

**A EXPANSÃO URBANA DE CARAGUATATUBA-SP SOB A LÓGICA DA  
GLOBALIZAÇÃO E DO PLANEJAMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL – ODS**

11

João Vitor Maia de Abreu (Universidade de Taubaté)  
Dr. Douglas Santos Salvador (Centro Universitário Módulo)  
Dr. Ademir Pereira dos Santos (Universidade de Taubaté)  
Dr. Moacir José dos Santos (Universidade de Taubaté)

**Resumo**

Este artigo tem por objetivo analisar a influência da globalização no processo de expansão urbana de Caraguatatuba-SP e o planejamento territorial sustentável após o plano diretor do município e suas revisões. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa de caráter exploratório, fundamentada em análise documental e revisão bibliográfica. Foram examinados o plano diretor, legislações urbanísticas, relatórios técnicos, dados de instituições como IBGE, bem como obras acadêmicas relevantes que tratam das temáticas de globalização, expansão urbana, planejamento territorial, especulação imobiliária e sustentabilidade. Os resultados evidenciam que a cidade, inserida na lógica global, passou a ser reconfigurada a partir da valorização do turismo, da especulação fundiária e da expansão de áreas logísticas. Ao mesmo tempo, cresce a vulnerabilidade socioespacial, com alagamentos frequentes em bairros periféricos e a proliferação de ocupações irregulares em áreas ambientalmente sensíveis. Observou-se ainda que, embora o município disponha de instrumentos legais para o ordenamento urbano, há fragilidade na participação social e dificuldades na aplicação equitativa das políticas públicas. A globalização, portanto, atua como força transformadora, mas também como intensificadora de desigualdades, revelando os limites do planejamento urbano quando subordinado a interesses hegemônicos. Conclui-se que é necessário repensar o modelo de desenvolvimento urbano de Caraguatatuba-SP, integrando justiça territorial, sustentabilidade e participação cidadã.

**Palavras-chave:** Globalização; Planejamento Urbano; Caraguatatuba; Expansão Urbana.

**Introdução**

Nas últimas décadas, o fenômeno da expansão urbana tem se intensificado nas cidades médias brasileiras, especialmente naquelas situadas em regiões litorâneas de crescente atratividade turística e econômica (Silva *et al*, 2023). O município de Caraguatatuba-SP, localizado no Litoral Norte Paulista, exemplifica essa realidade ao apresentar um acelerado processo de crescimento urbano, particularmente em sua

Região Sul, marcado por transformações territoriais, socioambientais e estruturais (Gigliotti; Santos, 2013).

Esse processo, contudo, não ocorre de forma isolada, mas em diálogo constante com as dinâmicas impostas pela globalização, pelo modelo neoliberal de desenvolvimento e pelas pressões do mercado imobiliário sobre o território. No contexto da globalização, como assinala Santos (2000), há uma reconfiguração dos fluxos e da lógica territorial, em que os interesses do capital muitas vezes se sobrepõem às necessidades locais, intensificando desigualdades e reforçando o que Boaventura (2002) define como uma globalização hegemônica, marcada pela marginalização de saberes e territórios periféricos.

Em Caraguatatuba, esse quadro é perceptível na apropriação privada do solo urbano e na fragilidade das políticas públicas de ordenamento territorial, que nem sempre conseguem responder aos desafios impostos pela urbanização acelerada e desigual. Com isso, surge a indagação deste trabalho: De que forma a globalização influencia o processo de expansão urbana em Caraguatatuba-SP e compromete o planejamento territorial sustentável do município?

Simultaneamente, o planejamento territorial sustentável, tal como defendido por autores como Sachs (1993) e Acselrad (1999), propõe uma abordagem integrada e participativa para o desenvolvimento urbano, que considere as dimensões sociais, ambientais e econômicas do território. No entanto, a persistência de um modelo fragmentado de gestão urbana, a ausência de indicadores locais de sustentabilidade e o predomínio de interesses privados sobre o bem comum tornam a expansão urbana um fator de vulnerabilidade socioambiental, e não de progresso inclusivo.

Diante disso, este artigo tem por objetivo analisar a influência da globalização no processo de expansão urbana de Caraguatatuba-SP e o planejamento territorial sustentável após o plano diretor do município e suas revisões.

A partir de uma abordagem qualitativa, com base em análise documental e revisão bibliográfica, busca-se compreender como as tensões entre o local e o global, os limites do planejamento moderno e os caminhos para a justiça territorial e ambiental se entrelaçam com as teorias do desenvolvimento, com a produção do espaço urbano, e de que maneira é possível construir alternativas mais justas e resilientes para o futuro do território. Com base nisto, a estrutura do artigo se dá pela revisão

bibliográfica de conteúdos relevantes para apoiar a base teórica do tema como Globalização, Expansão Urbana, Desenvolvimento Regional, planejamento territorial e sustentável. Além disso, detalha o método e estabelece a discussão dos resultados.

