

INDUSTRIALIZAÇÃO E SÃO PAULO (?)

INDUSTRIALIZAÇÃO E MEIO AMBIENTE (?)

(?)

Senhores,

(trago a esta Casa o pronunciamento do Prefeito do Município de São Paulo sobre alguns aspectos da complexa questão do processo de industrialização brasileiro, no qual a participação paulista foi e continua sendo da maior relevância. Dados o significado e a importância do assunto, sinto a necessidade de situá-lo num quadro de pensamento mais amplo, e que me leva a uma extensão expositória maior do que planejara e que espero me seja relevada. Peço assim sua atenção para algumas...)

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A enorme aceleração dos processos da civilização industrial nos últimos cem anos, e particularmente nos últimos decênios, atingiu e transformou, em todos os sentidos, quase todas as regiões e populações da Terra. A rapidez e profundidade dessas transformações permitem afirmar que cada vez mais nos defrontamos, não com um mundo em crise - o que talvez seja uma obviedade ou um truismo histórico, sempre sentido no passar das gerações - defrontamo-nos, pelo menos, com uma problemática cuja escala e natureza não encontram paralelo na História e para a qual as lições desta mesma História nos parecem não inaplicáveis e frustrativas, pelo menos, insuficientes. Compreende-se assim, que concebidas no quadro de um passado sereno aos olhos de hoje, as visões da História, de um otimismo tranquilizante de um Bossuet da "Providência" ou de um Comte da "Razão", sejam por muitos substituídas pela visão de uma perplexidade inquietante de um Toynbee do "Aleatório".

Dentro desse quadro da problemática contemporânea tentarei focar, com a lucidez possível, uma de suas "perplexidades" mais inquietantes e desafiadoras: a inter-relação DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO e MEIO

AMBIENTE, entendido este último em seu amplo sentido físico, ecológico e social.

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E MEIO AMBIENTE

Certamente esta não é uma questão nova, ou melhor dizendo uma questão dos nossos dias, pois realmente nasceu com as primeiras incipientes manifestações do "homo sapiens et faber". Está inserida na própria essência do processo de civilização e dentro dele foi crescendo progressivamente; entretanto, só nos últimos tempos, ascendeu à categoria dos problemas primordiais da humanidade, atingindo praticamente todo o planeta na proporção do maior ou menor sucesso do processo de desenvolvimento econômico industrializado.

Creio que, dentro de suas variáveis históricas e geográficas, é possível sintetizar a questão DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO versus MEIO AMBIENTE, na forma dialética já consagrada: A SOLUÇÃO É O PROBLEMA.

A SOLUÇÃO

De um lado temos a considerar e constatar os resultados incontestáveis do DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, ensejado fundamentalmente pela industrialização intensiva. Sim, parece incontestável que o desenvolvimento econômico - do qual é inseparável a industrialização, ao mesmo tempo como causa e efeito - que foi possível somente no quadro do desenvolvimento científico e tecnológico, dos sofisticados processos pedagógicos e de comunicação, das formas complexas de organização social e política do trabalho, sim, parece incontestável que esse desenvolvimento econômico propiciou, pelo menos para parcelas consideráveis da humanidade, um aumento substancial do "viver mais fácil" e "do viver mais". Propiciou, maior "liberdade", no sentido amplo de aumento de autonomia humana com relação aos determinismos ambientais. E, em outros termos, assegurou condições concretas de maior manifestação das potencialidades individuais e do enriquecimento do cabedal cultural e espiritual da humanidade.

Dois fenômenos, diretamente inter-relacionados com o desenvolvimento econômico dos últimos tempos, destacam-se nesse quadro da civilização contemporânea: a URBANIZAÇÃO e o grande aumento DEMOGRÁFICO.

A URBANIZAÇÃO intensiva, talvez um dos fenômenos mais importantes de nossa época, foi em grande parte consequência - e por sua vez causa - dos mecanismos de economia de aglomeração imanentes à rápida expansão das atividades do secundário, acompanhadas complementarmente pelas atividades do terciário.

Deve ser acentuada sua extrema importância em todo o processo contemporâneo, dada a riqueza da dinâmica histórica do FATO URBANO, gerador efervescente de cultura. Cultura em sentido amplo, processo de interação humana, exprimindo-se e evoluindo em termos intelectuais e artísticos, sociais e econômicos, políticos e filosóficos.

O enorme aumento DEMOGRÁFICO, também importante e paradoxalmente já inquietante aspecto da história contemporânea, não pode ser desligado do desenvolvimento econômico, presente no panorama da alimentação e saúde e agindo, em última instância, no quadro da mortalidade e longevidade. Ele é por sua vez, um dos fatores componentes do fenômeno da urbanização intensiva.

