que um armazém de café se incendiasse, há dois anos, para que se soubesse quantas pessoas vivem na Travessa Maria Loureiro - um beco da Rua Conselheiro Nébias, junto ao porto.

Ali, em pleno Paquetá, vivem centenas de pessoas, em casas de cômodos, apertadas. Na noite do incêndio no armazém, todas vieram para o lado de fora, pertences nas mãos, crianças no colo, salvando o que podiam, com medo do fogo. Num minuto já havia uma pequena multidão na rua. Moradores do beco, terror nos olhos.

Assim vive parte de um dos velhos bairros, o Paquetá: repleto de gente amontoada em quartos alugados. É lá que as casas não têm fachadas, tantas são as roupas estendidas em varais improvisados. É lá que estão os hotéis de alta-rotatividade da Boca, onde prostitutas e marginais, produtos da proximidade com o porto, disputam o dinheiro e a vida. É lá, ao lado do cemitério, ou atrás dele, que vivem (ou morrem?) migrantes de todos os lados, gente que abandonou o campo e a seca para construir os prédios da praia.

Valongo, esquecido - Muitas das famílias que hoje vivem nos prédios da praia passaram a infância no Bairro Chinês. Hoje esse bairro só existe mesmo na memória dos mais velhos: foi tragado pelos armazéns, pelos pátios de adubo e de enxofre, pelo tempo. O nome também não resistiu - o bairro das ruas Caiubi, Marquês de Herval, Alexandre de Gusmão, e outras, acabou chamado apenas de Valongo.

Nem o Valongo resistiu. O tráfego pesado, a prostituição, os crimes, a promiscuidade dos casarões e o despejo diário de migrantes que chegam nos trens, mudaram o aspecto do bairro de construções antigas. A Igreja de Santo Antônio, de altares de ouro, permanece imponente desde 1640, apesar das feridas abertas. Mas os prédios coloniais que abrigaram a Prefeitura e a Câmara, na República, escondem hoje em seus quartos os verdadeiros moradores do bairro.

As ruas são de paralelepípedos, intransitáveis nos dias de chuva. Os pesados caminhões se encarregaram de esburacá-las e também acabaram por destruir os postes em estilo colonial implantados ali pela Prefeitura, com o intuito de reurbanizar a área. O Valongo é hoje uma zona de fome e de medo, habitado por gente que não pôde escolher.

Figura 3. 11: A alta rotatividade dos inquilinos é uma das características dos cortiços de Santos. **Fonte:** SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, 2003.

Vila Nova, malcheirosa - Já não se escolhe mais uma fruta ou um legume, nas bancas do Mercado Municipal, sem que se leve com eles o cheiro de podre da região. O mau cheiro - o terrível mau cheiro - dominou a velha Vila Nova, também conhecida por Zona do Mercado.

O cheiro vem da Bacia, que há muitos anos não é limpa. Talvez porque não haja um responsável por limpá-la constantemente. Ou há? Aquelas águas mortas, negras, sujas, só não afugentam dali os moradores de Vicente de Carvalho, obrigados a embarcar nas catraias para a travessia diária do canal do estuário.

Nos dias quentes, como os atuais, a situação piora. O cheiro invade as entranhas, faz tossir, provoca náuseas. Só mesmo a necessidade, a privação, pode fazer com que os catraieiros e toda aquela gente que circunda o Mercado passe o dia inteiro ali.

Mas os problemas do bairro não se resumem ao cheiro. Há ruas esburacadas, prédios em ruínas, trânsito infernal de caminhões. O próprio prédio do Mercado Municipal tem aspecto sombrio, de abandono.

Por todo o bairro há também casas superlotadas de gente oprimida. Gente que tomou o lugar outrora ocupado pela classe média de Santos; gente que chegou sem nada e que se entregou de braços abertos aos quartos e aos cantos das velhas moradias. Apesar dos ratos e apesar do terrível cheiro de podre no ar” (SILVARES, 08. 12. 1980).

É esse ambiente deteriorado fisicamente e abandonado pelo poder público da área portuária que o dramaturgo santista Plínio Marcos usou como cenário em muitas de suas peças de teatro e em crônicas. Segundo os pesquisadores de sua obra Contreras, Maia & Pinheiro (2002):

Era um cenário real. Todas as personagens dispostas sobre o grande palco das ruas. Os papéis principais designados a trabalhadores da estiva, cafetões, malandros, marujos, jogadores, punguistas, ladrões baratos, meninos de rua, prostitutas, engraxates, artistas anônimos, gente comum.

Ao fundo, o cais da zona portuária de Santos. Navios, guindastes, armazéns, bares, boates, hotéis e salões de jogos contextualizavam o cenário. Os néons e as placas coloridas se encarregavam de dar o clima ao espetáculo (CONTRERAS, MAIA & PINHEIRO, 2002: 107).

Autodenominando-se “o cronista do cais do porto de Santos”, Plínio Marcos retratou a dura realidade de pessoas que conviviam no Centro em fins da década de 60 e anos 70 em cortiços, prostíbulos, boates, bares, no jogo de dados e na sinuca ou no cais. Foi nesse cenário que redundou peças como *Abajur lilás* e *Navalha na carne* que se tornaram clássicos da dramaturgia nacional, ou no romance *Querô: uma reportagem maldita* (primeira edição de 1976). Neste romance, o menino de rua Querosene vive a dura realidade das “quebradas do cais do porto”. Este menino, batizado na “igreja do Valongo”, foi criado por uma prostituta junto com as “piranhas da Xavier da Silveira”, vivia na área do “Mercado” de trabalhos no cais e pequenos roubos no “pontilhão das catraias do mercado”. Certa vez, após um desses assaltos foi se esconder “na favela do Osso, atrás do cemitério do Paquetá” (cf. Marcos, 1999: 3-23):

“Mas o menino Querô não estava só. Muitos iguais a ele perambulavam pelas ruas, vendendo amendoim, bala de hortelã, engraxando sapato e, quando possível, apanhando a carteira de algum gringo de cara cheia que estivesse vacilando pelas bocadas do cais da cidade.

Nessa região, conhecida como “golfo”, perto da alfândega da cidade, eram muitos os cabarés, as boates, os bares, restaurantes e cafés: Bar Restaurante Paquetá, Bar Churrascaria Pan American, Pastelaria Pavão de Ouro, Night and Day, Oslo Bar, Zanzibar, Bergen Bar, American Star Bar, Hotel dos Navegantes, Battan Bar, Top Set Churrascaria, Café La Bohème, Samba Dança Táxi Dancing, Flor do Cais, Chaves de Ouro...

As ruas daquelas bocas tinham nomes – General Câmara, Brás Cubas, Xavier da Silveira e tantas outras quebradas -, mas não pertenciam a ninguém.” (CONTRERAS, MAIA & PINHEIRO, 2002: 107).

Esse cenário hoje é outro. A correria de outros tempos em torno de cada novo navio estrangeiro que aportava na cidade não existe mais. Esses navios que antes representavam excitação nas boates e nos prostíbulos, emprego para a estiva, para os vendedores e os donos de hotéis, hoje em dia deixaram de representar trabalho para os habitantes daquele mundo. O entretenimento do Centro mudou de endereço, indo para próximo à praia ou para outras cidades da região. As modificações no setor produtivo também impuseram fortes mudanças nas características e na quantidade de mão-de-obra necessária para as atividades portuárias.

Figura 3. 12: Imóveis deteriorados no bairro do Paquetá. **Fonte:** SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, 2003.

É nesse quadro de sub-cidadania e aumento do desemprego nos anos de 1980 e 1990, que foram feitos o primeiro levantamento sobre a situação sócio-econômica precária dos cortiços em Santos. Apesar do processo de periferização que ocorreu na Baixada Santista a partir dos anos 50, o cortiço nunca deixou de existir e, em certos momentos, alcançou densidades populacionais bastante altas. Sobre os cortiços nos dias atuais Kowarick (1988), afirma que:

“Nas áreas mais centrais da cidade, de implantação mais antiga, em zonas que jamais alcançaram altos valores imobiliários e mesmo em áreas extremamente valorizadas, estão os cortiços que, pela proximidade dos serviços, pela disponibilidade de infra-estrutura e principalmente pela facilidade de transportes, abrigam aquela parcela de trabalhadores que, por opção ou por obrigação, recusa o padrão periférico. Comprar um terreno, construir uma casa, por mínima que seja, exige um arranjo familiar e econômico que nem todos podem enfrentar. Por outro lado, estar próximo ao trabalho, ter um transporte de fácil acesso aos diversos pontos da cidade, gastar menos tempo e dinheiro para se locomover, usufruir dos serviços e até mesmo da diversão são fatores que, contrapostos ao isolamento e precariedade da periferia, pesam significativamente” (KOWARICK, 1988: 85).

Segundo estimativas realizadas pela Prefeitura através da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, no ano de 1990, existiam 840 habitações coletivas precárias de aluguel na cidade. Neles vivem aproximadamente 50.000 pessoas, representando quase 12% da população do município (cf. SEDAM, 1992).

Esses números foram divulgados quando da discussão referente à Lei das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) que seriam aprovadas em 1992 e diferem bastante de outros números divulgados posteriormente por outras administrações municipais ao longo dos anos. De qualquer forma, o problema social existe e, apesar da diferença de números entre os levantamentos feitos, a situação é precária em qualquer uma das pesquisas para a população residente nessas áreas.

Os levantamentos posteriores, de 2001, feitos pela Fundação SEADE para o Programa de Atuação em Cortiços (PAC) da CDHU do Governo do Estado mais a pesquisa de 2002, feita pela Secretaria de Planejamento da Prefeitura indicam um mesmo número de pessoas em torno de 14.500 moradores encortiçados nos bairros Vila Nova, Paquetá e parte da Vila Mathias.

A seguir, apresentamos os dados mais relevantes segundo as diferentes pesquisas começando pelo PAC que teve como base territorial de amostra a Rua Amador Bueno e Avenida São Francisco no Paquetá. Nessa pesquisa, o total de imóveis pesquisados foi de 40. O total de domicílios e de domicílios ocupados foi de 352 e 239 respectivamente.

Dentre as famílias residentes o número foi de 253 e o total de indivíduos residentes foi de 622. O período da coleta de dados foi em setembro e outubro de 2001.

GRÁFICO 3.1

Fonte: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO, 2002.

O perfil da população é predominantemente jovem na análise da faixa etária dos pesquisados. Mais da metade possui até 29 anos (55,9%), com significativa concentração de crianças (21,3%). Do outro lado da pirâmide etária encontramos poucos indivíduos com mais de 60 anos, apenas 9%.

GRÁFICO 3.2

Fonte: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO, 2002.

É elevada a proporção de chefes de família fora do mercado de trabalho. Cerca de 70% dos chefes de família estão ocupados, contudo, 10,4% encontram-se desempregados e 21,5% não trabalham por outros motivos.

O rendimento per capita, entre as famílias encortiçadas, concentra-se nas classes de meio até um salário mínimo (32,5%) e mais de um até dois salários mínimos (31,6%) sendo 18,4% sem rendimentos ou que dispõem de até meio salário mínimo per capita como mostrado no quadro abaixo:

GRÁFICO 3.3

Fonte: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO, 2002.

A maioria dos domicílios tem apenas um cômodo e esse espaço interno é bastante reduzido. Lembrando que se considera cômodo todo compartimento contido no domicílio que é separado por paredes fixas de alvenaria ou de madeira:

GRÁFICO 3.4

Fonte: COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO, 2002.

Como podemos ver no quadro acima, na grande maioria dos domicílios (83,3%), os diferentes usos do espaço interno não possuem divisórias móveis ou improvisadas. “Apenas 16,7% das unidades habitacionais contêm cortinas, armários e outros tipos de paredes removíveis para separar funções como, por exemplo, o quarto e a cozinha (ou a cama e o fogão)” (SEADE, 2002: 33).

O resultado do censo dos moradores dos cortiços foi realizado pela Seplan entre outubro e dezembro de 2002 e divulgado em agosto de 2003. O universo da pesquisa consistiu em 14.500 moradores encortçados e a amostra feita corresponde a 1.238 moradores integrantes de 412 famílias pesquisadas.

Os principais dados são bastante parecidos com a pesquisa realizada pela Fundação SEADE. Assim como na pesquisa encomendada pela CDHU, nos aspectos sociais destaca-se que a população é predominantemente jovem: 41% possuem de zero até 19 anos, 60% de zero até 29 anos e somente 15% está acima de 50 anos. A maioria das famílias possui até três pessoas (68%) e estas são de naturalidade do Estado de São Paulo. Foi constatado que 23% das famílias têm apenas um filho e as que possuem um número acima de quatro filhos compõem a minoria com apenas 8%.

A baixa renda familiar predominante pode ser explicada pela baixa escolaridade. Dos chefes de família, 10% são analfabetos e 67% possuem apenas o curso fundamental incompleto. Já nos aspectos econômicos conclui-se que 93% dos chefes de família estão economicamente ativos, porém apenas 47% têm atividade

profissional formal com comprovação de renda. A maioria dessas pessoas recebe até R\$ 400, representando 73% da amostra, e 40% recebe menos de R\$ 200.

No que se refere às questões físicas, a maior parte das famílias (86%) ocupa apenas um cômodo nas residências e foram verificados, em alguns casos, que essas famílias têm um número alto de componentes habitando esse local sem condições físicas para essa demanda.

GRÁFICO 3.5

Fonte: SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, 2003.

Segundo o número de famílias, a distribuição dos cortiços mostra um nível grande de 51% dessas habitações com uma a seis famílias em cada um. E em 15% desses cortiços, coabitam de treze a vinte e quatro famílias se somarmos as porcentagens dos cortiços com treze a quinze famílias mais a porcentagem com dezesseis a vinte e quatro famílias, como mostrado no quadro abaixo:

GRÁFICO 3.6

Fonte: SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, 2003.

Outros dados que mostram o alto nível de precariedade e promiscuidade das habitações são os dados relativos ao uso do banheiro e do tanque de lavar roupa onde 91% dos domicílios utilizam banheiros coletivos e em 94% os tanques são de uso comum:

GRÁFICO 3.7

Fonte: SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, 2003.

GRÁFICO 3.8

Fonte: SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, 2003.

Quanto aos vínculos urbanos da população encortçada – permanência na Cidade – o censo revela que grande parte dos moradores dos cortiços vive no Município há mais de 15 anos (46%), sendo que 26% do total permanecem no mesmo bairro há mais de 15 anos.

Após uma solicitação da Assembléia Legislativa à Fundação SEADE foi criado, em 2000, o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), com o intuito de construir indicadores que expressassem o grau de desenvolvimento social e econômico dos 645 municípios do Estado de São Paulo, além de identificar os espaços e dimensões da pobreza a partir do censo demográfico de 2000. Este índice classifica os municípios paulistas referentes às questões de equidade e condições de vida no interior dessas localidades. Para os objetivos de nosso trabalho reproduzimos a classificação do IPVS dos três grupos de vulnerabilidade social que se situam os bairros da área central:

Grupo 4 – Vulnerabilidade média: setores que apresentam níveis médios na dimensão socioeconômica; encontrando-se em quarto lugar na escala em termos de renda e escolaridade do responsável pelo domicílio. Nesses setores concentram-se famílias jovens, isto é, com forte presença de chefes jovens (com menos de 30 anos) e de crianças pequenas.

Grupo 5 – Vulnerabilidade alta: setores censitários que possuem as piores condições na dimensão socioeconômica (baixa), situando-se entre os dois grupos em que os chefes de domicílios apresentam, em média, os níveis mais baixos de renda e escolaridade. Concentra famílias mais velhas, com menor presença de crianças pequenas.

Grupo 6 – Vulnerabilidade muito alta: o segundo dos dois piores grupos em termos de dimensão socioeconômica (baixa) com grande concentração de famílias jovens. A combinação entre chefes jovens, com baixos níveis de renda e de escolaridade e presença significativa de crianças pequenas, permite inferir ser este o grupo de maior vulnerabilidade à pobreza (SEADE, s/d).