## **Globalização**

A globalização é um processo complexo e contraditório que tem reconfigurado profundamente o espaço geográfico, as dinâmicas territoriais e as formas de apropriação dos recursos urbanos. Para Milton Santos (2000), trata-se de uma globalização perversa, que amplia fluxos financeiros e mercantis, mas ao custo da intensificação das desigualdades sociais e da exclusão de territórios considerados menos estratégicos para os interesses do capital. Esse fenômeno não se manifesta de forma homogênea, mas sim seletiva e desigual, afetando de maneira diferenciada cidades centrais, periféricas e intermediárias.

No Brasil, em cidades médias litorâneas, a globalização se manifesta por meio da urbanização voltada ao turismo e ao mercado imobiliário, o que amplia conflitos territoriais e acentua desigualdades socioespaciais. Girardi (2014) destaca que a representação do espaço passa a ser construída a partir de uma lógica de valorização do capital, onde o território é transformado em mercadoria e a paisagem urbana se molda aos interesses do mercado, muitas vezes em detrimento da população local.

A globalização atual se estrutura por meio de redes seletivas que conectam territórios privilegiados e excluem outros. Essa lógica é particularmente visível em cidades que, embora inseridas no circuito global de investimentos e consumo, permanecem vulneráveis do ponto de vista socioeconômico e ambiental. O espaço urbano torna-se, assim, palco de contradições entre crescimento e exclusão, inovação e precariedade, integração e marginalização (Durand, 2006).

Boaventura (2002) propõe compreender a globalização como um processo de disputas entre uma forma hegemônica, marcada pela imposição de padrões econômicos e culturais eurocêntricos, e formas contra-hegemônicas, que buscam afirmar saberes locais, experiências comunitárias e modelos alternativos de desenvolvimento. Para o autor, é fundamental superar o pensamento abissal que separa o saber dominante das experiências populares invisibilizadas, reconhecendo

a existência de uma pluralidade epistemológica que resiste às lógicas de exclusão produzidas pela globalização neoliberal (Boaventura, 2002).

A globalização influencia diretamente as políticas públicas e a configuração do espaço urbano, ao mesmo tempo em que gera resistências por parte de movimentos sociais que contestam seus efeitos excludentes (Siqueira; Castro; Araújo, 2003). Essa lógica global compromete a diversidade territorial e dificulta políticas sustentáveis, ao impor uma racionalidade única voltada ao mercado (Gerschman; Vianna, 1997). Para Vargas (2018), enfrentar esses impactos exige articulação entre escalas local e global, reconhecendo os territórios como espaços de disputa e não meros receptores de investimentos.

### **Expansão Urbana e Desenvolvimento Regional**

A expansão urbana é um fenômeno multifacetado que envolve transformações no uso e ocupação do solo, alterações na dinâmica territorial e intensificação das desigualdades socioespaciais. Em cidades médias brasileiras, esse processo tem sido marcado pela ocupação acelerada de áreas periféricas, nem sempre acompanhada por infraestrutura adequada, políticas habitacionais inclusivas ou planejamento territorial eficaz. Essa realidade evidencia o quanto o crescimento urbano, quando desvinculado de estratégias integradas de desenvolvimento regional, pode aprofundar vulnerabilidades já existentes (Gigliotti; Santos, 2013).

A expansão urbana se configura, muitas vezes, como resultado de uma combinação entre crescimento populacional, especulação imobiliária e ausência de instrumentos efetivos de regulação do território. Conforme Bernardini (2018), esse crescimento tende a ocorrer de forma desordenada e fragmentada, pressionando os serviços públicos e comprometendo a sustentabilidade das cidades.

Sob a luz do desenvolvimento regional, é essencial reconhecer que o território não é apenas um espaço físico, mas também um campo de relações sociais, políticas e econômicas. Para Vieira e Santos (2012), o desenvolvimento regional exige a articulação entre políticas públicas e planejamento territorial que leve em conta as especificidades de cada localidade, promovendo a coesão territorial. Assim, compreender os padrões de expansão urbana torna-se fundamental para diagnosticar os entraves e possibilidades do desenvolvimento em escala local.

Segundo Theis (2019), o desenvolvimento regional deve ser entendido como um processo de construção coletiva que valoriza os recursos locais, respeita as dinâmicas territoriais e promove inclusão social. A expansão urbana, quando não conduzida por uma lógica sustentável e planejada, tende a beneficiar agentes econômicos dominantes e marginalizar comunidades vulneráveis, gerando um desenvolvimento excludente. Nesse sentido, Degrandi (2013) destacam que a diversidade regional é uma potencialidade e não um entrave. Para eles, reconhecer as especificidades das regiões é essencial para formular estratégias de desenvolvimento mais efetivas. No entanto, quando o processo de urbanização avança sem considerar essa diversidade, há um risco de reprodução das desigualdades estruturais.