O PROBLEMA

Por outro lado, torna-se cada vez mais incontestável que o desenvolvimento econômico industrializado tem acarretado inúmeras e importantes transformações no MEIO AMBIENTE, numa atuação deletéria de consequências muitas vezes irrecuperáveis.

Num sentido econômico mais restrito tem-se constatado - em particular nas sociedades mais desenvolvidas e sobretudo nas grandes metrópoles - que os benefícios das economias externas passam a ser superados pelos altos custos dos serviços públicos, dos congestionamentos urbanos e dos vários ônus sociais e ambientais delas decorrentes. Esses custos e inconvenientes, que numa primeira etapa de desenvolvimento eram praticamente desprezíveis face aos benefícios das atividades econômicas industriais, passam muito rapidamente, numa segunda etapa, a constituir as chamadas deseconomias de aglomeração que podem inviabilizar essas mesmas atividades ou, pelo menos, elevar os incômodos a níveis cuja correção torna-se impossível, no mínimo em termos econômico-financeiros quando não em termos político-sociais.

Em sentido mais amplo, e isso é o mais grave, parece incontestável que as transformações do meio ambiente decorrentes da escalada do desenvolvimento industrial, ocorrido quase sempre de forma imediatista e descontrolada, tem carregado fatores negativos de QUALIDADE DE VIDA. Fatores negativos esses que podem ser identificados em dois campos distintos: o ecológico e o sociológico.

As alterações relacionais do meio ambiente, de caráter físico e biológico, são uma das preocupações contemporâneas traduzida na consciência ecológica coletiva: as reações às diversas formas de poluição e degradação da paisagem exprimem a importância da questão, em que pese o clima de alta emocionalidade no qual frequentemente se desenvolvem.

Por outro lado, são muito conhecidos os aspectos negativos das tensões geradas pela dinâmica opressiva dos grandes centros urbanos. O crescimento incontrollável das grandes metrópoles superou sua organicidade e baixou progressivamente aspectos importantes da qualidade de vida.

Em resumo, realiza-se cada vez mais o alto custo ambiental e social dos próprios benefícios do desenvolvimento econômico, custo esse que não só se faz sentir hoje, mas, sobretudo, poderá no futuro aumentar insuportavelmente. Situa-se, assim, a dupla dinâmica DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO e MEIO AMBIENTE - a SOLUÇÃO É O PROBLEMA - entre os grandes conflitos da história contemporânea.

A PROCURA DAS FORMAS DE EQUILÍBRIO

Senhores,

A problemática que focalizei em termos gerais e conceituais apresenta-se, evidentemente, com contornos e formas variáveis de país para país ou até de região para região. Fatores de natureza geográfica, de estágios de desenvolvimento e de caráter cultural, estabelecem todo um leque de situações diversificadas. Variam, assim, as formas de comportamento das diferentes comunidades. As políticas de condução do desenvolvimento econômico, as políticas de industrialização e de preservação dos meios e recursos ambientais, variaram e variam em função dos objetivos e suas prioridades, dos meios e instrumentos disponíveis. Seus resultados são, portanto, muito diferentes de sociedade para sociedade e sua apreciação crítica ultrapassa o quadro desta exposição.

Lembremos apenas, que após a 2a. Guerra Mundial os países a emergirem do conflito, viram-se apanhados nessa dupla dinâmica apontada, ao equacionarem seu esforço de reconstrução. Exemplos significativos são registrados pelos países confinados a um pequeno território como a

Inglaterra e o Japão, nos quais por esse mesmo fato eram mais salientes os aspectos contraditórios dos processos enfocados.

Também em outros países como a Hungria, Holanda e França encontramos exemplos de comportamento diverso, no esforço de conciliar eficiência econômica com proteção ao meio, utilizando instrumentos variados e complexos.

No Brasil começamos só mais recentemente a sentir esses problemas de forma aguda e com intensidade crescente. É bem verdade que as diferenças de desenvolvimento regionais e a expansão industrial do Sudeste, notadamente em São Paulo e Rio de Janeiro, já ocorriam e vinham se acentuando há vários decênios. Porém só realmente nos últimos anos a intensa urbanização dessas metrópoles e de outras áreas como Belo Horizonte, Salvador e Recife, assim como a ocupação mais dinâmica de extensas áreas do território nacional, trouxeram ao problema dimensões mais graves e prementes. O Governo Federal, particularmente nos últimos dez anos, tem-se mostrado sensível e reagido de forma ativa, instrumentalizando um elenco de atuações visando duplamente atenuar e coordenar a expansão das áreas metropolitanas, e também melhor equilibrar a ocupação do território nacional, notadamente com as políticas incentivadoras voltadas para o Nordeste e a Amazônia. Alguns Estados, como o de São Paulo, já põem em marcha, dentro da política do Governo Federal, e com seu apoio, programas de desenvolvimento de pequenas e médias cidades visando a desconcentração do secundário e mesmo do terciário.