Para o município de Santos, temos o seguinte mapa do IPVS:

Figura 3. 13: IVPS de Santos. **Fonte:** FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS, 2003.

Como podemos ver pelo mapa do IPVS, os bairros Centro, Valongo, Paquetá, Vila Nova e parte da Vila Mathias estão totalmente situados entre os grupos de vulnerabilidade média (grupo 4), alta (grupo 5) e muito alta (grupo 6). Segundo a Fundação SEADE, esses dados são analisados para Santos da seguinte forma:

“Grupo 4 (vulnerabilidade média): 13.425 pessoas (3, 2% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos responsáveis pelo domicílio era de R\$ 450 e 61,9% deles auferiam renda de até três salários mínimos. Em termos de escolaridade, os chefes de domicílios apresentavam, em média, 5,3 anos de estudo, 88,9% deles eram alfabetizados e 30,1% completaram o ensino fundamental. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios era de 40 anos e aqueles com menos de 30 anos representavam 24,7%. As mulheres chefes de domicílios correspondiam a 30,4% e a parcela de crianças de 0 a 4 anos equivalia a 12,3% do total da população desse grupo.

Grupo 5 (vulnerabilidade alta): 31.389 pessoas (7,5% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos responsáveis pelo domicílio era de R\$ 493 e 57,8% deles auferiam renda de até três salários mínimos. Em termos de escolaridade, os chefes de domicílios apresentavam, em média, 5,0 anos de estudo, 84,7% deles eram alfabetizados e 28,3% completaram o ensino fundamental. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios era de 46 anos e aqueles com menos de 30 anos representavam 13,8%. As mulheres chefes de domicílios correspondiam a 32,9% e a parcela de crianças de 0 a 4 anos equivalia a 9,4% do total da população desse grupo.

Grupo 6 (vulnerabilidade muito alta): 21.378 pessoas (5,1% do total). No espaço ocupado por esses setores censitários, o rendimento nominal médio dos responsáveis pelo domicílio era de R\$ 345 e 74,3% deles auferiam

renda de até três salários mínimos. Em termos de escolaridade, os chefes de domicílios apresentavam, em média, 4,6 anos de estudo, 82,4% deles eram alfabetizados e 21,9% completaram o ensino fundamental. Com relação aos indicadores demográficos, a idade média dos responsáveis pelos domicílios era de 40 anos e aqueles com menos de 30 anos representavam 24,4%. As mulheres chefes de domicílios correspondiam a 33,7% e a parcela de crianças de 0 a 4 anos equivalia a 12,3% do total da população desse grupo” (SEADE, s/d).

As estimativas com relação à população moradora em cortiços na cidade de Santos não são precisas sendo, em alguns pontos, bastante frágeis. Como afirmam Moreira, Leme, Naruto e Pasternak (2006), desde sua conceituação até sua mensuração as pesquisas envolvendo esse tipo de objeto são uma realidade bastante difícil de captar de forma precisa apenas por pesquisas de caráter quantitativo. Contudo, as repetições de alguns dados em diferentes pesquisas realizadas na área mostram inúmeros traços em comum e “apontam para situações em que a vulnerabilidade social acontece em um quadro de precariedade urbana” (Moreira, Leme, Naruto e Pasternak, 2006: 23).

Essas condições de precariedade se transformam, mas é a relação entre a vulnerabilidade social e a precariedade urbana, características de cortiços como os de Santos, que explicam sua existência e constância a mais de um século e as dificuldades do Poder Público em erradicá-las (cf. Moreira, Leme, Naruto e Pasternak, 2006).

Figura 3. 14: Os bairros centrais têm, junto com os bairros da Zona Noroeste, os piores Índices de Desenvolvimento Humano do Município. **Fonte:** NÚCLEO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS, 2003.

CAPÍTULO IV

LEGISLAÇÃO, INTERVENÇÕES E PROJETOS PARA O CENTRO DE SANTOS: 1989-1996

4. 1. Antecedentes: o Plano de Prestes Maia, o primeiro Plano Diretor, o PDDI e o Programa AGLURB

Muito antes do período atual, o Centro foi objeto de projetos de “requalificação” ou “revitalização”, intervenções estas que procuraram adequar seu espaço físico às realidades econômicas pelas quais passou a cidade ao longo dos séculos XIX e XX. Desde o plano de saneamento, melhoramentos e extensão de Saturnino de Brito até os dias atuais, a cidade de Santos e sua área central foram por diversas vezes alvo de propostas viárias e planos de intervenção, que em alguns casos foram aplicados, mas em outros, não saíram do papel.

Além do plano urbanístico de Brito, que saneou a cidade e projetou os caminhos para seu futuro desenvolvimento, tivemos o *Plano Regional de Santos*, de Francisco Prestes Maia. O famoso autor do plano de avenidas de São Paulo e depois prefeito da capital paulista teve a Baixada Santista como objeto de estudo entre os anos de 1947 e 1948. Publicado em 1950, esse plano, encomendado pelo Governo do Estado, se notabilizou pela quantidade de aspectos que pretendia abordar: históricos, geomorfológicos, climáticos, econômicos, tecnológicos, culturais, ideológicos, demográficos e prospectivos (cf. Serrano, 1997).

O contexto histórico de elaboração de seu trabalho é o Pós-Guerra em que há o aumento e a consolidação do comércio mundial e a intensificação do processo de industrialização de São Paulo. É um trabalho realizado em defesa do Porto de Santos e colocava-se frontalmente contra um estudo, de 1925, promovido pela Associação Comercial de São Paulo intitulado *A Crise do Porto de Santos (Estudo Preliminar)*. Segundo Serrano (1997), o estudo realizado pela Associação Comercial:

“(...) defendia a tese de que Santos não oferecia condições para escoamento da produção a ser exportada (...). Este estudo propunha, como solução para o problema, a implantação de um porto em São Sebastião que faria concorrência à Docas e à São Paulo Railway, forçando a baixa das tarifas” (SERRANO, 1997).

Dessa forma, o *Plano Regional de Santos* foi um estudo que, rebatendo acusações a algumas das deficiências do porto de Santos e apresentando soluções para elas, teve o caráter de ser um estudo que possibilitou analisar as potencialidades do cais santista como melhor opção para a localização de investimentos ao ter início a fase de dinamização da industrialização e a instalação das indústrias de base e substituição de importações no Estado de São Paulo.

No Plano de Prestes Maia, que contempla soluções para toda a região da Baixada Santista, estão presentes diversas propostas, como as relativas ao acesso à ilha de Santo Amaro (Guarujá), os acessos ferroviário e rodoviário, a indústria naval, aeroportos, morros, parques, jardins, praias, edifícios públicos e monumentos, além do sistema viário e da ampliação do porto.

No que se refere especificamente à área central de Santos, as principais propostas de intervenção são encontradas em seu polêmico plano arterial. Nele, prevê o alargamento de ruas e avenidas para melhorar o fluxo de cargas ao porto e a demolição de parte considerável do Centro, inclusive da parte histórica, a qual considerava que possuía “os mais feios monumentos do país” (Maia, 1950 *apud* Serrano, 1997).

Dentre as principais propostas relativas à área central presentes no *Plano de Prestes Maia*, Serrano (1997) destaca:

“Alargamento da Rua Visconde de São Leopoldo, que seria a entrada principal da cidade (...). Profundas alterações no centro de Santos (à Haussmann) que implicavam em inúmeras demolições de modo a permitir alargamento de ruas, abertura de praças, criação de diagonais, sempre presente a preocupação com visuais e valorização de edifícios públicos. A lista é extensa. Alargamento de vias: Rua São Bento, final da Avenida Conselheiro Nébias, Rua General Câmara, Avenida São Francisco, Rua Visconde do Embaré. Criação da Alameda da Alfândega (demolição dos centros dos quarteirões entre a Rua Braz Cubas e Senador Feijó, da Alfândega até a Praça José Bonifácio). Criação de praças junto à Estação Ferroviária (já descrita no plano ferroviário) e atrás do Paço Municipal, que seria ampliado. Ligações diagonais do Paço à Praça José Bonifácio e à Praça da República” (SERRANO, 1997).

Além destas propostas na área viária, há ainda outras relativas a edifícios públicos e monumentos como a nova estação ferroviária unificada ao Valongo; ampliação do Paço Municipal; construção de novo Fórum; demolição da Cadeia Antiga; construção de uma estação rodoviária na esquina da Rua Visconde do Embaré com Praça dos Andradas; construção de estações rodoviárias menores como a do Mercado; construção de uma estação marítima na Alfândega (cf. Serrano, 1997).

Dentre as intervenções apontadas por Prestes Maia no Centro e que efetivamente saíram do papel, estão o túnel ligando a Praça dos Andradas ao Jabaquara, os alargamentos de ruas como a João Pessoa, Visconde de São Leopoldo, São Bento e Visconde do Embaré, além da estação rodoviária que foi implantada exatamente no lugar sugerido pelo autor (cf. Serrano, 1997).

“Além disso, muitas outras ruas de Santos estão sendo alargadas à medida que os prédios são demolidos e outros construídos no lugar. É que do *Plano Regional de Santos* encomendado a Prestes Maia resultou um Plano Regulador da Cidade (Câmara Municipal de Santos, 1951) aprovado pela Lei nº 1.316 de 27 de dezembro de 1951, que tornou obrigatórios os alargamentos previstos. Desse modo, a ampliação do sistema viário previsto veio se fazendo paulatinamente, em detrimento de valiosos exemplares da Arquitetura do Café, aos quais Prestes Maia não dava valor” (SERRANO, 1997).

Figura 4. 1: O plano de Prestes Maia para Santos. **Fonte:** NOVO MILÊNIO, 2006.

Em 1956 a Câmara Municipal aprovou a primeira lei específica para o zoneamento urbano. Esta legislação, que previu a expansão da zona portuária em direção à Ponta da Praia diferentemente do que estipulava o *Plano* de Prestes Maia - que propunha que o porto deveria crescer na direção do Guarujá e da área continental de

Santos -, passou também a permitir o uso comercial da parte térrea de prédios de apartamentos, que começavam a se expandir na cidade.

A primeira vez em que o Centro foi tratado, pela administração municipal, de forma direta, e não apenas de forma secundária de outro objetivo, foi com o primeiro Plano Diretor Físico do Município, de 1968, através da lei municipal n.º 3.529. Este Plano foi elaborado por uma equipe de arquitetos e engenheiros da recém-criada Prodesan – Progresso e Desenvolvimento de Santos S. A. e aprovado nos meses finais da gestão de Silvío Fernandes Lopes, ex-secretário de Obras Públicas de Adhemar de Barros no Governo do Estado de São Paulo. É a primeira legislação a prever zonas com diferentes adensamentos urbanos, com limites de construção de prédios diferenciados por bairros e regiões. O plano é bastante abrangente contendo ao mesmo tempo, lei de zoneamento, lei de uso e ocupação do solo, lei de parcelamento do solo e lei de regulamentação do sistema viário. Carvalho (1999), numa posição crítica ao plano diretor de 1968, assim o descreve:

“Entre os princípios básicos, identificados através dos fins preconizados, o plano traz consigo os objetivos propostos pelo planejamento denominado ‘tecnocrático’, quais sejam: ‘assegurar o desenvolvimento físico *racional, harmônico e estético* das estruturas urbanas e rurais’; ‘propiciar estruturas urbanas capazes de atender plenamente às funções de habitar, trabalhar, circular e recrear’ – tal como contidas na Carta de Atenas, de 1933; e ‘proporcionar à população o ambiente urbano que lhe permita usufruir uma vida social equilibrada e progressivamente sadia’ (art. 12). A proposta era alcançar uma cidade equilibrada e ordenada, estabelecendo-se os instrumentos de planejamento necessários” (CARVALHO, 1999: 51).

Dessa forma, seguindo as normas fixadas para cada um dos elementos que compõem o desenvolvimento físico do município, seriam alcançadas as finalidades a que o plano se propõe. O “superplano” santista seguiu a tendência da época do apogeu tecnocrático do final da década de 1960 exemplificados pelos Planos Doxiadis, no Rio de Janeiro e o Plano Urbanístico Básico, em São Paulo “centrado nas idéias de globalidade, de sofisticação técnica e de interdisciplinaridade do planejamento” (Villça, 2004: 196-243).

Visando um controle absoluto da ação dos agentes sobre o espaço, é editada uma lei extremamente detalhista em 406 artigos. Em todo o Plano de 1968 são detalhados as normas e os procedimentos a serem cumpridos para cada um dos 17 elementos que sintetizam as disposições legais a serem observadas em medidas como zoneamento de uso, edificação de lotes, urbanização de terrenos, etc. (cf. Carvalho, 1999; 51-52).

Pela primeira vez há, no Capítulo XIII – Da Renovação Urbanística da Cidade de Santos – em sua Secção III, “Do Remanejamento do Centro da Cidade de Santos” e na Secção V, “Da Preservação e Revitalização dos Locais Históricos”, referências diretas à área central da cidade, inclusive usando palavras como “renovação”, “revitalização” e “preservação”, misturando conceitos que começavam a se tornar freqüentes nos discursos sobre processos de intervenção em centros urbanos nos Estados Unidos e na Europa do pós-guerra (cf. Vargas & Castilho, 2006).

Assim, o centro comercial e histórico da cidade deverá ser objeto de intervenção de forma a “evitar a decadência de áreas e equipamentos comunitários e revitalizar aquelas em declínio ou exauridas”. Para a concretização de tais objetivos, estabelece instrumentos de implantação e critérios a serem observados no processo de remanejamento de quadras e reurbanização de bairros ou de zonas e as áreas a ser objeto de renovação urbanística são definidas mediante decreto do Executivo, “que também contempla a especificação dos parâmetros para o cadastramento da quadra, bairro ou zona, com discriminação de todos os imóveis que venham a ser delimitados” (Carvalho, 1999: 53).

O plano diretor de 1968 foi aprovado pela Câmara Municipal de Santos durante os últimos meses do governo de Silvio Fernandes Lopes, do PSP (Partido Social Progressista), fundado em São Paulo por Adhemar de Barros, em 1946, e extinto em 1965, pelo Regime Militar, por intermédio do Ato Institucional nº 2. Tal Ato Institucional deu início, entre outras medidas, ao processo de formação de apenas dois blocos partidários, a Aliança Renovadora Nacional (Arena), de apoio ao governo, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), de oposição. Na sucessão municipal daquele ano foi eleito pelo MDB, o então Deputado Estadual Esmeraldo Tarquínio que não chega a tomar posse e têm seus direitos políticos cassados em março de 1969 pelo Regime Militar. A partir de então, Santos é incluída entre as áreas de segurança nacional e governada por prefeitos nomeados pelos Governos Federais até 1974 e depois nomeados pelos Governos Estaduais até 1983.

Durante todo esse período os objetivos a que o Plano Diretor se propunha ficaram prejudicados, não cumprindo as revisões propostas e tecnicamente necessárias, a lei somente recebeu emendas que cuidaram de temas específicos. Segundo o presidente da Associação dos Empresários da Construção Civil da Baixada Santista (Assecob) José Marcelo Ferreira Marques, em entrevista concedida a Carvalho (1999: 55-56), a ausência de revisões ao plano correspondeu ao período do *boom* imobiliário na

cidade, com sua conseqüente inadequação às necessidades do mercado imobiliário e ao poder de compra da população, estimulando o desenvolvimento de novas práticas entre o setor imobiliário e a administração pública. Dessa forma, durante esse período, a lei de 1968 foi sendo sistematicamente burlada através de práticas políticas de favorecimento pessoal e, apesar de algumas emendas introduzidas, permaneceu sem uma revisão global ainda na década de 1990, quando foi aprovada a Lei Orgânica do Município de Santos (cf. Carvalho, 1999: 56).