Silva *et al.* (2023) mostram que a expansão urbana no Brasil é fortemente influenciada por fatores como acessibilidade, investimentos em infraestrutura, políticas habitacionais e fluxos migratórios, mas também por dinâmicas de mercado e pela lógica de ocupação do capital. No caso das regiões metropolitanas e litorâneas, essas forças tendem a intensificar a fragmentação territorial e a concentração da riqueza fundiária, dificultando o planejamento urbano com base nos princípios do desenvolvimento sustentável. Dessa forma, abordar a expansão urbana em articulação com o desenvolvimento regional implica questionar não apenas a forma como as cidades crescem, mas também para quem e com que objetivos esse crescimento tem sido orientado.

### **Planejamento Territorial e a Sustentabilidade**

O planejamento territorial é uma ferramenta essencial para a organização do espaço, devendo considerar as dinâmicas sociais, econômicas, ambientais e culturais que compõem os territórios. Como argumenta Vainer (2007), o planejamento muitas vezes atua como um dispositivo de legitimação de projetos de poder, naturalizando desigualdades e reproduzindo exclusões no território.

Essa dissociação entre técnica e política contribui para o que Maricato (2011) chama de metrópoles "desgovernadas", onde a ausência de controle público sobre o uso do solo favorece a mercantilização do espaço urbano. Essa lógica tende a excluir populações vulneráveis das áreas valorizadas, empurrando-as para zonas periféricas e ambientalmente frágeis. O território, nesse contexto, não é tratado como um bem

coletivo, mas como ativo econômico. O planejamento precisa ser repensado a partir das relações sociais e das contradições territoriais, reconhecendo o espaço como lugar de conflito e negociação entre distintos agentes e interesses. (Maricato, 2011; Passos; Coelho; Dias, 2017).

A articulação entre planejamento territorial e sustentabilidade exige uma abordagem integrada que considere as múltiplas dimensões da vida urbana. Sachs (1993) já alertava que o desenvolvimento sustentável requer estratégias de transição capazes de enfrentar simultaneamente a crise ambiental e o pauperismo social. Isso implica valorizar as especificidades locais, respeitar os limites ecológicos e garantir a justiça social como princípio organizador do território.

Nesse sentido, Jatobá, Cidade e Vargas (2009) reforçam a importância de integrar a sustentabilidade ao planejamento territorial por meio de instrumentos que articulem a gestão ambiental, a participação social e o uso do solo. A ideia de sustentabilidade não pode ser reduzida à dimensão ecológica, ela deve envolver também aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais. O discurso da sustentabilidade urbana precisa superar sua apropriação retórica e se materializar em ações concretas de inclusão, equidade e respeito aos direitos territoriais (Acselrad, 1999).

### **Especulação Imobiliária**

A especulação imobiliária é um dos principais vetores de produção de desigualdades urbanas no Brasil. Ela interfere diretamente no valor da terra, nos processos de segregação socioespacial e nas dinâmicas de ocupação do território urbano. Esse fenômeno, longe de ser um movimento espontâneo de mercado, é estruturalmente articulado às estratégias de acumulação de capital nas cidades, favorecendo determinados grupos econômicos em detrimento da coletividade (Pagani; Alves; Cordeiro, 2015).

Nas cidades litorâneas, como Caraguatatuba-SP, a especulação imobiliária se intensifica em função da valorização turística e da crescente demanda por loteamentos e residências voltadas à classe média e alta, especialmente em áreas ambientalmente sensíveis (Gigliotti; Santos, 2013). Como apontam Fernandes, Leite e Pereira (2020), esse processo resulta na chamada auto-segregação, onde grupos

com maior poder aquisitivo se isolam em espaços urbanos planejados para consumo e segurança, enquanto parcelas vulneráveis da população são empurradas para áreas periféricas, sem infraestrutura adequada.

Conforme Carmona e Bomtempo (2020), a especulação é facilitada por legislações urbanas que, ao invés de regular o uso social da propriedade, muitas vezes reforçam a lógica mercantil do território. Essa condição é agravada pela ausência de políticas habitacionais consistentes, o que transforma o direito à moradia em uma mercadoria disputada no mercado (Carmona; Bomtempo, 2020). A proteção patrimonial, muitas vezes utilizada como argumento para impedir intervenções em áreas de alto valor imobiliário, pode ser instrumentalizada como estratégia especulativa. Em vez de garantir o interesse público, essa prática contribui para elitizar os centros urbanos e para o bloqueio do acesso popular a zonas consolidadas da cidade (Almeida; Oliveira, 2024).