Verificou-se já, de forma bastante espontânea a descentralização de parte do antigo parque industrial de São Paulo para as áreas periféricas metropolitana. Nesse sentido, e para a implantação nessas áreas de novas indústrias, contribuiu também a institucionalização progressiva de legislação ordenadora do uso do solo, em nível Municipal.

Sério esforço de controle ambiental através da implantação de entidades técnicas atuantes, e a implementação de programas de saneamento de base, tem contribuído para a desaceleração dos processos de poluição e degradação do meio ambiente da grande São Paulo. Deve-se lembrar também que muitas indústrias tem realizado considerável esforço para aperfeiçoar seus procedimentos de produção, apoiadas no progresso tecnológico e visando essa mesma desaceleração.

Não podemos deixar de mencionar também a recente institucionalização do conceito de área metropolitana, que começa a frutificar tanto em São Paulo como nas demais metrópoles, num esforço de melhor ordenação e operacionalização dessas áreas de elevada urbanização.

Senhores,

A mesma objetividade com a qual relevei aspectos positivos e reais do quadro brasileiro, leva-me a acentuar a necessidade de incentivar algumas das políticas em marcha, redirecionar outras em função da experiência adquirida e adicionar algumas atuações já necessárias. E isto, porque parece-me que a realidade de nosso panorama conduz a algumas considerações críticas.

1º Os resultados das políticas macro-espaciais visando à descentralização e equalização ou equilíbrio de desenvolvimento regional, tem ficado bem abaixo das expectativas, em que pese o fato de que só possam ser colhidos a longo prazo. Esta, aliás, não é uma constatação só brasileira, pois a experiência mundial indica claramente a complexidade e dificuldade das atuações governamentais na reestruturação locacional do sistema produtivo industrial. Fica cada vez mais evidente que amplas atuações devem ser desenvolvidas, para além de fortes incentivos financeiros, para alcançar sucesso decisivo nesse campo. Há que considerar também que os fortes e históricos mecanismos das economias de aglomeração, persistem e convivem com as próprias deseconomias de aglomeração geradas, e não podem ser rápida ou profundamente afetados, sem enfrentar consequências difíceis de avaliar.

2º As políticas de uso e de ocupação do solo, de caráter intra-regional, até hoje utilizadas a nível Municipal, são talvez dos instrumentos mais simples e eficazes para orientar as atividades urbanas. Contudo, em termos mais gerais, são um instrumento de ação limitada, pois não se deve esquecer que elas são sempre de caráter restritivo e não podem assumir o papel corretivo.

3º Os controles ambientais diretos sobre os agentes poluidores da água e do ar, que teoricamente são os mais objetivos com relação ao problema na prática enfrentam sérias dificuldades. O alto nível tecnológico que exigem é o pessoal especializado necessário restringem sua utilização extensiva, estando limitados apenas a atuar em algumas atividades de alguns grandes centros. Sua presença, todavia, é uma forma concreta de ação que deverá ser fortemente ampliada.

49. As políticas demográficas que hoje são uma realidade em muitos países, variando desde os programas educacionais de planejamento familiar até a esterilização como a promovida na Índia, sofrem entre nós toda ordem de restrições, dadas nossas tradições culturais e religiosas.

59. As políticas de recuperação do meio ambiente começam apenas a se esboçar, a menos daquelas voltadas para o reflorestamento, aliás, de caráter monotípico, e até agora de pequena influência no combate à agressão causada pela industrialização ao meio ambiente.

A QUESTÃO DE SÃO PAULO

Senhores,

Dentro desse complexo panorama que, nos limites deste pronunciamento, tentei esboçar, deve ser vista a questão de São Paulo e seu parque industrial. Como procurar as formas de equilíbrio? De que maneira posicionar-se face às realidades existentes e às lições das experiências brasileiras e universais?

Creio que é possível delinear proposições que, sem radicalismos, podem atuar na área de equilíbrio da dupla dinâmica. Entendo que os meios de equilíbrio já mencionados devem atuar em três linhas de objetivos interligados:

- A - CONTENÇÃO DO CRESCIMENTO, através de restrições e controles;
- B - DESENVOLVIMENTO DE OUTRAS REGIÕES, através de incentivos e criação de condições favoráveis;
- C - RECUPERAÇÃO DO MEIO AMBIENTE E URBANO, através de atuação pública e da participação da iniciativa privada.