Figura 4. 2: Indicação da área central de Santos no contexto das cidades centrais da Baixada Santista (Santos, São Vicente, Guarujá, Cubatão e Praia Grande). **Fonte:** GOOGLE MAPS, 2007.

Dez anos depois, em 1978, a PRODESAN elaborou um Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI), seguindo exemplo de outras cidades brasileiras da época como São Paulo e seu PDDI de 1971. O plano não virou lei, mas estabelecia grandes mudanças nas diretrizes de crescimento de Santos. Entre elas, a transformação do Centro e do Paquetá numa zona de negócios e comércios, com centros empresariais e um grande terminal interligado de transporte próximo ao porto (com trens, ônibus e barcos). Este plano, realizado sob a administração do interventor federal Antônio Manoel de Carvalho, foi, segundo Silves (1980), feito “para inglês ver”. Ainda segundo esse autor, “nada, ou quase nada, do que consta no estudo (que teve por base

uma orientação de 1976) foi levado a efeito. E o crescimento físico continua, em ritmo desordenado, rumo à asfixia urbana” (Silvares, 1980).

O PDDI orientava quanto a inúmeras questões e, dentre elas, o Centro Histórico e o aprimoramento da paisagem urbana. Dentre alguns itens desse plano estavam a revitalização de alguns bairros desgastados como o Valongo, a Vila Nova e o Paquetá. Quanto ao Paquetá, inclusive há uma orientação no PDDI de que ao lado do Centro Histórico poderiam se criar áreas de concentração de investimentos públicos e particulares, destinados ao setor de prestação de serviços, junto ao início da Avenida Conselheiro Nébias. Assim, o bairro do Paquetá seria integrado ao do Centro e, dessa forma, seria bastante valorizado³.

As primeiras discussões no sentido de se intervir na área central que já apresentava fortes sinais de abandono e deterioração de seus equipamentos urbanos se deu no final da década de 1970 ao se estudar o Programa AGLURB (Aglomerados Urbanos) para a Baixada Santista. Este projeto da EBTU - Empresa Brasileira de Transportes Urbanos teve início em Santos em setembro de 1982 e modificou o perfil do Centro da cidade. De filosofia voltada ao conforto e segurança do pedestre, construiu calçadas nas principais ruas, reduzindo as pistas dos veículos, para desestimular a circulação dos automóveis e priorizar o transporte coletivo. As ruas João Pessoa e Amador Bueno tiveram o sentido de direção invertido; a Avenida São Francisco ganhou mão única, desde a Praça dos Andradas até a Praça José Bonifácio, e todas as transversais receberam modificações. O transporte coletivo, por outro lado, foi remanejado, ganhando faixa privativa e circulação de prioridade nas ruas João Pessoa, Amador Bueno e General Câmara. Em sua primeira etapa na Baixada Santista, o AGLURB recebeu recursos de 10% das prefeituras da região, sendo o restante dividido entre o Governo Federal (através da EBTU), Governo do Estado e Banco Mundial, esse sob a forma de empréstimo ao Governo de São Paulo (cf. A Tribuna, 11. 10. 1990).

Na época de início do projeto AGLURB, Santos ainda era considerada área de segurança nacional e tinha Paulo Gomes Barbosa, do PDS (antigo Arena), como prefeito, tendo sido nomeado, em 1980, pelo então governador do Estado Paulo Maluf. A cidade restabeleceu sua autonomia política em 1983 após amplas manifestações

³ Segundo Carriço (2002), os principais instrumentos legais que instituíram ou alteraram o zoneamento de uso e de ocupação do solo em Santos são os seguintes: Lei N° 675, Código de Construções (1922); Decreto-Lei N° 403 (1945); Lei N° 1.831 (1958); Lei N° 3.519, Plano Diretor Físico (1968); Leis N° 174 e 209 (1986) e Lei Complementar N° 312, Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo na Área Insular (1998).

políticas e populares locais. Assim, em 1984, foi eleito Oswaldo Justo (PMDB) que havia sido vice-prefeito eleito junto a Esmeraldo Tarquínio, cassado em 1968. A conclusão do projeto AGLURB se deu apenas no final de sua gestão, nos últimos meses de 1988. Entretanto, tal projeto não conseguiu reverter a tendência de saída de comerciantes e consumidores da área (cf. *A Tribuna*, 11. 10. 1990).

Com o estado de deterioração já bastante elevado e inúmeros imóveis abandonados (alguns até em perigo de desabamento), empresários e proprietários de imóveis no Centro – em sua maioria comerciantes e profissionais liberais com interesses e negócios na região – começaram a realizar, a partir de fins dos anos 80 e começo dos 90, debates, simpósios e seminários com o intuito de discutir os problemas de segurança da área, sua intervenção urbanística inadequada por parte do poder público, além da necessidade da conscientização da população para a importância histórica do Centro tradicional.

As discussões e encontros desse grupo resultaram, em 1993, na criação da Associação Centro Vivo – Sociedade Pró-Revalorização do Centro de Santos –, que foi espelhada em boa parte na Associação Viva o Centro, de São Paulo (surgida em 1991) e que, assim como esta última, tem como um dos principais intuitos reivindicar e pressionar o poder público, visando à obtenção de benefícios para o setor do comércio e de serviços na criação e estruturação de infra-estrutura urbana para a área central da cidade (cf. *A Tribuna*, 16. 7. 1994; Frúgoli Jr., 2000).

4. 2. Planos e projetos das administrações do Partido dos Trabalhadores (1989-1996)

Em 1988, depois de uma disputa equilibrada entre três blocos políticos, o PDS que representava o setor mais radical de direita, o PMDB com perfil conservador e a candidatura da UDP – Unidade Democrática Popular (PT, PSB, PSDB, PC do B e PV) em que convergiam as forças de esquerda da cidade, a candidata Telma de Souza venceu as eleições com uma escassa diferença de 993 votos em relação ao segundo colocado (cf. Ferreira, Almeida & Paetrucci, 1994).

Assim, no período de 1989 a 1992 e na gestão seguinte, de 1993 a 1996, o município de Santos foi governado por um grande bloco de esquerda tendo à frente o Partido dos Trabalhadores. Segundo Carvalho (1999), que teve a formulação de políticas urbanas nas gestões do PT em Santos como objeto de estudo, essas

administrações trataram os problemas urbanos seguindo as duas diretrizes básicas ditadas pelo partido em nível nacional para os governos locais. A primeira diretriz era cunhada na expressão “inversão de prioridades” que, grosso modo, significava inverter prioridades na alocação de recursos para minimizar as desigualdades sociais, isto é, houve um maior investimento em áreas mais pobres da cidade. A segunda diretriz era implementar e consolidar um projeto democrático de governo, com o apoio e o estímulo à participação popular no processo decisório das políticas públicas que garantissem o direito à cidade aos grupos sociais que não tem acesso aos benefícios urbanos coletivos. Para tanto, foi necessário fomentar a organização popular e criar instâncias para sua representação, como os conselhos municipais (cf. Carvalho, 1999).

Segundo esta autora, o governo Telma de Souza (1989-1992) teve uma gestão pautada, de um modo geral, por uma série de confrontos com os grupos sociais ligados à produção imobiliária, que discordavam da visão de intervenção pública do Executivo quanto aos instrumentos urbanísticos da cidade. Devido a certa postura inflexível por parte da prefeitura municipal, as negociações em torno destas questões acabaram evoluindo para o impasse, o que terminou comprometendo o processo político na área do planejamento urbano em sua área insular (cf. Carvalho, 1999).

A Lei Orgânica Municipal de Santos (LOMS), aprovada em 1990, dispensou tratamento específico à temática urbana nas seções referentes ao “Desenvolvimento Urbano” e ao “Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Expansão Urbana”. A Constituição de 1988, que tornou obrigatória a elaboração de planos diretores, fez com que esta questão estivesse presente na Lei Orgânica do Município, atribuindo-lhe exigências fundamentais de ordenação tais como: a adequação entre as funções urbanas e as atividades portuárias, a conservação e recuperação do meio ambiente, a revitalização de áreas degradadas, com especial atenção às encortiçadas, entre outras. No que se refere aos conselhos municipais, a LOMS definiu:

“(…) uma nova instância de gestão pública, caracterizada pela participação da sociedade na discussão e proposição de políticas públicas. A criação de um Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano foi prevista no artigo 138 da Constituição Municipal como resultado da “ação integrada entre o Executivo e o Legislativo, consultas e audiências públicas com entidades organizadas” (art. 136)” (CARVALHO, 1999: 57).

A Lei Orgânica de Santos, diferentemente de outras leis orgânicas municipais do início da década de 90, como a do município de São Paulo, não estabeleceu um prazo limite para encaminhamento pelo Executivo de um projeto de lei de Plano Diretor à

Câmara Municipal. Ela estabeleceu apenas que a legislação referente ao Plano Diretor deveria estar adequada ao Código de Edificações e ao Código de Posturas. Dessa forma, não havia a exigência de um prazo para a elaboração de um plano diretor para a cidade, o que havia sim, era um consenso geral por diversos setores da cidade de que o plano diretor em vigência estava ultrapassado, não se adequando às necessidades dos anos 80 e 90 (cf. Carvalho, 1999: 57).

No que se refere ao Centro, tivemos no primeiro ano desta administração a criação, em julho de 1989, da Subzona de Interesse Histórico e Cultural na Zona Comercial Central, que é a área onde estão localizados os bens de interesse histórico, arquitetônico, cultural e paisagístico. Esta medida foi possibilitada pelo artigo nº 343, parágrafo 3º do Plano Diretor Físico de 1968.

“Criada a partir de um estudo elaborado pela Prefeitura Municipal, Secretaria de Planejamento – SEPLAN; Secretaria de Cultura – SECULT e contando com a cooperação técnica da Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN; Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado – CONDEPHAAT; Universidade Católica de Santos e Universidade Santa Cecília dos Bandeirantes – UNICEB, foi instituída pela Prefeita Telma de Souza, através do Decreto nº 905, de 12 de julho de 1989” (SEPLAN, 1990).

Esta subzona, localizada na Zona Comercial Central, abrange mais de 80% do traçado da Antiga Vila de Santos e contém em sua malha urbana grande parte dos bens arquitetônicos de interesse da área central da cidade. Foram elaborados plantas de cronologia, volumetria e uso do solo da área. Além de inventários e fotografias todos os 800 imóveis desta subzona, cada um recebeu um nível de proteção, que servirá para orientar a forma de intervenção nos mesmos (cf. Seplan, 1990).

Ainda dentro da proposta de revitalizar o Centro da cidade pelo seu aspecto histórico-cultural, valorizando seus imóveis antigos, foi estabelecida também a isenção do Imposto Sobre Propriedade Predial e Territorial Urbano (IPTU) e do Imposto Sobre Serviço (ISS) da obra, pela Lei nº 640, de 28 de dezembro de 1989, e do Decreto nº 172, de 23 de janeiro de 1990. A idéia era incentivar os proprietários dos prédios antigos a investirem em seus próprios imóveis, além de estimular um turismo histórico-cultural e diferenciar o comércio da praia desse contexto histórico (cf. Lei Municipal nº 53/1992 e A Tribuna, 22. 08. 1998).

Ainda neste eixo, inclui-se o programa de intervenção no patrimônio histórico construído. Em estágios diferentes de execução a intervenção compreendia patrimônios históricos como o Outeiro de Santa Catarina, a Casa da Frontaria Azulejada, o Teatro

Coliseu, além da Casa do Trem Bélico, de propriedade federal, com permissão de uso pelo poder público municipal.

Figura 4. 3: Casa da Frontaria Azulejada restaurada. **Fonte:** NOVO MILÊNIO, 2005.

Outro instrumento legal aprovado na gestão 1989-1992 foi a lei de criação das ZEIS e o estabelecimento de normas para a implantação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social (EHIS), em maio de 1992. Essa lei, seguindo aos preceitos estabelecidos pelos artigos 182 e 183 da Carta Constitucional de 1988 teve por objetivo adequar a propriedade do solo à sua função social. O instrumento legal de ZEIS aprovado, continha em si mesmo os elementos necessários que, após a regulamentação da lei, puderam imediatamente ser aplicados (cf. Lei Municipal nº 53/1992 e Carvalho, 1999: 75).

Os parâmetros, índices e normas contidos nessa lei permitiam reduções importantes nos custos finais das unidades habitacionais e nas operações de reforma e reciclagem de edifícios degradados. O mesmo aplicou-se à preservação de imóveis de

importância histórica e arquitetônica nas áreas mais centrais (cf. Ferreira, Almeida & Paetrucci, 1994: 43).

A proposta de Plano Diretor deste período procurou ser elaborado com base em um diagnóstico local sobre o processo de ocupação urbana da cidade. Segundo esse diagnóstico, os grupos sociais mais abastados se localizariam em parcelas do território insular bem servidas de regras legais, infra-estrutura e equipamentos urbanos, enquanto isso, para os segmentos sociais menos favorecidos seriam reservados as porções mais insalubres, ocupados de forma irregular e desordenada nas margens dos rios na Zona Noroeste, nos morros, em cortiços ou em outros municípios menos servidos de equipamentos e infra-estrutura urbana como São Vicente, Guarujá e Praia Grande.

Dessa forma, os fundamentos da política de planejamento urbano traduziram-se em uma proposta de Plano Diretor que priorizava a regulação pública do solo urbano de forma a permitir a modificação do processo de produção da cidade. Assim, entre os pontos básicos definidos em sua proposta de Plano Diretor estavam o zoneamento por adensamento, o zoneamento especial para áreas específicas e a definição de um mesmo e único coeficiente de aproveitamento dos lotes urbanos (cf. Carvalho, 1999: 66).

Desde o Plano Diretor Físico de 1968, passando pelo PDDI de 1978, que não chegou a virar lei, era praticado na cidade o zoneamento funcional característico do planejamento urbano tecnocrático praticado principalmente nas décadas de 1960 e 1970 (cf. Carvalho, 1999; e Villaza, 2004: 169-243).

Dessa forma, seguindo a diretriz de “inversão de prioridades”, a proposta de plano diretor da administração municipal propunha o zoneamento por adensamento para o território insular da cidade. Assim, pretendia-se um zoneamento que:

“(...) garantisse a convivência entre atividades urbanas expressas através da *mistura de usos urbanos*. O zoneamento proposto caracterizava-se pela compatibilização de usos urbanos, restringindo-se somente aqueles considerados incompatíveis como, por exemplo, as atividades de armazenagem, o comércio atacadista e as indústrias nocivas e de alta periculosidade. À divisão em zonas urbanas de todo o território urbano insular de Santos combinavam-se zonas especiais, restritas a porções delimitadas de seu território, superpostas às zonas urbanas e reguladas por padrões urbanísticos específicos para áreas urbanas de interesse social, ambiental, cultural, urbanístico e de incentivo às atividades econômicas” (CARVALHO, 1999: 67).

A transferência onerosa do direito de construir e a venda do potencial construtivo também estavam incluídas entre os mecanismos associados ao zoneamento especial. Além destes, um mesmo e único coeficiente de aproveitamento para todo o

território insular, o *mecanismo do solo criado*, criou um ambiente de certo confronto com grupos sociais ligados à produção imobiliária da cidade. O mecanismo do solo criado possibilitava instituir mecanismos para recuperação da valorização gerada pelos investimentos públicos, com venda de coeficiente adicional.

Assim, diante das dificuldades oriundas do relacionamento com os segmentos locais contrários a proposta de plano diretor da gestão 1989-1992, o processo caminhou para o impasse e o projeto de lei não foi encaminhado ao Legislativo. Contudo, se o governo não conseguiu concluir a proposta básica de plano diretor, a discussão em torno do zoneamento especial teve especial avanço com a aprovação da lei que criou as ZEIS.

No que se refere à participação da sociedade civil nas questões envolvendo direta ou indiretamente o Centro, tivemos a criação do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos (CONDEPASA), em julho de 1989, o Conselho Municipal de Habitação (CMH), de 1991, além da constituição do Fundo de Incentivo à Construção de Habitações Populares (FINCOHAP).