Machado, Junior e Souza (2023), ao analisarem o processo de gentrificação em áreas culturalmente significativas, demonstram como a especulação atua na remoção simbólica e material de grupos tradicionais. A valorização do solo, acompanhada por projetos de requalificação urbana, opera como uma forma de expulsão disfarçada, resultando em profundas rupturas na memória coletiva e nas redes sociais locais. De maneira convergente, Machado, Santos e Cabral (2022) apontam que o planejamento urbano tem sido muitas vezes capturado por interesses econômicos, contribuindo para a legitimação da especulação imobiliária. A ausência de um projeto urbano orientado pela função social da cidade, somada à fragmentação das políticas públicas, abre espaço para que o mercado dite as diretrizes da expansão urbana.

### **Modernidade e Pós-Modernidade**

Compreender os fenômenos urbanos contemporâneos, como a expansão desordenada das cidades, exige o reconhecimento das transformações históricas e epistemológicas que envolvem os paradigmas da modernidade e da pós-modernidade. A modernidade, marcada por uma crença no progresso linear, na racionalidade técnica e no domínio da natureza, estruturou as bases das cidades industriais e do planejamento urbano tradicional. Esse modelo, baseado em grandes narrativas e no ideal de controle do território, influenciou profundamente a forma como

as cidades foram concebidas e organizadas ao longo dos séculos XIX e XX (Santos, 2006).

Como indicam Neto e Basso (2010), a pós-modernidade emerge como uma crítica à fragmentação e à incapacidade da modernidade de lidar com a diversidade, a complexidade ambiental e os novos arranjos territoriais. A partir dessa inflexão, torna-se necessário abandonar leituras lineares do desenvolvimento e reconhecer a multiplicidade de saberes, de temporalidades e de formas de viver o território.

Fontes (2019) observa que a crise da modernidade não é apenas uma crise de modelos técnicos, mas também uma crise ética e política. A fragmentação das identidades, o esvaziamento das instituições e a aceleração do tempo produzem um ambiente urbano marcado por insegurança, vulnerabilidade e descontinuidade social.

Nesse debate, a concepção de território ganha centralidade. Os territórios na transição modernidade/pós-modernidade não são apenas espaços físicos, mas também construções simbólicas e políticas, marcadas por disputas de sentido e por múltiplas territorialidades. Essa perspectiva é fundamental para repensar o planejamento urbano, não como uma técnica neutra, mas como campo de disputa e construção coletiva de futuros possíveis (Claval, 1999).

Por fim, Cunha e Rodrigues (2019) destacam que o pertencimento territorial e a identidade coletiva são elementos essenciais para se construir políticas públicas eficazes em contextos de transição. As cidades não podem mais ser planejadas apenas a partir de indicadores técnicos; é necessário compreender os vínculos afetivos, históricos e culturais que os sujeitos estabelecem com os lugares. Assim, refletir sobre modernidade e pós-modernidade no contexto urbano é, antes de tudo, reconhecer a complexidade dos processos sociais, ambientais e espaciais que moldam nossas cidades.

## **Método**

Este estudo adota uma abordagem qualitativa de caráter exploratório, alinhada à proposta de compreender fenômenos urbanos complexos em seus contextos territoriais específicos. Como ressalta Creswell (2007), a pesquisa qualitativa permite uma leitura crítica e aprofundada das transformações sociais, espaciais e ambientais,



desenvolvimento territorial de Caraguatatuba tem raízes históricas que remontam ao período colonial. O processo de ocupação da região teve início com a distribuição de sesmarias, sendo a primeira concedida em 1609 nas margens da bacia do Rio Juqueriquerê, quando o território ainda era conhecido como Vila de Santo Antônio de Caraguatatuba (Padgurschi; Campos, 2000).

O município tem se destacado historicamente por sua vocação turística, sendo amplamente reconhecida como destino de veraneio. Essa condição é intensificada pela sua localização estratégica entre os municípios de São Sebastião, Ubatuba e Ilhabela, e pela proximidade com grandes centros emissores de turistas, como a capital paulista e o Vale do Paraíba (Fida, 2008). Além disso, o crescimento urbano de Caraguatatuba nos últimos 50 anos tem sido marcado pela intensificação da construção civil, pelo dinamismo do setor de serviços e pelo papel da cidade como polo de expansão imobiliária voltada a públicos externos. A partir da década de 2000, a instalação de empreendimentos estratégicos como a base de gás da Petrobras consolidou novas dinâmicas econômicas na região, atraindo investimentos e ampliando o adensamento urbano, sobretudo em áreas periféricas ou de fragilidade ambiental (Gigliotti; Santos, 2013).

De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2022), Caraguatatuba apresentou um crescimento populacional expressivo nas últimas duas décadas. No Censo de 2000, o município contava com 78.836 habitantes. Em 2010, esse número subiu para 100.840, representando um crescimento de 27,9% em apenas uma década. Já no Censo de 2022, a população chegou a 134.873 habitantes, evidenciando uma nova elevação de 33,7%. A estimativa populacional mais recente, referente ao ano de 2024, indica que Caraguatatuba ultrapassou a marca dos 141 mil habitantes. Esses dados revelam uma tendência contínua e acelerada de expansão urbana, com impactos diretos na organização do território, na oferta de serviços públicos e na estrutura socioeconômica da cidade (IBGE, 2000; IBGE, 2010; IBGE, 2022).