Essas linhas de propósitos devem escalonar-se, em termos espaciais, do intra-regional - região metropolitana - ao inter-regional Sudeste e demais macro-regiões.

Não vejo possibilidade de sucesso em atingir esses propósitos, com intervenções bruscas e particularizadas, sejam elas em termos econômicos, sejam elas em termos geográficos. A contenção deverá se efetuar em ritmo progressivo, sem se correr o risco de desvitalizar a principal fonte de

próprios recursos que serão cada vez mais necessários ao sucesso do desenvolvimento de outras áreas e das atuações de recuperação do meio ambiente. Para atingir esses propósitos, em termos de equilíbrio, cabe não perder de vistas alguns pontos:

1º O universo das atividades industriais, com todas suas interligações e atuações reflexas em todos os setores da vida econômica metropolitana, não pode ser entendido como um todo homogêneo e uniforme. Esse universo não pode ser considerado apenas apenas sob o enfoque da poluição, em que pese a importância e necessidade desse enfoque para as políticas de controle e recuperações ambientais.

2º É necessário, portanto, que esse universo industrial seja entendido e identificado em suas diferentes características relativas à natureza de produção, escala e etapa de desenvolvimento de cada empreendimento. Exemplificando esse entendimento, deve-se lembrar que na realidade industrial, o conceito PROJETO NOVO pode incluir desde expansão e ou modernização, até uma recomposição de capital de giro.

3º Doutra parte há que lembrar que hoje já se verifica que a velocidade de obsolescência de parte do parque industrial, principalmente no setor dinâmico da economia, é maior do que a capacidade de atuação do poder público em suprir novas regiões de condições básicas de infraestrutura. E isto em decorrência da rapidez da evolução tecnológica por um lado, e por outro lado pelo prazo mínimo de maturação de investimentos exigidos no setor, aliado ao pequeno nível de poupança interna.

Deve-se, portanto, procurar instrumentalizar as três linhas de objetivos apontadas - e insisto fortemente nessa posição - considerando sempre a diversidade do universo industrial. Essa diversidade, metodologicamente identificada, deve conduzir à aplicação flexível de instrumentos com caráter de SELETIVIDADE, evitando as generalizações de medidas sejam de caráter financeiro, locacional ou operacional. A meu ver, os critérios normativos que permitirão estruturar essa seletividade indispensável, deveriam agrupar-se em :

- 1 - Critérios decorrentes do conhecimento da POLUIÇÃO causada pela atividade industrial, e da viabilidade de atenuar ou eliminar essa poluição através da tecnologia existente.

- 2 - Critérios econômicos decorrentes do conhecimento, não somente das RELAÇÕES inter-industriais, mas também do papel relevante que cabe ao setor secundário no modelo global de relações inter-setoriais da economia.
- 3 - Critérios sociais e psicológicos decorrentes do conhecimento do COMPORTAMENTO dos agentes, nas questões objeto de intervenção, como empresários e pessoal das empresas.

Assim entendo os objetivos, assim entendo os critérios.

Objetivos e critérios que devem caracterizar a política de desenvolvimento setorial da indústria, a atuar no contexto metropolitano de São Paulo, dentro de uma perspectiva nacional. Espero que os instrumentos disponíveis e necessários possam a curto prazo, serem integrados de forma eficiente, como suporte concreto de consecução dessa política.

Senhores,

Acredito, com otimismo, que possamos encontrar as formas de equilíbrio para nossos problemas de desenvolvimento econômico industrializado e preservação de nosso meio ambiente.

Sem dúvida a tarefa é gigantesca, exigindo muito estudo, dedicação e sensibilidade.

Estou convicto que sô dentro de uma visão ampla, e numa procura constante e renovada de meios e instrumentos, poderemos encontrar formas válidas de equilíbrio para essa conflitante questão. Creio que, no decorrer dessa exposição necessariamente limitada, sobreleva-se o pensamento básico: temos que vivenciar a dupla dinâmica histórica, sem saltos ou rupturas, certamente traumáticas e contra-producentes. Nesse sentido entendo a filosofia do Governo Federal e as políticas desenvolvidas nestes últimos anos.

Este o depoimento do Prefeito do Município de São Paulo, que espero possa trazer alguns subsídios ao encaminhamento do desenvolvimento de nosso País.

12/abril/78