Ainda segundo Carvalho (1999), a administração seguinte, de David Capistrano Filho (1993-1996), logrou melhor êxito nas relações com os comerciantes e empresários ligados à área central, com uma ampliação da base de sustentação do governo. A nova composição política contava com a participação do PSDB no governo, o que facilitou certas negociações com o setor imobiliário da construção civil, já que algumas de suas lideranças pertenciam a esse partido. Esses fatos, portanto, corroboram a disposição à negociação e à conciliação, contribuindo para quebrar as resistências ao diálogo que marcaram as relações entre o Executivo e o setor da construção civil e do comércio no governo anterior. Porém, é importante assinalar que mesmo em um clima de maior negociação entre as diversas partes envolvidas, o projeto de lei do novo plano diretor não foi aprovado nesta gestão, só conseguindo finalmente ser aprovado no segundo ano da administração seguinte (cf. Carvalho, 1999; 2001).

Nessa administração foram criados o Grupo Executivo e o Escritório Técnico da Sub-zona de Interesse Histórico-Cultural. Segundo a própria lei que o criou, este órgão – o Grupo Executivo – vinculado ao gabinete do prefeito, teve uma coordenadoria e um coordenador específico para a área central e teve como principais atribuições: acompanhar a execução de obras e instalações na sub-zona, além de preservar o patrimônio histórico-cultural e zelar pela revitalização funcional e econômica de áreas e edificações degradadas ou ociosas; propor ao poder executivo, mediante aprovação pelo

Legislativo, alterações na legislação referente à sub-zona; requisitar aos órgãos competentes municipais os serviços de sua competência.

O grupo executivo teve como integrantes, além do coordenador da área central, representantes da Seplan, da Secretaria de Obras, da Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo, da Secretaria de Cultura, do Conselho de Defesa do Patrimônio Cultural de Santos e da Associação Centro Vivo, seguindo a diretriz de ampliar a participação da sociedade civil nas questões envolvendo o planejamento da cidade. Da mesma forma, o escritório técnico foi integrado por técnicos nas áreas de arquitetura, urbanismo, história, patrimônio histórico e cultural.

Atendendo à reivindicação dos comerciantes a gestão David Capistrano fez ainda uma revisão do projeto AGLURB realizado na década passada. Assim, alargou as ruas D. Pedro II e Itororó – que receberam também nova pavimentação e sinalização viária – e criou espaços que atendessem os pedestres nas ruas Riachuelo e Frei Caneca. Diversas vias foram recapeadas como a João Pessoa e São Leopoldo, além da Avenida São Francisco, a Rua Senador Feijó e as vias que circundam a Praça dos Andradas (cf. A Tribuna, 19. 05. 1995). Outras intervenções se deram na área da recuperação e preservação do patrimônio histórico como o projeto “Cores da Cidade” em parceria com as Tintas Ypiranga e a Fundação Roberto Marinho. Com o projeto, imóveis da Rua General Câmara e da Praça Mauá tiveram suas fachadas restauradas. Os proprietários arcavam com a mão-de-obra dos serviços e tinham o material cedido pelas tintas Ypiranga (cf. D. O. 04. 04. 1996).

Dessa forma, a segunda gestão petista na cidade deu ênfase maior à imagem urbana e a projetos culturais de grande visibilidade. Entrando em uma das discussões que melhor marcaram os anos noventa, ou seja, a da “cidade global”, buscou-se enfatizar os aspectos culturais e simbólicos onde a diferenciação através da força da identidade local e, no caso de Santos, de seu Centro histórico, se tornaram um trunfo essencial para que as cidades possam se individualizar, acentuando suas identidades e marcando seu lugar (cf. Vaz & Jacques, 2003: 132-33).

Figura 4. 4: Foto atual do Outeiro de Santa Catarina restaurada na gestão petista. **Fonte:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2008.

4. 3. A questão habitacional e as ZEIS 3

Conforme já citado anteriormente, em 1968 foi aprovado o primeiro plano diretor da cidade. É a primeira legislação a prever zonas com diferentes adensamentos urbanos, ou seja, com limites de construção de prédios diferenciados por bairros e regiões. O projeto vislumbrava o uso da orla como zona turística e proíbe a construção de habitações no Centro que deveria ser planejado para ser uma zona comercial. Além disso, criava zonas mistas, com a possibilidade de exploração comercial e residencial. Os limites de adensamento foram relativamente respeitados, embora, a lei tenha sido várias vezes alterada para acomodar interesses imobiliários e comerciais, além das habitações no Centro continuarem a existir, na forma dos cortiços.

No final da década de 1970, esse plano que já não atendia às necessidades reais da cidade, em vista das transformações urbanas ocorridas, e o resultado foi a contínua decadência do comércio no Centro e o Paquetá, tornando-se, cada vez mais, bairros de habitações precárias (cf. Silhares, 1980).

Dessa forma, a cidade chegou ao final da década de 1980 sem uma política habitacional efetiva para o perímetro urbano das áreas central e portuária onde o

problema dos cortiços não era tratado ou o era de forma isolada e separada do conjunto. Apenas na gestão Telma de Souza (1989-1992) essa questão foi enfrentada de forma direta e específica na proposta do novo plano diretor (cf. PMS, 1995). Nesta gestão foram aprovadas as leis de instituição das ZEIS e de criação do Fundo de Incentivo à Construção de Habitação Popular e do Conselho Municipal de Habitação, bem como foram desenvolvidas as estratégias de intervenção dos programas em favelas e de novos assentamentos habitacionais, em ação conjunta do Executivo e segmentos populares (cf. Carvalho, 1999: 152).

A política de planejamento urbano foi efetivada na prática com a implantação da parte do plano diretor relativo ao Zoneamento Especial de Interesse Social, através de uma política municipal de habitação executada no governo David Capistrano (1993-1996). Com a definição da habitação como prioridade de agenda, esta administração desenvolveu a política de habitação sobre as bases das condições criadas no governo anterior (cf. Martins, 1998: 17-18).

O ponto de partida para a intervenção no setor habitacional foram os novos regulamentos instituídos com a lei de ZEIS, específicos para o parcelamento, uso e ocupação dos lotes urbanos destinados à habitação de interesse social. As perspectivas da sua continuidade como política participativa assentaram-se nos instrumentos legais que, em 1992, criaram o CMH e as Comissões de Urbanização e Legalização e estabeleceram a diretriz de atendimento da demanda organizada. (cf. Carvalho, 1999: 153).

A lei de ZEIS compunha o capítulo do zoneamento especial, delimitando áreas do território insular do município com funções específicas, objeto de regulação urbana diferenciada, e incluía ainda as propostas de Zonas Especiais de Interesse Cultural, Ambiental e Urbanístico e de criação de Corredores de Atividades Econômicas.

Essas ZEIS correspondem a áreas ocupadas por favelas, loteamentos irregulares ou clandestinos, cortiços e terrenos vazios ou mal utilizados, nas quais o poder público propõe-se a intervir com base no reconhecimento da necessidade da população de ocupar ordenadamente os espaços urbanos. Identificadas e delimitadas espacialmente, foram criadas três categorias de ZEIS: ZEIS 1, que correspondem a áreas já ocupadas, de forma irregular ou clandestina, nas quais se propõe a regularização jurídica e urbanística; ZEIS 2, que correspondem a áreas não ocupadas, nas quais se propõe a implantar empreendimentos habitacionais segundo critérios especiais de parcelamento, uso e ocupação do solo; e ZEIS 3 que correspondem a áreas de concentração de

cortiços, localizados em bairros centrais deteriorados, nas quais o poder público propõe recuperar as condições de habitabilidade (cf. Carvalho, 1999: 75).

A Lei Complementar que criou as ZEIS e estabeleceu as normas para a implantação dos EHS foi promulgada em 15 de maio de 1992. Ela estrutura a intervenção visando solucionar o problema de moradia de interesse social através de legislação que regulamenta as zonas de ocupação especial para este uso específico, indicando os mecanismos jurídicos para o tratamento da questão fundiária, os mecanismos específicos relacionados à partilha do solo urbano e às exigências para edificação e os mecanismos financeiros próprios para o acesso à moradia popular (cf. Carvalho, 2001: 104).

A abrangência do problema habitacional objeto de intervenção desta modalidade de zoneamento especial destinou-se ao atendimento da necessidade da população de baixa renda. Segundo Carvalho (1999), no caso da ZEIS 3, a intervenção é feita através da ação pública de:

“- renovação urbana e produção de unidades habitacionais de caráter popular através da intervenção em área com concentração de habitação coletiva precária de aluguel (cortiços), onde haja interesse de se promover programas e projetos habitacionais destinados prioritariamente à população de baixa renda familiar moradora da área. A delimitação desta área corresponde ao tipo de zoneamento denominado ZEIS 3” (CARVALHO, 1999: 105).

Contudo, tal mecanismo não conseguiu se efetivar na prática. Este instrumento teve a sua inclusão na lei complementar nº 53/92 ocorrendo de forma distinta dos demais tipos, não se apoiando em nenhum programa público de intervenção em andamento. De forma distinta das ZEIS 1 e 2, que poucas resistências sofreram, a proposta de intervenção nos cortiços localizados na área central da cidade foi criticada pelo setor da construção civil.

Como exemplo de tal postura, temos a entrevista concedida a Carvalho (1999), onde o presidente da ASSECOB, José Marcelo Ferreira Marques afirmou que a viabilidade de implantação da ZEIS 3 estava comprometida pelos próprios parâmetros legais que pressupunham a cooperação direta na execução do empreendimento do proprietário das edificações transformadas em cortiços. Este presidente classificou a legislação de ZEIS 3 como “utópica” e, ainda segundo ele, a proposta alternativa de intervenção na área central da cidade deveria consistir basicamente de um projeto de revitalização urbana, operando dentro da lógica do mercado. Além disso, o projeto deveria também considerar um perímetro maior que o compreendido pela ZEIS 3 e

buscar otimizar a infra-estrutura instalada e a recuperação dos imóveis existentes, muitos deles sub-utilizados ou fechados (cf. Carvalho, 1999).

A posição do presidente da Associação fica clara em sua afirmação:

“Eu fui contra. Sou contra a ZEIS 3. É realmente uma carta de princípios muito boa. Assino embaixo. Mas é uma carta de princípios que não vai funcionar. O que adianta fazer uma lei que não funciona?

[Não funciona] e não vai funcionar nunca porque você vai dizer para o cara que tem cortiço que ele é obrigado a reformar para manter os caras lá. Porque quem faz uma proposta dessas não sabe o que é cortiço! Alguém locou e sublocou. A exploração da exploração. O proprietário também está sendo explorado. E qual é o contrato que existe lá? É o ‘38’. A relação do locatário principal com o sublocatário é a relação do ‘38’. Não conhecer essa realidade, desculpa, mas não dá pra conversar.” (*apud* CARVALHO, 1999).

Nesse sentido, a política de intervenção nos cortiços – e, por decorrência, na área central da cidade, onde foi delimitado o perímetro de ZEIS 3 – teve de ser redefinida, passando a se estruturar como programa de locação social. Enquanto programa de locação social, os resultados quantitativos alcançados foram baixos e, ao final da segunda administração petista apenas dois empreendimentos haviam sido concluídos. Ambos os empreendimentos consistiam na reforma de imóveis localizados na área central da cidade e visavam o direito de moradia e não de propriedade à população. O primeiro atendeu 14 idosos e o segundo, 8 famílias. Além destes, em 1996, um terceiro empreendimento encontrava-se em andamento e outros três em fase de estudos. (cf. Carvalho, 1999: 152-5).

Segundo a diretora da COHAB-ST o projeto de ZEIS 3 não foi formulado a partir da demanda expressa por qualquer segmento da população, tal como ocorreu com as ZEIS 1 e 2. Além disso, tal mecanismo foi incorporado ao projeto de lei de criação das ZEIS “de última hora”, posto que se concluiu que era “interessante” (cf. Carvalho, 2001: 106):

“A ZEIS 3 não aconteceu na prática. Tivemos levantamento, pesquisas em cortiços. Chegamos a fazer projeto, no governo do David mais ainda. (...) A ZEIS 3 mesmo não dá pra falar que foi uma experiência bem sucedida...” (*apud* CARVALHO, 2001)⁴

⁴ Entrevista concedida a Carvalho (2001) por Márcia Cristol Luz, em 6/8/98.

CAPÍTULO V

LEGISLAÇÃO, INTERVENÇÕES E PROJETOS PARA O CENTRO DE SANTOS: 1997-2007

5. 1. Os governos do antigo PPB e o Programa Alegria Centro

A partir de 1997, a cidade passou a ser governada por um prefeito de oposição aos governos anteriores. O candidato Beto Mansur derrotou a candidata do PT, Telma de Souza, no segundo turno das eleições com 48,97% dos votos, contra 46,22%. A candidata foi derrotada principalmente nos bairros que compõem a região Leste de Santos, onde se localizam os segmentos de rendas médias e altas da população. Na área Central, nos morros e Zona Noroeste, regiões nos quais se concentram os bairros com programas habitacionais para as pessoas de baixa renda, a candidata obteve 56,4%, 66,4% e 64,6% dos votos, respectivamente.

O partido político do prefeito eleito de Santos nas eleições de 1996 foi o PPB (Partido Progressista Brasileiro), antigo PDS liderado em São Paulo por Paulo Maluf, ex-prefeito da capital paulista. Em 1993, Paulo Maluf articulou a fusão do PDS com o PDC, criando o PPR (Partido Progressista Reformador), com uma bancada de 73 deputados federais e dez senadores. Em setembro de 1995, o então prefeito de São Paulo voltou a articular a fusão de seu partido com outra legenda. Dessa vez do seu PPR com o PP (Partido Progressista), criando o PPB, que chegou a ser o maior partido da Câmara Federal em 1996, com 91 deputados federais (cf. Puls, 2000: 56-62).

Na prefeitura de São Paulo no período de 1993-1996 a gestão Maluf foi marcada pelas obras viárias. Segundo Puls (2000):

“Mais da metade de todo o dinheiro investido na cidade foi gasto em 15 projetos – entre os quais o túnel sob o parque Ibirapuera, a avenida Água Espraiada, o túnel sob o rio Pinheiros, o complexo viário Jacu-Pessêgo e a passagem de nível da avenida Juscelino Kubitschek sob a Santo Amaro. Essas 15 obras custaram R\$ 3 bilhões em valores da época, e fizeram com que, em 1995 e 1996, a prefeitura de São Paulo chegasse a gastar mais do que o próprio Ministério dos Transportes. (Em 1995, a Secretaria de Vias Públicas do município gastou R\$ 1,3 bilhão, enquanto o Ministério dos Transportes gastou R\$ 1,1 bilhão. Em 1996, a diferença foi 30% maior em favor da prefeitura). Esses gastos foram custeados pela enorme elevação da dívida da prefeitura. Em 1992, Luiza Erundina havia deixado uma dívida de R\$ 2,2 bilhões. Na gestão Maluf, a dívida subiu para R\$ 7,6 bilhões” (PULS, 2000: 60).

Como a emenda da reeleição ainda não havia sido aprovada Maluf empenhou-se em transferir seus votos para seu candidato Celso Pitta. Além da vitória em São Paulo, o PPB saiu fortalecido pelo bom desempenho no país elegendo 626 prefeitos sendo 14 nas cem maiores cidades (cf. Puls. 2000: 62).

Em Santos, o programa conhecido como “Cingapura”, implantado por Paulo Maluf na cidade de São Paulo, de prédios de apartamentos, foi a proposta do candidato a prefeito como solução para o problema habitacional para as camadas de baixa renda. Porém, dificuldades técnicas, financeiras e políticas impediram que a nova proposta fosse executada e a ação municipal foi pouco eficaz, com resultados bastante modestos nos anos do governo Beto Mansur.