Comparando o crescimento populacional do Brasil, do Estado de São Paulo e dos municípios do Litoral Norte do estado, dos últimos dois censos realizado pelo IBGE, podemos observar que Caraguatatuba dispara na frente das médias, podendo ser evidenciado com a tabela abaixo:

Tabela 1 – Crescimento Populacional: Brasil, Estado de São Paulo e municípios do Litoral Norte

<b>Esfera</b>	<b>Pop. 2010</b>	<b>Pop. 2022</b>	<b>Aumento</b>	<b>Crescimento %</b>
Brasil	190.755.799	203.080.756	12.324.957	6,46
Estado de São Paulo	41.262.199	44.411.238	3.149.039	7,63
Município de Caraguatatuba	100.840	134.873	34.033	33,73
Município de Ilhabela	28.196	34.934	6.738	23,9
Município de São Sebastião	73.942	81.595	7.653	10,35
Município de Ubatuba	78.801	92.981	14.180	17,99

Fonte: IBGE (2010); IBGE (2022)

Esse fenômeno está diretamente relacionado à dinâmica da urbanização acelerada em cidades médias, frequentemente associada à valorização imobiliária, à pressão turística e à reconfiguração do uso do solo. Segundo Silva *et al.* (2023), a expansão urbana se intensifica a partir de variáveis como o crescimento populacional, a especulação imobiliária e a ausência de controle do território por instrumentos efetivos de planejamento urbano. Em Caraguatatuba, esse processo é intensificado pela pressão sazonal exercida pelo turismo e pela sua condição de estância balneária, o que contribui para a criação de uma paisagem urbana marcada por dualidades: de um lado, áreas planejadas voltadas ao veranista de classe média e alta; de outro, territórios populares com infraestrutura precária e ocupações irregulares (Sanches; Machado, 2010).

A trajetória do planejamento urbano em Caraguatatuba é marcada por importantes tentativas de introduzir o ordenamento territorial por meio do Plano Diretor Participativo (PDP), cuja primeira versão foi aprovada com a Lei Complementar nº 42, de 24 de novembro de 2011, que instituiu o primeiro Plano Diretor do município. Esse instrumento representou um marco para o planejamento territorial local, ao estabelecer diretrizes voltadas ao desenvolvimento urbano sustentável, com base nos princípios do Estatuto da Cidade e nas necessidades específicas do território litorâneo. Em seu conteúdo, foram definidas macrozonas urbanas e ambientais, parâmetros de uso e ocupação do solo e estratégias para compatibilizar o crescimento urbano com a preservação ambiental (Caraguatatuba, 2011).

No entanto, como observam Maricato (2003) e Vainer (2007), a existência de uma legislação moderna não garante, por si só, a efetivação de políticas urbanas redistributivas. Muitas vezes, o Plano Diretor acaba por ser apropriado por grupos

econômicos que utilizam os instrumentos legais para validar interesses privados, como o avanço da especulação imobiliária e a flexibilização de áreas de proteção.

Esse cenário se confirmou em Caraguatatuba, especialmente com a revisão de 2018 (Lei Complementar nº 73/2018), que alterou o zoneamento urbano em função de demandas por maior aproveitamento construtivo em determinadas regiões, como a zona sul e áreas próximas ao centro expandido. Autores como Bernardini (2018) e Sanches & Machado (2008) reforçam que tais alterações, ao priorizarem a lógica do mercado, fragilizam o controle público do território e contribuem para o adensamento desordenado, gerando pressão sobre infraestrutura e serviços urbanos.

Apesar das tentativas de atualização do planejamento urbano com ferramentas como os mapas interativos, as audiências públicas e os planos de mobilidade, os dados demográficos e territoriais apontam para uma urbanização que segue orientada mais pela demanda do setor imobiliário e turístico do que pelas reais necessidades da população residente. Isso reforça a crítica de Fernandes, Leite e Pereira (2020), que alertam para os riscos de cooptação dos instrumentos de gestão urbana por interesses hegemônicos.

Quanto à globalização, seus efeitos são claramente perceptíveis no território de Caraguatatuba, especialmente a partir das últimas décadas, com o fortalecimento de dinâmicas econômicas voltadas ao turismo, à especulação imobiliária e à valorização simbólica do litoral como produto de mercado. Como afirma Milton Santos (2000), a globalização reconfigura os espaços urbanos a partir da lógica da fluidez do capital e da seletividade territorial, impondo um modelo de desenvolvimento que muitas vezes desconsidera a diversidade local e aprofunda as desigualdades sociais e ambientais.