No final de 1998, foi aprovado o novo Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana, no mesmo processo legislativo de votação do projeto de lei de disciplinamento e ordenamento do uso e ocupação do solo na área insular de Santos. A lei foi aprovada em 23 de novembro de 1998, após amplos debates e discussões principalmente envolvendo a proposta do Executivo de revogar a lei nº 52/92, de instituição das ZEIS. Contudo, a mobilização de segmentos populares, apoiados em vereadores da oposição, ocupou as galerias da Câmara durante o processo de votação do projeto de lei do plano diretor e contribuíram para excluir a revogação da lei de ZEIS do texto final aprovado. Esta mesma lei também reestruturou do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano (CMDU) e criou o Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico de Santos (CDES).

Sobre o Plano Diretor de 1998, escreve Carvalho:

“O exame geral destas leis não mostrou diferenças de maior expressão, quando comparadas com o projeto de lei do plano diretor elaborado durante o governo David Capistrano Filho. As principais diferenças identificadas referem-se à perda do caráter estratégico proposto no projeto de lei do governo anterior de estimular as vocações econômicas da cidade e à mudança do perfil de composição do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, com maior representação dos segmentos sociais ligados aos grupos dominantes e empresariais locais e, por consequência, a perda do perfil de representação popular e de grupos sociais de base territorial contido no projeto do governo anterior” (CARVALHO, 1999: 193).

Segundo Carriço (2002), por meio dos principais instrumentos legais que alteraram o zoneamento de uso e ocupação do solo em Santos, o coeficiente de aproveitamento dos lotes foi progressivamente ampliado, atualmente alcançando na

prática cerca de nove vezes a área do lote, nas áreas em que o mercado imobiliário é mais ativo.

Com relação à área central, o novo Plano Diretor estabeleceu o novo zoneamento da cidade e o perímetro dos Corredores de Proteção Cultural (CPC) que passaram a integrar a Zona Central I, a Zona Central II e a Zona Portuária no trecho compreendido entre o Armazém 1 e o Armazém 8.

No que se refere à participação da sociedade cabe notar também que nesta gestão houve uma participação menor dos conselhos municipais, notadamente o de habitação que, após manter seu ritmo normal de reuniões em 1997, reuniu-se uma única vez no ano seguinte. Outro ponto que merece destaque, e que evidencia a incompatibilidade de visão de políticas públicas quando comparada ao período anterior, foi o não funcionamento do Escritório Técnico e do Grupo Executivo da área central criada na administração 1993-1996.

Nas eleições de 2000, Beto Mansur foi reeleito prefeito de Santos pelo mesmo partido político que, no mesmo ano de 2000 abandonou o “Brasileiro” e passou a denominar-se PP (Partido Progressista). Mansur costurou um amplo leque de alianças trazendo como vice seu ex-secretário de Meio Ambiente e ex-presidente da Companhia de Engenharia de Tráfego, João Paulo Tavares Papa, resultado do apoio do PMDB do ex-prefeito Oswaldo Justo. Dessa forma, conseguiu reduzir o favoritismo da Deputada Federal Telma de Souza que começou a campanha na liderança com mais de 50% das intenções de votos. No primeiro turno, Telma teve 116.577 votos (43,75%) contra 100.689 votos (37,79%) de Beto Mansur. Bem avaliado devido às obras que realizou e beneficiado pelo isolamento da candidata petista, Mansur venceu o segundo turno com 139.788 votos (52,21%) contra os 127.934 votos (47,79%) de Telma de Souza.

Ainda no ano de 2000, por meio de uma reforma administrativa é criada a Seplan - Secretaria de Planejamento⁵. A partir de então, todas as questões envolvendo o desenvolvimento urbano da cidade e as diretrizes do Plano Diretor ficaram a cargo desta Secretaria que, na distribuição das secretarias à base governista no segundo mandato, ficou com o PMDB. Segundo o vice-prefeito e secretário de planejamento:

⁵ Existiu até o segundo ano do governo Telma de Souza (1990), a Secretaria de Planejamento Urbano criada no governo anterior de Oswaldo Justo. O governo petista transformou esta secretaria em Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (Sedam) por conta de atritos internos em torno da competência quanto ao planejamento orçamentário que era reivindicado pela Secretaria de Finanças e que permaneceu a esta última por decisão da prefeita. Dessa forma, em termos de planejamento, a Sedam ficou restrita às questões urbanas (Carvalho, 1999: 69).

“Só no início do ano, quando o prefeito Beto Mansur fez uma reforma administrativa e criou a Seplan, é que a revitalização passou a ser uma incumbência de fato. ‘A Seplan está encarregada dessa questão’, assinala Papa” (A TRIBUNA, 21. 10. 2001).

A Seplan passou a contar com dois departamentos, o Departamento de Planejamento Urbano e o Departamento de Desenvolvimento e Revitalização Urbana. Todas as questões relativas ao Centro ficaram a cargo deste último que tem a Coordenadoria de Desenvolvimento Socioeconômico e a Coordenadoria de Revitalização e Preservação Urbana a ela subordinada.

A partir da reforma administrativa e da criação da Seplan, a Prefeitura passou a contar com uma pasta que tem como uma de suas atribuições pensarem exclusivamente a recuperação da região central.

Nesse sentido, a Seplan passou a desenvolver novos projetos de intervenção na área e a se debruçar sobre um projeto de lei complementar que teria por objetivo dar apoio à implantação e ao funcionamento de atividades e empreendimentos, através de iniciativas voltadas ao comércio e ao turismo, em conjunto com a valorização da paisagem urbana e do patrimônio cultural, integrando todas as ações relativas a incentivos fiscais por meio de parcerias com a iniciativa privada.

O texto de criação desse Projeto - o Programa Alegria Centro - foi desenvolvido ao longo de 2001 e apresentado em dezembro daquele ano durante reunião das secretarias de Planejamento (Seplan) e Obras e Serviços Públicos (Seosp) com comerciantes, empresários e dirigentes de clubes de diretores lojistas, realizada na Associação Comercial de Santos. Segundo o secretário de planejamento, o programa foi espelhado em modelos bem sucedidos nacionalmente como Recife, Belém e Rio de Janeiro (cf. A Tribuna, 21. 10. 2001 e 06. 12. 2001).

Apesar do texto de autoria do Executivo ter sido encaminhado à Câmara Municipal no começo de 2002, a aprovação do projeto só ocorreu em fevereiro de 2003, após mais de um ano de tramitação. Questões relativas à isenção fiscal e ao uso dos armazéns de 1 ao 8 do porto, de propriedade federal, foram os principais pontos de divergência entre situação e oposição na Câmara (cf. A Tribuna, 30. 11. 2002 e 21. 12. 2002).

Figura 5. 1: Armazéns abandonados na área central. **Fonte:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2007.

Dessa forma, pela Lei Complementar nº 470 de 05 de fevereiro de 2003, foi criado o Programa de Revitalização e Desenvolvimento da Região Central Histórica de Santos – Alegria Centro (cf. A Tribuna, 05. 02. 2003). De acordo com a lei, o programa abrange os imóveis localizados nas Áreas de Proteção Cultural que são enquadrados em um dos 04 (quatro) níveis de proteção – NP, assim especificados:

“I – Nível de Proteção 1 (NP 1) – Proteção total, atinge imóveis a serem preservados integralmente, toda a edificação, os seus elementos construtivos e decorativos, interna e externamente”;

II – Nível de Proteção 2 (NP 2) – Proteção parcial, atinge os imóveis a serem preservados parcialmente, incluindo apenas as fachadas, a volumetria e o telhado;

III – Nível de Proteção 3 (NP 3) – Livre opção de projeto, mantendo-se porém, a tipologia predominante dos imóveis NP1 e NP2 existentes na testada da quadra;

IV – Nível de Proteção 4 (NP 4) – Livre opção de projeto, respeitados os índices urbanísticos da zona em que o imóvel se encontrar, conforme a Lei Complementar nº 312/98 e suas alterações” (LEI COMPLEMENTAR Nº 470/2003).

No que se refere aos incentivos e isenções fiscais, o Alegria Centro manteve alguns incentivos já existentes e introduziu outros ao texto final aprovado, totalizando até sete tipos de isenções ou incentivos. Dentre os principais pontos da lei complementar estão Isenção de IPTU; Transferência do Potencial Construtivo e Isenção

de ITBI, no caso de compra de imóvel para o proprietário do imóvel com Níveis de Proteções 1 ou 2 restaurados e preservados. Para o empreendedor é oferecido Isenção da Taxa de Licença por cinco anos; Isenção de ISSQN (limite de R\$ 30 mil por ano) por cinco anos e Isenção de ISS da obra e para o patrocinador é dado Isenção de 50% de IPTU ou ISS para empresas patrocinadoras (cf. Lei Complementar 470/2003 e A Tribuna, 23. 03. 2005).

Figura 5. 2: Abrangência do Programa Alegra Centro (Zona Central I e II e a Zona Portuária entre os armazéns 1 e 8). **Fonte:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2006.

Os incentivos foram dimensionados pela Secretaria de Economia e Finanças de modo a não prejudicar a arrecadação municipal. Segundo as projeções da Secretaria, de cada real oferecido em isenção, espera-se que sejam gerados três reais, numa relação que terá um impacto extremamente positivo nos futuros orçamentos (cf. A Tribuna, 01. 06. 2000).

Contudo, não são todas as atividades contempladas com os incentivos. As escolhidas, no projeto original, são as áreas de turismo e hospedagem, diversões, comunitárias e sociais, agenciamento e organizadores, beleza e higiene pessoal, educação e cultura, comércio varejista, profissionais liberais, ateliês artísticos e prestadores de serviços como empresas de engenharia e arquitetura, administradora de bens, laboratório de análises clínicas, assessoria e consultoria jurídica, contabilidade, construtora, clínicas médicas e dentárias e empresas de *software* e *hardware* (cf. A Tribuna, 06. 02. 2003).

Esses imóveis devem estar inseridos nas Áreas de Proteção Cultural (APC) criadas pela Lei Complementar 448/2001 que ampliou os Corredores de Proteção Cultural definidos pelo Plano Diretor de 1998. A primeira APC tem início na Rua São Bento (Valongo), cais dos armazéns 1 ao 8, Praças Barão do Rio Branco, da República, Antônio Telles, Rua Visconde do Rio Branco, Rua da Constituição, Rua Doutor Cochrane, Praça Correia de Melo, Avenidas São Francisco e Getúlio Vargas, incluindo ainda as ruínas da antiga Santa Casa, o Museu de Arte Sacra e os terrenos da Rede Ferroviária Federal (RFFSA) anexos à antiga Estação Ferroviária.

Figura 5. 3: Área de abrangência Centro e Valongo. **Fonte:** ALEGRA CENTRO, 2007.

intervenções e projetos com o intuito de se manter e de atrair novos consumidores para a região. Exemplo disso é a restauração de monumentos arquitetônicos e históricos como o Teatro Coliseu, o Pantheon dos Andradas e a Estação Ferroviária do Valongo. A implantação de uma linha de bonde que percorre 1,7 km em pontos de interesse turístico, cultural, histórico e cívico e a implantação do restaurante popular Bom Prato na área do Mercado, em parceria com o Governo do Estado, transformou esses locais em pontos de atração. Entre as obras de revitalização, a Prefeitura reformou ainda a Rua Tuiuty, o Largo Marques de Monte Alegre, a Rua do Comércio e a Rua XV de Novembro, além das praças Mauá, Rui Barbosa, dos Andradas, da República e Barão do Rio Branco. (A Tribuna, 21. 10. 2001 e 13. 1. 2002).

Figura 5. 5: Rua XV de Novembro restaurada. **Fonte:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2006.

Segundo a Prefeitura, já foram mobilizados recursos acima de R\$ 30 milhões na área pública e privada em diversos projetos de fomento à revitalização do Centro. Outras ações desenvolvidas foram: a reforma do terminal do Valongo, da estação rodoviária, a recuperação da Bolsa do Café, do Santuário do Valongo e de edifícios da

Rua XV de novembro, além da instalação de unidades municipais na área como a Incubadora de Empresas, o Banco do Povo e as Secretarias de Turismo e Educação.

A intenção de tais ações assim como outras como a pavimentação de diversas ruas, a instalação de sistema de comunicação por fibra ótica e a melhoria na iluminação, é dotar a região de melhor mobilidade e infra-estrutura atraindo assim pessoas interessadas em desfrutar do Centro também como opção de lazer já que esse aspecto é pouco explorado pelo visitante dessa área como podemos mostrar na tabela abaixo em que mais de 75% dos santistas entrevistados não se utiliza da área central para atividades de lazer:

TABELA 5.1 – Percepções e Hábitos do santista quanto à frequência ao Centro Histórico da cidade.

Que razões o (a) fazem ir ao centro da cidade? (Múltipla escolha)		
	Frequência	Percentual
Fazer compras	223	35,57
Trabalho	152	24,24
Ir a repartições públicas	118	18,82
Lazer	57	9,09
Trabalho/lazer/compras	56	8,93
Trabalho e lazer	21	3,35
TOTAL	627	100

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos, 2003.

Figura 5. 6: Bonde turístico inaugurado em 2000. **Fonte:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2006.

Além disso, teve início, imediatamente à aprovação do projeto de lei do Alegria Centro, um forte movimento, capitaneado pela Prefeitura, de ações de *marketing* voltadas para a divulgação do programa. Grande divulgação impressa e televisiva foi realizada. Segundo pesquisa encomendada pelo Santos e Região Convention & Visitors Bureau para identificar os hábitos da população residente na cidade quanto à frequência ao Centro Histórico, um número alto de mais de 50% dos entrevistados já ouviu ou leu sobre o Alegria Centro:

TABELA 5.2 – Percepções e Hábitos do santista quanto à frequência ao Centro Histórico da cidade.

O(a) Sr.(a). Já ouviu ou leu sobre o Alegria Centro		
	Frequência	Percentual
Sim	316	52,67
Não	284	47,33
TOTAL	600	100

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos, 2003.

Ainda segundo a mesma pesquisa que foi realizada em locais de grande concentração de munícipes, como feiras, shopping's, mercados, equipamentos de lazer, etc., uma parcela bastante significativa de quase 60% respondeu que a finalidade do programa era restaurar o Centro ou incentivar o turismo:

TABELA 5.3 – Percepções e Hábitos do santista quanto à frequência ao Centro Histórico da cidade.

Se Sim, qual finalidade?		
	Frequência	Percentual
Restaurar o centro	155	49,05
Não Sabe	46	14,55
Incentivar o turismo	32	10,13
Atrair pessoas para o centro	30	9,49
Divulgação do centro	13	4,11
Lazer	10	3,16
Desenvolver o comércio e o turismo	6	1,9
Relembrar a história de Santos	5	1,58
Atração cultural	3	0,95
Atrair Turistas	3	0,95
Eventos	3	0,95
Gerar empregos	2	0,63
Incentivar o alcoolismo	2	0,63
Atrair pessoas da terceira idade	2	0,63
Conservar os patrimônios	1	0,32
Não lembra	1	0,32
Reformar a Rua XV de Novembro	1	0,32
TOTAL	600	100

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos, 2003.

O funcionamento do site do Alegria Centro também é exemplo disso. O site reúne informações sobre o programa, como os incentivos fiscais oferecidos, as áreas contempladas, os endereços dos imóveis, entre outras informações.

Segundo o secretário de Planejamento:

“O site mostrará como as pessoas podem tirar melhor resultado da lei. É a primeira iniciativa de *marketing* em cima do Alegra Centro, já que permitirá o acesso às informações em qualquer lugar do País e do mundo” (A TRIBUNA, 05. 02. 2003).

Figura 5. 7: Página inicial do site do Programa Alegra Centro. **Fonte:** ALEGRA CENTRO, 2006.

Vargas (1998) discute a estratégia adotada por certas municipalidades de enfrentar a competição entre as cidades transformando-as num produto de consumo. Essas cidades passam a adotar, portanto, políticas de marketing do lugar ou *city marketing*, onde a condição de ser único é enfatizada como forma de diferenciação respaldada na valorização do significado lugar. Dessa forma, as diversas oportunidades oferecidas pelos centros urbanos como a arquitetura, a história, o conhecimento, os negócios, além do grande componente simbólico e emotivo aparecem, então, como um forte atributo do local que deve ser tratado como único e singular (cf. Vargas, 1998: 7-19).

Segundo a autora, essa forma de marketing é frequentemente de responsabilidade do setor público, de forma conjunta ou isolada com a iniciativa privada, e tem por objetivo a criação de uma imagem ou da venda do lugar para turistas, procurando atingir objetivos políticos, sociais e econômicos (cf. Vargas, 1998: 7-19). Exemplo disso é a maioria das respostas à pergunta sobre a finalidade do Alegra Centro onde quase 70% dos entrevistados que já ouviram falar do programa disseram que a

restauração do centro, o incentivo ao turismo e a atração de pessoas à área são os principais objetivos do Programa.

Nas eleições de 2004 foi eleito com 50,37% dos votos o vice-prefeito e ex-secretário de Meio Ambiente e de Planejamento da gestão Mansur, João Paulo Tavares Papa (PMDB), superando por uma pequena diferença de apenas 1.771 votos a candidata petista Telma de Souza que obteve 49, 63% dos votos válidos na cidade. Assim sendo, na gestão que se iniciou em 2005 houve uma continuidade dos principais projetos já delineados quando da administração do ex-secretário à frente da Seplan (cf. A Tribuna, 13. 04. 2005).

Em abril de 2006 teve início as atividades do Departamento de Administração Regional do Centro Histórico (Dear-CH), nos mesmos moldes da antiga Coordenadoria da Área Central da época petista, inclusive instalado no mesmo local, o Mercado Municipal no bairro da Vila Nova. A Administração Regional do Centro é vinculada à Secretaria de Governo (SGO) e é responsável pela manutenção dos prédios municipais nos bairros da Vila Nova, Centro, Paquetá, Valongo e parte da Vila Mathias (cf. D. O. 11. 05. 2006).

Além dessas ações, outros projetos envolvendo o Centro estão na pauta de prioridades da administração municipal sendo sempre mostrados com grande divulgação pelos órgãos oficiais do poder público e pela imprensa local. Dentre esses projetos futuros, alguns são ações concretas com locais já existentes e com finalidades pré-determinadas como a instalação de um campus da Universidade Federal de São Paulo – Unifesp – na antiga Hospedaria dos Imigrantes; a criação de um posto do Poupatempo – em parceria com o Governo do Estado – nos antigos armazéns da Ceagesp; a recuperação do Teatro Guarany e da Casa do Trem com recursos de patrocinadores privados e investimentos obtidos pela Lei Rouanet ou ainda a ampliação da linha turística do bonde que passará de 1,7 km para 5 km de extensão.

Todavia, outros projetos ainda não têm ao certo seu destino definido como no caso do projeto de construção do Memorial José Bonifácio que aguarda decisão do local em que será erguido. Todas essas ações, assim como outras como estão voltadas para fazer com que o munícipe volte a frequentar a área de forma constante e não mais de forma esporádica como aconteceu nos últimos anos:

TABELA 5.4 – Percepções e Hábitos do santista quanto à frequência ao Centro Histórico da cidade.

Frequência que vai ao centro da cidade		
	Frequência	Percentual
Esporadicamente	380	63,33
Diariamente	120	20,00
Semanalmente	96	16,00
Não informou	4	0,67
TOTAL	600	100

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos, 2003.

No Mercado Municipal há ainda o projeto de se construir uma passarela sobre o vão central, unindo os blocos do 2º piso, e a ampliação dos mezaninos para instalação de bares e restaurantes panorâmicos. Neste espaço teriam também agências dos Correios e do Infocentro, unidade de inclusão digital que integra o Programa ACESSA São Paulo do governo do Estado.

Figura 5. 8: Hospedaria dos Imigrantes no bairro da Vila Nova que irá abrigar um campus da Universidade Federal de São Paulo. **Fonte:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2006.

Outros locais que se encontravam ociosos há décadas ganharam nos últimos anos projetos de grande impacto como a anunciada Marina Porto de Santos, complexo cultural e turístico na área dos abandonados armazéns 1 ao 8 do porto do Valongo. O projeto prevê uma marina com área para manutenção naval, além de restaurantes e escritórios. Até um segundo terminal de passageiros poderá ser construído no local.

Figura 5. 9: Armazéns no Valongo fazem parte do projeto de revitalização do Centro Histórico. **Fonte:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2007.

Nas ruínas dos Casarões do Valongo que já abrigaram a Prefeitura e a Câmara, no Largo Marquês de Monte Alegre, será erguido, também com recursos da Lei Rouanet, o Museu Pelé. Segundo a Prefeitura, a obra está orçada em R\$ 16 milhões e terá toda sua fachada restaurada. Em seu interior serão erguidos três blocos. No central, com 550 metros quadrados, haverá espaço para duas lojas, café e sanitários. No bloco 1, de 1.405 metros quadrados, estarão área para exposições, auditório para exibição de filmes e documentários sobre a carreira de Pelé e o setor administrativo do museu. O acervo ficará no bloco 2, com 1.232 metros quadrados, contendo objetos pessoais, fotos, filmes e troféus. Hoje, as peças encontram-se dispersas pela Alemanha, Emirados Árabes e na própria residência do ex-jogador, em Guarujá.

Figura 5. 10: Imagem de computador mostra como ficarão as ruínas do Casarão do Valongo após a restauração.
Fonte: PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2007.

No plano cultural, diversas ações também têm tentado maximizar as potencialidades econômicas locais, dando ênfase a projetos emblemáticos como eventos, festivais, exposições, mostras de museus e outros, na tentativa de atrair também frequentadores no período noturno para a região já que neste período a frequência é muito baixa:

TABELA 5.5 – Percepções e Hábitos do santista quanto à frequência ao Centro Histórico da cidade.

O (a) Sr. (a) já foi ao centro histórico no período noturno?		
	Frequência	Percentual
Nunca	365	60,83
Sim, às vezes	148	24,67
Sim, uma vez	60	10,00
Sim, toda semana	27	4,50
TOTAL	600	100

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos, 2003.

Exemplos disso são a Maratona Cultural Caros Amigos que reuniu em 2006, mais de 20 mil pessoas em 104 apresentações artísticas em três dias de evento e a Caminhada Histórica Centro que percorre quatro quilômetros pelas ruas do Centro com início e fim no marco zero da cidade, a Praça Mauá. Outras atividades como desfiles de

moda, o projeto Musica na XV em que grupos musicais se apresentam na Rua XV de Novembro toda sexta-feira, a Virada Cultural promovida pelo Governo do Estado, mais o Dia do Centro instituído em 2000 e comemorado todo dia 16 de agosto, reforçam o destaque “neste novo renascimento urbano, principalmente das áreas centrais” aonde “a cultura vem se destacando como estratégia principal e a ênfase das políticas urbanas recai sobre as políticas culturais” (Vaz & Jacques, 2003: 132).

Dessa forma, cabe assinalar que além da preocupação com as políticas urbanas, a política cultural tem recebido atenção especial das últimas gestões locais. No período mais recente da administração que se iniciou em 2005, o *city marketing* e os grandes projetos envolvendo o Centro têm sido bastante utilizados para a promoção da imagem de uma marca, a marca do Centro Histórico de Santos, único e singular.

Figura 5. 11: Marca Turística Oficial de Santos instituída em 2006 e inspirada no Centro Histórico. **Fonte:** PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS, 2007.

5. 2. A questão habitacional e o PAC

Além das ZEIS, outro instrumento de política urbana visando à questão da moradia na área central foi amplamente debatido na cidade nos últimos anos. Trata-se do Programa de Atuação em Cortiços da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Governo do Estado. Em 1999 houve o primeiro anúncio e, em 2001, o primeiro estudo de ocupação e a proposta de convênio, para dar início ao programa criado em junho de 1998. A iniciativa do PAC visava extinguir esse tipo de locação habitacional, além da revitalização urbana das áreas em que se concentram, permitindo que as famílias permaneçam na mesma região onde moram e possam usufruir a infraestrutura disponível. O Programa concentra o seu foco de ação nas Áreas Centrais, cumprindo o papel de revitalizar o centro deteriorado das maiores cidades do Estado. (cf. CDHU, 2003).

Em 2002, foi aprovada a sanção da Lei Complementar nº 457 que alteraram o anexo I da Lei que criou as ZEIS. Com essas alterações ficaram estabelecidas as condições para a construção de moradias com verbas dos programas habitacionais, promovidos pelo Governo do Estado. O Município fica responsável em promover o ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso.

O CMDU já havia aprovado também a proposta de alteração da Lei de ZEIS, incluindo algumas das sugestões encaminhadas por conselheiros, que visavam melhorar a redação da proposta, evitando dúvidas de interpretação. Encaminhadas pelos membros ao conselho, as sugestões foram alvo de debates e avaliações que resultaram na aprovação do texto da minuta do projeto.

O objetivo principal das alterações, votadas pelos componentes do CMDU, foi a melhora da redação, deixando clara a nomenclatura de locais especificados pela Lei de ZEIS, além de explicar - no próprio texto da lei - alguns termos específicos da matéria. A minuta que foi confrontada com a Lei atual (cuja alteração estava sendo sugerida) foi elaborada por meio do trabalho coordenado pela Seplan, do qual participaram técnicos da Cohab Santista, CET e Seosp. Com a aprovação do projeto, o município passou a contar com 46 áreas de ZEIS e, entre as novas, está a ZEIS-3 no bairro Paquetá no perímetro que compreende as ruas Amador Bueno, Doutor Cóchrane, João Pessoa e Conselheiro Nébias (cf. D. O. 28. 05. 2002).

Em março de 2004 houve o ato simbólico de acionamento do bate-estaca no terreno da Rua João Pessoa, 400, no Centro, onde seria construído um conjunto habitacional com 600 unidades, sendo que as 60 primeiras seriam entregues em julho de 2005 pela CDHU. Na mesma solenidade foi anunciado que o governo estadual estava investindo R\$ 1,4 milhão no projeto que teria três prédios, de cinco pavimentos cada. Neste caso, o Município não entraria com nenhum encargo, que seriam subsidiados, meio a meio, pelo BID e CDHU.

Ainda no mesmo ano de 2004, em novembro, o secretário de Estado da Habitação e o gerente regional da CDHU, em visita ao Paço Municipal, reafirmaram as parcerias entre Prefeitura e Governo do Estado nas políticas públicas para moradia popular e anunciaram que até o final de 2006 seriam totalizadas 339 moradias habitacionais dentro do PAC. O investimento seria da ordem R\$ 10 milhões e as construções teriam o cuidado de ser adequada com os objetivos propostos pela revitalização do Centro Histórico. (cf. D. O. 29. 11. 2004).

O programa funcionaria na cidade em três frentes. A primeira delas, a Santos F, contemplaria 60 apartamentos que estavam sendo construídos na Rua João Pessoa, número 400. Depois de dois anos de atrasos, a previsão era de que a obra estaria pronta até março de 2007, mas este prazo não foi cumprido.

Na segunda frente do programa, a Santos H, na Rua Amador Bueno números 387/397, a situação não foi diferente. A previsão mais otimista é que as obras sejam entregues somente em novembro de 2008. Na Santos I, na Avenida São Francisco números 409/415, as obras para a construção dos 81 apartamentos sequer saíram do papel. Ao todo, as áreas abrigariam 311 famílias.

Diante da situação de constantes atrasos nas obras, foi instaurada uma Comissão Especial de Vereadores (CEV) na Câmara Municipal, para discutir a situação dos cortiços nos bairros do Centro e avaliar a parceria entre a Prefeitura Municipal e o Governo do Estado por meio do PAC. Em Audiências Públicas realizadas no primeiro semestre de 2007, houve várias manifestações de cobrança com relação aos programas habitacionais em andamento e os que estavam em processo de execução (cf. A Tribuna, 17. 06. 2006).

Cansados de esperar pela ação do Poder Público, moradores dos cortiços da área central por meio da Associação de Cortiços do Centro (ACC) estão em busca de financiamento para conseguir moradia. Segundo a presidente da Associação: “Deram o

prazo de seis anos para concluir as unidades do PAC. Em março, esse prazo acabou e ainda não temos nada”⁷.

Diante da demora, a entidade recorreu ao Crédito Solidário do Ministério das Cidades, um programa de habitação destinado a associações e cooperativas de moradores que atendem famílias com renda de um a cinco salários mínimos. A proposta da ACC para a construção de 113 unidades será analisada pela Caixa Econômica Federal, agente financiador do programa (cf. *A Tribuna*, 21. 06. 2006). Assim, palavras como frustração e decepção ilustram bem o pensamento de grande parte dos moradores dessa região que em determinado momento acreditaram que o processo de revitalização pudesse, na mesma velocidade, também melhorar suas precárias condições de vida.

⁷ Entrevista concedida ao jornal *A Tribuna* por Samara Margareth Conceição Faustino, em 21/06/2006.

VI – CONCLUSÕES

O Centro de Santos ao longo de sua história passou por um processo de substituição das camadas de alta renda na virada do século XIX e primeira metade do século XX para um outro período de ocupação pelas camadas de menor renda na segunda metade do mesmo século. No primeiro período foram erguidos os equipamentos urbanos, os edifícios públicos e a valorização imobiliária de toda aquela área. Contudo, com o deslocamento dessas camadas em direção às praias e a conseqüente ocupação pelas camadas de menor renda, inclusive dando início ao processo de encortçamento, essa área perdeu em valorização, além de sofrer por muitos anos com o abandono do poder público e com a degradação física de suas edificações.

Nesse sentido, a princípio, nossa intenção é assinalar o fato de que, assim como em outras cidades do Brasil e do mundo, Santos está inserido no contexto histórico de declínio dos centros das cidades, marcado pela concorrência com outras centralidades, sua perda de função, a ruína de várias de suas estruturas físicas e o predomínio de diversos usos precários pelas classes populares, além da fuga de atividades geradores de maior fluxo e renda. A partir dos anos de 1980 e 1990, teve início uma ampla mobilização dos governos locais com o intuito de reverter tal situação por meio de incentivos à “revitalização” da área.

Dessa forma, em termos de revitalização urbana, o Centro se tornou uma das prioridades na prática de todas as administrações locais nos últimos 20 anos a ponto de não se considerar qualquer discussão sobre o futuro da cidade que não contenham estratégias, intervenções ou projetos envolvendo essa parte da cidade.

Conforme visto nos capítulos IV e V, o reforço da identidade pelo viés cultural e a procura pela instalação de atividades econômicas que dinamizem a economia tem sido alguns dos objetivos comuns buscados pelas municipalidades nos projetos de intervenção em centros urbanos.

Entretanto, o modo como o Centro foi tratado pelas administrações locais nas últimas décadas variou bastante seguindo de forma bem nítida a evolução do conhecimento acerca de ações envolvendo estas áreas, mas, acima de tudo, ficou bem clara a diferença entre as concepções de ação dos governos e das composições políticas que estiveram à frente das gestões municipais.

Num primeiro momento em que o Centro entrou na pauta e foi tema de debates e discussões visando sua requalificação, no final da década de 1970 e começo de 1980, a cidade ainda era considerada área de segurança nacional e suas ações estavam, em geral, todas atreladas a decisões vindas do Governo Federal. O Programa AGLURB para a área foi bastante criticado na época justamente pelo fato de estar sendo imposto às cidades de forma autoritária e de não se ter uma discussão prévia com a comunidade para sua implantação, além do caráter discutível sobre a eficácia das ações tomadas como os “calçadões” e a mudança de sentido em várias ruas e avenidas.