Essa seletividade se manifesta de forma concreta em Caraguatatuba, na qual condomínios de alto padrão e investimentos imobiliários milionários avançam sobre áreas valorizadas da orla, ao mesmo tempo em que comunidades populares, sobretudo na Região Sul da cidade, enfrentam precarização urbana, alagamentos frequentes e ocupações irregulares em áreas ambientalmente frágeis. Um exemplo emblemático dessa desigualdade foi registrado em janeiro de 2024, quando fortes chuvas de cabeceira causaram alagamentos em diversos bairros periféricos do município, evidenciando não apenas a vulnerabilidade das populações ali residentes,

mas também as falhas estruturais no sistema de drenagem urbana e a ausência de infraestrutura adequada em áreas que concentram moradores de baixa renda (Caraguatatuba, 2024).

Figura 2: Alagamentos na Região Sul em Áreas de Riscos e Interesse Social



Fonte: Caraguatatuba (2024)

Enquanto isso, a valorização do metro quadrado nas regiões turísticas alimenta o processo de expulsão indireta da população local, forçada a buscar alternativas de moradia em áreas de risco ou loteamentos informais. Como apontam Fernandes, Leite e Pereira (2020), esse processo é reflexo da lógica especulativa que transforma o solo urbano em ativo financeiro, promovendo uma segregação socioespacial institucionalizada que tende a se acirrar nas cidades litorâneas com forte vocação turística.

Figura 3: Ocupação Irregular na Região Sul de Caraguatatuba-SP



Fonte: Caraguatatuba (2021)

Figura 4: Área de ocupação irregular na Região Sul – Bairro Pegorelli em 2021 e 2025.



Fonte: Google Earth (2025)

A globalização também se expressa em Caraguatatuba por meio da expansão de áreas destinadas à logística e ao retroporto na região sul do município, processo evidenciado no Plano Diretor e nas políticas de uso e ocupação do solo que incorporam a infraestrutura do Contorno Sul da Rodovia dos Tamoios como vetor de crescimento econômico. Essa reconfiguração territorial, orientada para atender fluxos de mercadorias e dinâmicas globais de circulação, reforça o que Santos (2000) denomina de funcionalização do território, em que a cidade se adapta aos interesses externos em detrimento das necessidades locais. A proximidade dessas áreas logísticas com zonas de ocupação irregular revela uma contradição: enquanto o território é preparado para receber grandes empreendimentos e atividades econômicas de escala regional e nacional, populações vulnerabilizadas são empurradas para margens urbanas carentes de infraestrutura e serviços. Tal configuração aponta para uma urbanização desigual, em que os benefícios da integração à lógica global não se distribuem de forma equitativa, mas antes aprofundam a segregação socioespacial e os conflitos por terra e habitação.

### **Considerações Finais**

A análise da expansão urbana de Caraguatatuba-SP à luz da globalização e do planejamento territorial sustentável evidencia como os territórios litorâneos brasileiros estão profundamente marcados por dinâmicas de mercado e processos de transformação induzidos por interesses externos.

O município, tradicionalmente voltado à pesca e à agricultura, foi progressivamente absorvido pela lógica do turismo, da especulação imobiliária e do consumo fundiário, o que reconfigurou seus espaços urbanos em função da circulação de capitais e da valorização da paisagem como ativo econômico. Como afirma Santos (2000) essa funcionalização do território pelo capital global fragiliza os vínculos locais e aprofunda as desigualdades, transformando Caraguatatuba em uma cidade marcada por contrastes entre luxo e precariedade, litoral e periferia, visibilidade e invisibilização.

Embora o Plano Diretor represente um marco institucional importante na tentativa de ordenar esse crescimento, suas revisões têm demonstrado limitações claras, especialmente no que se refere à sua capacidade de garantir a justiça territorial e a preservação ambiental. A expansão de zonas de logística e retroporto na Região Sul, por exemplo, ao lado de áreas de ocupação irregular e de comunidades sem acesso adequado a infraestrutura básica, revela uma contradição entre o discurso do planejamento e os efeitos concretos do ordenamento territorial. A cidade cresce, mas o faz de forma desigual e à revelia dos seus próprios marcos legais. Como apontam Maricato (2003) e Vainer (2007), a legislação urbana tem sido frequentemente cooptada por interesses privados, esvaziando o caráter democrático e transformador que deveria orientar os instrumentos de política urbana.

Nesse sentido, a ausência efetiva da participação popular nas audiências do Plano Diretor e nos processos decisórios relacionados ao uso do solo é mais do que uma falha institucional: trata-se de um sintoma da fragilidade democrática do planejamento urbano no contexto da globalização. Ao ignorar as vozes daqueles que vivenciam cotidianamente os efeitos da segregação urbana, o planejamento reproduz uma cidade excludente, marcada por alagamentos em bairros periféricos, ocupações e perda de áreas ambientalmente sensíveis, que são fenômenos intensificados pela lógica de urbanização orientada para o mercado.