No final da década de 1980 e início da de 1990, a primeira administração de esquerda na cidade teve uma postura contrária às novas formas de ação em voga e buscou pôr em prática, apesar da propalada crise do planejamento urbano, uma proposta de planejamento urbano centrado na inversão de prioridades, utilizando-se do zoneamento, da definição do espaço construído através de índices estabelecidos nos códigos de edificações, na homogeneidade funcional e formal induzida pelos planos. Foi nesse período que importantes leis foram aprovadas como a que criou a lei das ZEIS cujo objetivo era solucionar o problema de moradia de interesse social através de legislação que regulamenta as zonas de ocupação especial para este uso específico e a lei da Sub-Zona de Interesse Histórico-Cultural, cujo objetivo era acompanhar a execução de obras e instalações na subzona e preservar o patrimônio histórico-cultural, além da criação dos primeiros incentivos fiscais de IPTU e ISS para quem investisse na área.

Entretanto, o primeiro governo petista de Telma de Souza (1989-1992) teve uma gestão pautada, de um modo geral, por uma série de confrontos com os grupos sociais ligados à produção imobiliária e ao comércio no Centro, que discordavam da visão de intervenção pública do Executivo quanto aos instrumentos urbanísticos da cidade. Conforme visto, devido a certa postura inflexível por parte da prefeitura, as negociações em torno do Centro acabaram evoluindo para o impasse, principalmente com o setor da construção civil, o que terminou resultando na interrupção do processo de intervenção do poder público na área central.

A administração seguinte, de David Capistrano Filho (1993-1996), logrou melhor êxito nas relações com os comerciantes e empresários ligados à área central, com uma ampliação da base de sustentação do governo. A nova composição política contava com a participação do PSDB no governo, o que facilitou certas negociações com o setor imobiliário da construção civil, já que algumas de suas lideranças

pertenciam a esse partido. Esses fatos, portanto, corroboram a disposição à negociação e à conciliação, contribuindo para quebrar as resistências ao diálogo que marcaram as relações entre o Executivo e o setor da construção civil e do comércio no governo anterior. Esta gestão introduziu novos temas na pauta de negociações como o das “Cidades Globais” e o projeto “Cores da Cidade” em parceria com a Fundação Roberto Marinho e as tintas Suvinil, além da revisão do Programa AGLURB implantado na década de 1980.

As gestões seguintes, do PPB, 1997-2000 e 2001-2004, de orientação política oposta aos governos anteriores e com ampla maioria no Legislativo Municipal tiveram, de maneira geral, uma relação de maior proximidade com os grupos sociais ligados à produção imobiliária, além de uma maior receptividade com o Governo do Estado e com os demais grupos ligados ao comércio no Centro (cf. *A Tribuna* 23. 1. 2000; 25. 6. 2001; 13. 1. 2002).

A primeira administração Beto Mansur foi marcada pela aprovação do Plano Diretor de Desenvolvimento e Expansão Urbana de Santos, em 1998, que foi aprovada sem mudanças significativas em relação à proposta de Plano Diretor enviada à Câmara Municipal no período petista. Com relação à região central, houve, principalmente por razões políticas, o não funcionamento de algumas das principais ações envolvendo a área como o Grupo Executivo e o Escritório Técnico da Sub-Zona de Interesse Histórico-Cultural criados no governo anterior.

No segundo período pepebista em Santos (2000-2004), contando com uma nova composição de governo com a entrada do PMDB na vice-prefeitura e nas secretarias de Planejamento e Cultura, a área central e sua revitalização voltaram a estar em destaque na pauta de prioridades da administração. Assim, foi possível a elaboração do Programa Alegria Centro que tem por objetivo dar apoio à implantação e ao funcionamento de atividades e empreendimentos integrando ações relativas a incentivos fiscais por meio de parcerias com a iniciativa privada.

Ainda neste governo, a partir de 2001, o Poder Público Municipal passou a contar com a parceria com o Governo do Estado para a solução dos problemas de moradia no Centro. Neste mesmo ano, a Prefeitura recebeu da CDHU o primeiro estudo de ocupação e a proposta de convênio, que daria início efetivo ao Programa de Atuação em Cortiços (PAC) e no ano seguinte houve a aprovação da Lei Complementar nº 457/2002 que alterou a Lei de ZEIS de 1992 modificando a redação da proposta e

estabelecendo as condições para a construção de moradias com verbas dos programas habitacionais promovidos pelo Governo Estadual.

Contudo, a despeito de todas as manifestações e discursos relacionados ao PAC após o programa ter sido idealizado e anunciado pela primeira vez em Santos em 1999, (a lei que instituiu o programa pelo Governo do Estado é de 1998), ainda nenhuma unidade do programa havia sido entregue à população oito anos depois, no segundo semestre de 2007 (cf. A Tribuna, 11. 07. 2006 e 10. 05. 2007).

Concluindo, temos de colocar o fato de muitas das ações e dos acontecimentos relacionados à região central estão ocorrendo junto com a realização desta pesquisa e, dessa forma, procuramos com nosso trabalho ser uma contribuição à discussão e ao debate mais amplo sobre os caminhos e o futuro dessa região. Entretanto, são necessárias certas constatações e, nesse sentido, podemos dizer que o Centro de Santos vem recebendo nos últimos anos diversas intervenções do poder público que vem dotando a área com uma significativa infra-estrutura urbana e um conjunto de propostas específicas e articuladas. Todas essas ações têm procurado dinamizar a região com o incentivo à geração de empregos, à instalação de atividades econômicas públicas e privadas e o reforço da identidade cultural.

O projeto urbano contemporâneo tem colocado na pauta de ações do poder público a importância do Centro como uma localização que, apesar de não estar mais satisfazendo o papel imobiliário que lhe é exigido pela cidade, possui dentro da rede intra-urbana toda uma infra-estrutura de transportes, serviços e equipamentos já implantada e investimentos nesses locais tem a possibilidade de produzir uma nova adequação funcional atraindo capital e pessoas, tornando a região convidativa do ponto de vista turístico e comercial.

Entretanto, podemos afirmar que, apesar de o poder público ter uma ação destacada no que tange às intervenções de cunho cultural e de entretenimento, tem tido também uma ação pouco eficaz no que se refere às ações ligadas a questões sociais, notadamente as relacionadas à habitação. Segundo o discurso oficial, dificuldades técnicas, financeiras e políticas são as razões que têm impedido que a proposta de edificação de prédios de apartamentos seja executada na área. Ainda segundo tal discurso, dentre as dificuldades que dificultariam a operacionalização do programa encontra-se as próprias condições do solo santista que inviabilizariam financeiramente este tipo de solução para segmentos de baixa renda.

Como palavras finais, temos a acrescentar que a região central permanece como uma área de alto nível de exclusão social em que os “desocupados”, principalmente na região do mercado municipal e no Paquetá lá permanecem sem uma política efetiva de promoção da inclusão. A fragilidade da cidadania nessas áreas, entendida como as inúmeras formas de vulnerabilidade quanto ao emprego, aos serviços de proteção social e à violência criminal, além da perda ou ausência de direitos e a precarização de serviços coletivos que garantiriam uma gama mínima de proteção pública para grupos carentes de recursos privados, tem permanecido sem modificações como um componente da vida urbana na região.

Dessa forma, podemos dizer que dentre os objetivos pretendidos pelo discurso das administrações locais nas últimas duas décadas, alguns foram cumpridos e outros ainda não, ou seja, apesar dos inúmeros avanços, o projeto ainda não foi capaz de reverter o processo mais amplo de declínio econômico e nem de melhorar as condições de vida da população residente, pois as principais ações prometidas na área habitacional como as relativas à ZEIS 3 e ao PAC praticamente não saíram do papel e a situação social e habitacional na área permanece sem nenhuma alteração significativa, há mais de três décadas.

V – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

5. 1. Livros, artigos de revistas acadêmicas e de caráter institucional

ALEXANDRINO, C. M., SILVA, R. M. da. *Sombras sobre Santos: o longo caminho de volta*. Santos: Secretaria Municipal da Cultura, 1988.

ALVARO, G. *A campanha sanitária em Santos*. São Paulo, Serviço Sanitário do Estado de São Paulo, 1919.

ANDRADE, C. R. M. de. O Plano de Saturnino de Brito para Santos. In: *Espaço & Debates* nº 34. São Paulo: Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 1991.

_____. De Viena a Santos: Camillo Sitte e Saturnino de Brito In: SITTE, C. A *construção das cidades segundo seus princípios artísticos*. São Paulo: Ática, 1992.

ANDRADE, W. T. F. de. *O discurso do progresso: a evolução urbana de Santos 1870-1930*. Tese de Doutorado. São Paulo: Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1989.

_____. Santos: urbanismo na época do café. 1889-1930. In: PEREIRA, M. A. F. (coord.) *Santos, Café e História*. Santos: Leopoldianum, 1995.

ARAÚJO FILHO, J. R. de. A expansão urbana de Santos. In: *A Baixada Santista: aspectos geográficos*, v. 3. Editora da Universidade de São Paulo, 1965.

_____. *Santos, o porto do café*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, 1969.

AZEVEDO, A. *O Cortiço*. São Paulo, Editora Moderna, 1983.

BARBOSA, M. V., DIAS, N. S. & CERQUEIRA, R. M. M. *Santos na formação do Brasil: 500 anos de história*. Santos: Prefeitura Municipal de Santos, 2000.

BERMAN, M. *Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade*. Companhia das Letras, 1986.

CARRIÇO, J. M. *Legislação urbanística e segregação espacial nos municípios centrais da Região Metropolitana da Baixada Santista*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2002.

CARVALHO, S. N. *Planejamento urbano e democracia: a experiência de Santos*. Tese de Doutorado. Campinas: Departamento de Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 1999.

_____. Plano diretor em Santos: política negociada. In: *São Paulo em Perspectiva*, 15. São Paulo: Fundação Seade, jan-mar. 2001.

CASTELL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTELLS, M. A intervenção administrativa nos grandes centros urbanos. In: *Espaço e Debates* n° 6. São Paulo: Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 1982.

_____. *A Questão Urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

CONTRERAS, J. A., MAIA, F. & PINHEIRO, V. *Plínio Marcos: a crônica dos que não tem voz*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2002.

FELDMAN, S. *Planejamento e Zoneamento. São Paulo: 1947-1972*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo/Fapesp, 2005.

FERREIRA, A. L. S., ALMEIDA, M. A. & PAETRUCI, V. A. *Santos: o desafio de ser governo*. São Paulo: Instituto Pólis, n° 18, 1994.

FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional: Publifolha, 2000.

FRÚGOLI, JR. H. *Centralidade em São Paulo: trajetórias, conflitos e negociações na metrópole*. São Paulo: Cortez: Editora da Universidade de São Paulo, 2000.

GAMBETA, W. Desacumular a pobreza: Santos, limiar do século. In: *Espaço e Debates* n° 11. São Paulo: Núcleo de Estudos Rurais e Urbanos, 1984.

GITAHY, M. L. C. *Ventos do mar: trabalhadores do porto, movimento operário e cultura urbana em Santos, 1889-1914*. São Paulo, UNESP, 1992.

GONÇALVES, A. *Lutas e sonhos: cultura política e hegemonia progressista em Santos (1945-1962)*. São Paulo, UNESP, 1995.

HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HOLANDA, S. B. de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HONORATO, C. *O Polvo e o Porto: a Cia. Docas de Santos (1888-1914)*. São Paulo - Santos: Hucitec - Prefeitura Municipal de Santos, 1996.

IANNI, O. *Estado e Capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

KOWARICK, L. & ANT, C. Cem anos de promiscuidade: o cortiço na cidade de São Paulo. In: KOWARICK, L. (org.). *As lutas sociais e a cidade: São Paulo, passado e presente*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

_____. Viver em risco – sobre a vulnerabilidade no Brasil urbano. In: *Novos Estudos Cebrap*, n° 63. São Paulo: 2002.

LANNA, A. L. de. *Uma cidade na transição. Santos: 1870-1913*. São Paulo - Santos: Hucitec - Prefeitura Municipal de Santos, 1996.

LEME, M. C. da S. A formação do pensamento urbanístico no Brasil, 1865-1965. In: LEME, M. C. da S. (coord.). *Urbanismo no Brasil – 1865-1965*. São Paulo: Studio Nobel; FAUUSP; FUPAM, 1999.

MAIA, F. P. *O Plano Regional de Santos*. Santos: Typografia Brasil, 1950.

MARCOS, P. *Querô: uma reportagem maldita*. São Paulo: Plublisher Brasil, 1999.

MARINS, P. Habitação e vizinhança: limites da privacidade no surgimento das metrópoles brasileiras. In: NOVAIS, F. (org. geral) & SEVCENKO, N. (org. do vol.). *História da vida privada no Brasil*. São Paulo: Cia. das Letras, 1998.

MARQUES, E. C. *Redes sociais, instituições e atores políticos no governo da cidade de São Paulo*. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2003.

MARTINS, M. L. R. R. *Os desafios da gestão democrática: Santos, 1993/1996*. São Paulo/Recife, Instituto Polis – Centro Josué de Castro, 1998.

MOREIRA, A. C. M. L. e., LEME, M. C. da S., MINORU, N., PASTERNAK, S. (orgs.). *Intervenção em cortiço: uma experiência didática*. São Paulo: FAUUSP, 2006.

NEEDELL, J. D. *Belle Époque Tropical*. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

NOBRE, E. A. C. Intervenções urbanas em Salvador: turismo e gentrificação no processo de renovação urbana do Pelourinho. In: *Anais do X Encontro Nacional da ANPUR*. Belo Horizonte: ANPUR, 2003.

PIMENTA, M. A. (edit.). *Caminhos do Mar: memórias do comércio da Baixada Santista*. – São Paulo: Museu da Pessoa, 2002.

PRADO JÚNIOR, C. *A cidade de São Paulo: geografia e história*. São Paulo: Brasiliense, 1998.

PULS, M. *O malufismo*. São Paulo: Publifolha, 2000.

REIS FILHO, N. G. Os engenhos da Baixada Santista e os do litoral norte de São Paulo. In: *Revista USP*. São Paulo: nº 41, março/maio, 1999.

SANTOS, A. da R. *Estado e políticas públicas urbanas: o caso do Centro de Santos (1989-2004)*. Trabalho apresentado na disciplina de pós-graduação O Estado Capitalista e a Questão Urbana. FAU: USP, 2005.

SERRANO, F. Aspectos da arquitetura em Santos no ciclo do café. In: *Santos, café & história*. Santos: Leopoldianum/Unisantos, 1995.

_____. O Plano Regional de Santos, de Francisco Prestes Maia. In: *Revista Leopoldianum. Arquitetura, memória e crítica*, XXIII, nº 64, Santos, Leopoldianum/Unisantos, 1997.

SILVARES, J. C. Favelas urbanas: Valongo, Paquetá, Vila Nova. Como recuperar estas áreas? In: *A Tribuna*, Santos, 08. 12. 1980.

SIMÕES JR., J. G. *Revitalização de Centros Urbanos*. São Paulo, Publicações Polis, 19, 1994.

SOARES, M. B. (Elab. e Org.) *Introdução à formação econômica da Baixada Santista*. Santos: ASSECOB, 1984.

VAINER, C. B. Os liberais também fazem planejamento urbano? In: ARANTES, O. et al. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000a.

_____. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O. et al. *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, 2000b.

VARGAS, H. C. Turismo e valorização do lugar. In: *Turismo em análise*. São Paulo, 9 (1): 7-19, maio 1998.

_____. & CASTILHO, A. L. H. de. *Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados*. Barueri, SP: Manole, 2006.

VASCONCELLOS, L. M. & MELLO, M. C. F. de. Re: atrás de, depois de....In: *Intervenções em Centros Urbanos: objetivos, estratégias e resultados*. Barueri, SP: Manole, 2006.

VAZ, L. & JACQUES, P. B. A cultura na revitalização urbana: espetáculo ou participação? In: *Espaço e Debates*, v. 23, nº 43-44, p. 129-140, 2003.

VILLAÇA, F. *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 1998.