A pesquisa, portanto, reforça a necessidade de políticas públicas que integrem a escala local com os desafios globais, adotando práticas de governança territorial participativa, transparente e sensível às especificidades socioambientais do município.

Dessa forma, considera-se que o objetivo deste artigo foi alcançado, ao analisar criticamente a influência da globalização no processo de expansão urbana de Caraguatatuba-SP e examinar os limites e potencialidades do planejamento territorial sustentável a partir do Plano Diretor e de suas revisões. A investigação permitiu compreender como tais instrumentos, embora concebidos para ordenar o crescimento urbano, revelam contradições estruturais frente às dinâmicas globais e às demandas locais, demonstrando a importância de integrar as escalas global e municipal na construção de estratégias de desenvolvimento mais justas e equilibradas.

Somente com um novo pacto territorial que supere os limites da retórica do desenvolvimento e enfrente as estruturas que sustentam a desigualdade será possível construir um projeto de cidade verdadeiramente inclusivo, resiliente e sustentável, alinhado aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial o ODS 11 - Cidades e Comunidades Sustentáveis.

## Referências

ACSELRAD, H. Discursos da sustentabilidade urbana. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 13, n. 35, p. 125–143, 1999.

ALMEIDA, M. L. OLIVEIRA, L. da S. Proteção patrimonial e a especulação imobiliária: proposta de criação de um circuito educacional para a defesa e a valorização do patrimônio arquitetônico do Centro Histórico de Campos dos Goytacazes, RJ. **Revista Geoaraguaia**, Barra do Garças, v. 14, n. 2, p. 53–72, 2024.

BERNARDINI, M. de A. Planejamento da expansão urbana e conflitos fundiários nas cidades brasileiras. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, São Paulo, v. 20, n. 42, p. 172-185, 2018.

CARAGUATATUBA. Lei Complementar nº 42, de 24 de novembro de 2011. Dispõe sobre o Plano Diretor do Município da Estância Balneária de Caraguatatuba e dá outras providências. Disponível em: <https://caraguatatuba.legislacaocompilada.com.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/C422011.html>. Acesso em: 28 maio 2025.

CARAGUATATUBA. Lei Complementar nº 73, de 20 de abril de 2018. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 42, de 24 de novembro de 2011 – Plano Diretor Municipal e dá outras providências. Disponível em: <https://caraguatatuba.legislacaocompilada.com.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/C732018.html>. Acesso em: 28 maio 2025.

CARAGUATATUBA. Lei Complementar nº 104, de 14 de junho de 2023. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 42, de 24 de novembro de 2011 – Plano Diretor Municipal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.caraguatatuba.sp.gov.br/pmc/wp-content/uploads/2023/07/LEI\\_COMPLEMENTAR\\_104-2023.pdf](https://www.caraguatatuba.sp.gov.br/pmc/wp-content/uploads/2023/07/LEI_COMPLEMENTAR_104-2023.pdf). Acesso em: 28 maio 2025.

CARMONA, P. A. C. BOMTEMPO, E. P. de M. O direito à cidade, a especulação imobiliária e o IPTU progressivo no tempo / The right to city, real estate speculation and progressive IPTU in the time. **Revista de Direito da Cidade**, v. 12, n. 4, p. 2067–2089, 2020.

CLAVAL, P. O território na transição. In: RAFFESTIN, Claude et al. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Contexto, 1999. p. 185–198.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CUNHA, F. J. da; RODRIGUES, M. A. Identidade e território numa concepção de mundo possível: uma abordagem crítica. v. 21, n. 45, p. 48–65, 2019.

DEGRANDI, L. A. **Desenvolvimento regional sustentável: desafios e perspectivas**. Editora Unesp, 2013.

DIAS, R. **Gestão Ambiental: Responsabilidade social e sustentabilidade**. 3ª edição, São Paulo: Atlas, 2017.

DURAND, M. C. Globalização, geografia e redes: novas dinâmicas e representações do território. **Revista GEOgraphia**, Niterói, v. 8, n. 15, p. 55–70, 2006.

ELKINGTON, J. Triple bottom line revolution: reporting for the third millennium. *Australian CPA*, v. 69, p. 75, 1994.

FERNANDES, G. B. LEITE, A. de L. PEREIRA, M. L. de S. Especulação imobiliária e autossegregação em Montes Claros/MG. **Revista Geografias**, Belo Horizonte, v. 16, n. 2, p. 95–116, 2020.

FIDA, A. Marketing turístico: um estudo de caso na Cidade de Caraguatatuba–SP. V **Seminário ANPTUR**. Belo Horizonte, 2008.

FONTES, P. J. da C. Crise da modernidade em perspectiva histórica: da experiência empobrecida à expectativa decrescente do novo tempo. **Revista Perspectivas Sociais**, v. 5, n. 9, p. 10–25, 2019.