_____. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, C. & SCHIFFER, S. R. (orgs.) *O Processo de Urbanização no Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

5. 2. Reportagens, matérias e artigos da imprensa

A TRIBUNA. “AGLURB mudou o Centro”. Santos, 11. 10. 1990.

_____. “Movimento Pró-Centro Vivo”. Santos, 30. 8. 1993.

_____. “Centro Vivo quer recuperar história”. Santos, 1. 7. 1994.

_____. “Grupo de SP inspirou Centro Vivo”. Santos, 16. 7. 1994.

_____. “Prefeitura vai alargar as ruas estreitas do Centro”. Santos, 19. 05. 1995.

_____. “Preservar fachada proporciona isenção de imposto municipal”. Santos, 22. 8. 1998.

- _____. “Redescoberta do Centro Histórico marca década”. Santos, 20. 5. 1999.
- _____. “Centro luta por revitalização”. Santos, 23. 1. 2000.
- _____. “Decreto valoriza patrimônio histórico”. Santos, 1. 6. 2000.
- _____. “Dia do Centro começa a ser comemorado hoje”. Santos, 16. 8. 2000.
- _____. “Desrespeito ao patrimônio acelera a deterioração dos imóveis do Centro”. Santos, 18. 1. 2001.
- _____. “Estado desapropriará cortiços para construir casas”. 14. 03. 2001.
- _____. “Ação impediu demolição de casarão”. Santos, 19. 4. 2001.
- _____. “Programa será formalizado em 30 dias”. Santos, 25. 6. 2001.
- _____. “Revitalização: Escritório Técnico poderá mudar realidade do Centro”. Santos, 21. 10. 2001.
- _____. “Revitalização resgata economia do Centro e atrai novos investimentos”. Santos, 13. 1. 2002.
- _____. “Líderes modificam Projeto Alegria Centro”. Santos, 30. 11. 2002.
- _____. “Alegria Centro: projeto de lei recebe emenda”. Santos, 21. 12. 2002.
- _____. “Alegria Centro já começa a funcionar hoje”. Santos, 05. 02. 2003.
- _____. “Alegria Centro é mudado para ter novos parceiros”. Santos, 23. 03. 2005.
- _____. “Bairros já sentem reflexos do Alegria Centro”. Santos, 13. 04. 2005.
- _____. “BID custeará estudos para revitalização”. Santos, 13. 04. 2005.
- _____. “Moradores de cortiços buscam financiamento para projetos”. Santos, 21. 06. 2006.
- _____. “Erradicação de cortiços continua atrasada”. Santos, 11. 07. 2006.
- _____. “Obras serão finalizadas entre maio e novembro de 2007”. Santos, 07. 12. 2006.
- _____. “CEV sobre erradicação de cortiços lota plenário”. Santos, 10. 05. 2007.
- DIÁRIO OFICIAL DE SANTOS. “Ações da Prefeitura revitalizam o Centro”. Santos, 04. 04. 1996.

_____. “Proposta para programa de atuação em cortiços deverá ser assinada nos próximos dias”. Santos, 05.10. 2001.

_____. “Executivo Publica Lei que amplia Zonas Especiais de Interesse Social”. Santos, 28. 05. 2002.

_____. “Conjunto habitacional vai ajudar a revitalizar o Centro”. Santos, 08. 03. 2004.

_____. “Prefeitura e CDHU assinam protocolo do PAC”. Santos, 27. 05. 2004.

_____. “Erradição de Cortiços: obras seguem no Centro”. Santos, 29. 11. 2004.

_____. “Regional do Centro mantém equipes de manutenção em vários prédios”. Santos, 11. 05. 2006.

5. 3. Referências Documentais Consultadas

5. 3. 1. Documentos Técnicos

ASSOCIAÇÃO CENTRO VIVO – **Sociedade Pró-Revalorização do Centro de Santos**. Santos, 30. 6. 1993.

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO. (CDHU) **PAC: Programa de atuação em cortiços: município de Santos**. São Paulo: CDHU-SEADE, 2002.

_____. **Pró-Lar Atuação em Cortiços**. Manual do Programa. Secretaria da Habitação de São Paulo, julho, 2003.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS (SEADE). **Índice Paulista de Vulnerabilidade Social**. Disponível em: < URL: http://www.al.sp.gov.br/web/ipvs/index_ipvs.htm

NÚCLEO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS (NESE). **Percepções e Hábitos do santista quanto à frequência ao Centro Histórico da cidade**. Santos, Universidade Santa Cecília, 2003.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS (PMS). **Proposta do novo plano diretor de Santos: manual do proprietário**. Santos, 1995.

_____. **Programa de Desenvolvimento Turístico do Centro Histórico – Alegria Centro**. Santos, 2000.

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE (SEDAM). **Zona Especial de Interesse Social**. Santos, dez. 1992.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO. **Patrimônio Cultural – Subzona de Interesse Histórico e Cultural**. Manual Construtivo. Santos, Prefeitura Municipal de Santos, 1990.

_____. **Plano de Revitalização da Região Central Histórica de Santos**. Santos, Prefeitura Municipal de Santos, 2003.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E PROJETOS ESTRATÉGICOS. **Integra Centro**. Santos, Prodesan, 1999.

5. 3. 2. Instrumentos legais

Constituição da República Federativa do Brasil, 1998.

Lei nº 10257, de 10 de julho de 2001: Estatuto da Cidade. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

Decreto Estadual nº 43.132, de 1º de junho de 1998: Institui o Programa de Atuação em Cortiços - PAC e dá providências correlatas.

Decreto Estadual nº 52.161, de 14 de setembro de 2007: Institui o Programa de Incentivo à Revitalização de Áreas Urbanas Degradadas – PRÓ-URBE.

Decreto Municipal nº 905, de 12 de julho de 1989: Cria a Subzona de Interesse Histórico Cultural na área comercial central.

Decreto Municipal nº 906, de 12 de julho de 1989: Institui o conselho de defesa do patrimônio cultural de Santos – Condepasa e dá outras providências.

Decreto Municipal nº 1758, de 30 de setembro de 1992: Regulamenta o Conselho Municipal de Habitação, criado pela lei nº 817, de 18 de dezembro de 1991 e dá outras providências.

Decreto Municipal nº 1759, de 30 de setembro de 1992: Regulamenta o Fundo de Incentivo à Construção de Habitação Popular – FINCOHAP, criado pela lei nº 810, de 12 de dezembro de 1991 e dá outras providências.

Decreto Municipal nº 2520, de 8 de maio de 1995: Altera e amplia os limites da sub-zona de interesse histórico cultural, criada pelo decreto nº 905 de 12 de julho de 1989.

Decreto nº 2521, de 8 de maio de 1995: Cria o grupo executivo e o escritório técnico da sub-zona de interesse histórico-cultural e dá outras providências.

Decreto Municipal nº 2836 de 6 de novembro de 1996: Aprova o Regimento Interno do Conselho Municipal de Habitação, instituído pela lei nº 817, de 18 de dezembro de 1991.

Lei Orgânica do Município de Santos, de 5 de abril de 1990.

Lei Municipal nº 3529, de 16 de abril de 1968: Institui o plano diretor físico do município de Santos, suas normas ordenadoras e disciplinadoras e dá outras providências.

Lei Municipal nº 103, de 31 de outubro de 1985: Dispõe sobre a proteção do patrimônio histórico e cultural do município de Santos e dá outras providências.

Lei Municipal nº 648, de 28 de dezembro de 1989: Altera dispositivos da lei 3750, de 20 de dezembro de 1971, Código Tributário do Município e dá outras providências.

Lei Municipal nº 753, de 8 de julho de 1991: Dispõe sobre o conselho de defesa do patrimônio cultural de Santos – Condepasa e dá outras providências.

Lei Municipal nº 810, de 12 de dezembro de 1991: Dispõe sobre a criação do Fundo de Incentivo à Construção de Habitação Popular, autoriza a abertura de crédito adicional especial e dá outras providências.

Lei Municipal nº 817, de 18 de dezembro de 1991: Dispõe sobre a criação, competência e composição do Conselho Municipal de Habitação previsto no artigo 150 da Lei Orgânica do Município de Santos e dá outras providências.

Lei Municipal nº 1285, de 10 de dezembro de 1993: Altera a redação do artigo 1º da lei nº 810, de 12 de dezembro de 1991 e dá outras providências.

Lei Municipal nº 1296, de 21 de dezembro de 1993: Altera a redação do artigo 3º da lei nº 817, de 18 de dezembro de 1991 e dá outras providências.

Lei Municipal nº 1447, de 12 de dezembro de 1995: Dispõe sobre a instituição do Programa de Locação Social e dá outras providências.

Lei Municipal nº 1457, de 20 de dezembro de 1995: Altera a redação do artigo 3º da lei nº 817, de 18 de dezembro de 1991, alterado pela lei nº 1296, de 21 de dezembro de 1993, acrescenta-lhe o parágrafo 3º e dá outras providências.

Lei Municipal nº 1594, de 26 de maio de 1997: Altera dispositivos da lei nº 753, de 8 de julho de 1991 e dá outras providências.

Lei Municipal nº 1776, de 1º de julho de 1999: Cria e disciplina o conselho municipal de desenvolvimento urbano e dá outras providências.

Lei Municipal nº 2030, de 14 de junho de 2002: Altera a redação do artigo 3º da lei nº 817, de 18 de dezembro de 1991, que dispõe sobre a criação, competência e composição do conselho municipal de habitação.

Lei Municipal nº 1978, de 14 de novembro de 2001: Altera dispositivos da lei nº 1776, de 1º de julho de 1999, que cria e disciplina o conselho de desenvolvimento urbano.

Lei Municipal nº 2073, de 05 de dezembro de 2002: Altera a composição do conselho municipal de desenvolvimento urbano, criado pela lei nº 1776, de 1º de julho de 1999 e dá outras providências.

Lei Municipal n.º 2374, de 13 de março de 2006: Altera a redação da lei n.º 817, de 18 de dezembro de 1991, que dispõe sobre a criação, competência e composição do Conselho Municipal de Habitação, e dá outras providências.

Lei Municipal Complementar n.º 40 de 13 de dezembro de 1991: Altera dispositivos da lei 3750, de 20 de dezembro de 1971, Código Tributário do Município e dá outras providências.

Lei Municipal Complementar n.º 53, de 15 de maio de 1992: Dispõe sobre a criação de Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS, estabelece normas para implantação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social – EHIS e dá outras providências.

Lei Municipal Complementar n.º 194, de 12 de dezembro de 1995: Altera dispositivos da lei complementar n.º 53, de 15 de maio de 1992, com a redação que lhe deu o art. 6º da lei complementar n.º 111, de 21 de dezembro de 1993.

Lei Municipal Complementar n.º 215, de 24 de abril de 1996: Altera a delimitação e a classificação de áreas das zonas especiais de interesse social, instituídas pela lei complementar n.º 53, de 15 de maio de 1992 e dá outras providências.

Lei Municipal Complementar n.º 228, de 13 de agosto de 1996: Altera dispositivos da lei complementar n.º 53, de 15 de maio de 1992, e dá outras providências.

Lei Municipal Complementar n.º 311 de 24 de novembro de 1998: Institui o plano diretor de desenvolvimento e expansão urbana do município de Santos e dá outras providências.

Lei Municipal Complementar n.º 312, de 23 de novembro de 1998: Disciplina o ordenamento do uso e ocupação do solo na área insular do município de Santos e dá outras providências.

Lei Municipal Complementar n.º 457, de 28 de maio de 2002: Altera o anexo I da lei complementar n.º 53, de 15 de maio de 1992.

Lei Municipal Complementar n.º 470, de 05 de fevereiro de 2003: Cria o programa de revitalização e desenvolvimento da região central e histórica de Santos – Alegria Centro.

Lei Municipal Complementar n.º 526 de 17 de março de 2005: Altera dispositivos da lei complementar n.º 470, de 05 de fevereiro de 2003.

Lei Municipal Complementar n.º 479, de 18 de dezembro de 2003: Altera dispositivos da lei complementar n.º 53, de 15 de maio de 1992, que dispõe sobre a criação de zonas especiais de interesse social – ZEIS, e dá outras providências.

Lei Municipal Complementar n.º 423, de dezembro de 2000: Estabelece a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Santos e a composição de seus órgãos.

Lei Municipal Complementar n.º 551, de 27 de dezembro de 2005: Disciplina a Utilização dos Instrumentos de Política Urbana Preconizados pela Lei Federal n 10257

de 10 de Julho de 2001 e institui a progressividade na cobrança do IPTU - Estatuto da Cidade.

Lei Municipal Complementar nº 590, de 28 de dezembro de 2006: Altera dispositivos da Lei Complementar nº 551, de 27 de dezembro de 2005, que disciplina a utilização dos instrumentos de política urbana preconizados pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, institui a Progressividade na Cobrança do IPTU e dá outras providências.

Lei Municipal Complementar nº 591, de 28 de dezembro de 2006: Altera dispositivos da Lei Complementar nº 53, de 15 de maio de 1992, que dispõe sobre a criação de Zonas Especiais de Interesse Social -ZEIS, estabelece normas para a implantação de empreendimentos habitacionais de interesse social – EHIS, e dá outras providências.

5. 4. Sites

ALEGRA CENTRO – Disponível em: < URL: <http://www.alegracentro.com.br>.

BAIXADA SANTISTA PONTOCOM. Disponível em: < URL: <http://www.baixadasantista.com>.

GOOGLE MAPS. Disponível em: < URL: <http://www.maps.google.com>

NOVO MILÊNIO. Disponível em: < URL: <http://www.novomilenio.inf.br/>

NÚCLEO DE PESQUISAS E ESTUDOS SOCIOECONOMICOS. Disponível em: < URL: <http://www.nese.unisanta.br/>

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS. Disponível em: < URL: <http://www.santos.sp.gov.br>

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS. Disponível em: < URL: <http://www.seade.gov.br/>

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO. Disponível em: < URL: <http://www.santos.sp.gov.br/planejamento/index.php>

VIVA SANTOS – O site da cidade de Santos. Disponível em: < URL: <http://www.vivasantos.com.br>.

ANEXOS

Percepções e Hábitos do santista quanto à frequência ao Centro Histórico da cidade.

O que o (a) Sr. (a) acha do Centro Histórico como motivação para frequência?		
	Frequência	Percentual
Faltam atrativos	394	65,67
Está bom	149	24,83
Não informou	15	2,5
Poderia estar melhor	11	26,19
Nada	6	14,29
Falta divulgação	4	9,52
Falta segurança	4	9,52
Falta investimento	3	7,14
Faltam promoções	3	7,14
Faltam atrações	2	4,76
Faltam eventos	2	4,76
Não conhece	2	4,76
Falta infra-estrutura	1	2,38
Falta movimentação	1	2,38
Falta tempo	1	2,38
Prolongar o horário para o público	1	2,38
Só vai a negócios	1	2,38
TOTAL	600	100

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos, 2003.

Percepções e Hábitos do santista quanto à frequência ao Centro Histórico da cidade.

Qual ponto turístico o(a) Sr.(a). acha que tem atraído mais turista?		
	Frequência	Percentual
Praia	339	56,50
Aquário	156	26,00
Centro histórico	28	4,67
Não informou	18	3,00
Bonde	16	2,67
Bolsa do café	7	1,17
Monte Serrat	7	1,17
Coliseu	3	0,50
Eventos	3	0,50
Orquidário	3	0,50
Engenho dos Erasmos	2	0,33
Gonzaga	2	0,33
Museu Pelé	2	0,33
Rua XV de Novembro	2	0,33
Igreja do Valongo	1	0,17
Jardins da Praia	1	0,17
Museu do Mar	1	0,17
Négócios	1	0,17
Organização da cidade	1	0,17
Passeios de Escuna	1	0,17
Pier do Pescador	1	0,17
Pinacoteca	1	0,17
Porto	1	0,17
Sambódromo	1	0,17
Shopping	1	0,17
Vila Belmiro	1	0,17
TOTAL	600	100

Fonte: Núcleo de Estudos Sócio Econômicos, 2003.