GERSCHMAN, S. VIANNA, C. M. A miragem da pós-modernidade e a globalização: uma reflexão sobre política social. **Revista Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 47, p. 14–25, 1997.

GIGLIOTTI, C. M. da C.; SANTOS, M. J. A expansão urbana de Caraguatatuba (1950-2010): uma análise das transformações socioespaciais. **Caminhos de Geografia**, v. 14, p. 150-159, 2013.

GIRARDI, E. P. Representação do espaço e globalização: escalas geográficas e produção do espaço. **Revista Pegada**, Presidente Prudente, v. 15, n. 1, p. 7–24, 2014.

GOOGLE. Google Earth Pro. Disponível em: <https://www.google.com/intl/pt-BR/earth/about/versions/>. Acesso em: 25 mai. 2025.

IBGE. Mapa Municipal da Cidade de Caraguatatuba. 2022. Disponível em: <[https://geoftp.ibge.gov.br/cartas\\_e\\_mapas/mapas\\_municipais/colecao\\_de\\_mapas\\_municipais/2022/SP/caraguatatuba/A0\\_3510500\\_MM.pdf](https://geoftp.ibge.gov.br/cartas_e_mapas/mapas_municipais/colecao_de_mapas_municipais/2022/SP/caraguatatuba/A0_3510500_MM.pdf)> Acesso em: 25 mai. 2025.

JATOBÁ, S. U. S.; CIDADE, L. C. F.; VARGAS, G. M.. Ecologismo, ambientalismo e ecologia política: diferentes visões da sustentabilidade e do território. **Sociedade e Estado**, v. 24, n. 1, p. 47–87, jan. 2009.

MACHADO, A.; GRACINO JÚNIOR, P.; FERREIRA DE SOUZA, R. QUANTO VALE UM SAMBA? GENTRIFICAÇÃO E ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA EM UM BAIRRO DO RIO DE JANEIRO. **Entropia**, v. 7, n. 13, p. 174–203, 2023.

MACHADO, S. S. .; SANTOS, C. M. .; CABRAL, E. H. de S. . Urban planning and housing policy: analyzing the relationship between land regularization, real estate speculation and socio-environmental problems in Brazilian cities. **Research, Society and Development**, v. 11, n. 16, p. e542111638080, 2022.

MARICATO, E. **Metrópoles desgovernadas**. São Paulo: Editora Vozes, 2011.

PADGURSCHI, V; CAMPOS, J, F (org). Santo Antônio de Caraguatatuba: Memória e tradições de um povo. Caraguatatuba: FUNDACC, 2000.

PAGANI, E. B. S. ALVES, J. de M. CORDEIRO, S. M. A. Segregação socioespacial e especulação imobiliária no espaço urbano. **Argumentum**, [S. l.], v. 7, n. 1, p. 167–183, 2015.

PASSOS, F. L.; COELHO, P.; DIAS, A.. (Des)territórios da mineração: planejamento territorial a partir do rompimento em Mariana, MG. **Cadernos Metrópole**, v. 19, n. 38, p. 269–297, jan. 2017.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. 2. ed. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SANCHES, F.; MACHADO, L. R. M. Segregação espacial e impactos socioambientais: possíveis manifestações da degradação em novas paisagens urbanas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, [S. l.], v. 5, n. 3, 2010.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, B. de S. Globalização e as ciências sociais. **Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 63, p. 45–80, 2002.

SILVA, W. M. da; OLIVEIRA, J. F. de; MARQUES, R. S. dos S. Impactos socioespaciais da expansão urbana: uma leitura a partir de Caraguatatuba (SP). **Revista Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 25, n. 55, p. 335-358, maio/ago. 2023.

SILVA NETO, B.; BASSO, D.. A ciência e o desenvolvimento sustentável: para além do positivismo e da pós-modernidade. **Ambiente & Sociedade**, v. 13, n. 2, p. 315–329, dez. 2010.

SIQUEIRA, R. de S. CASTRO, E. ARAÚJO, R. A globalização dos movimentos sociais. **Revista NERA**, v. 6, n. 5, p. 1–17, 2003.

THEIS, I. M. O que é desenvolvimento regional? Uma aproximação a partir da realidade brasileira. **Redes**, v. 24, n. 3, p. 334-360, 3 set. 2019.

VAINER, C. B. Planejamento territorial e projeto nacional: os desafios da fragmentação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 9, n. 1, p. 9, 2007.

VARGAS, H. S. de M. C. Da globalização aos territórios: desafios contemporâneos para o desenvolvimento territorial, v. 20, n. 43, p. 110–130, 2018.

VEIGA, J. E. da. Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: **Garamond**, 2010.

VIEIRA, E. T.; SANTOS, M. J. dos. Desenvolvimento econômico regional – uma revisão histórica e teórica. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 8, n. 2, 2012.