

O antagonismo entre emprego e moradia no Distrito Federal

Antagonism between employment and housing in Brazil's Federal District

Beatriz Teixeira de Souza
Rômulo José da Costa Ribeiro

Resumo

Este trabalho trata da análise de distribuição de empregos no Distrito Federal e sua relação com a localização das moradias. O Distrito Federal, em função do seu processo de formação e planejamento, apresenta-se como um modelo clássico de centro-periferia, os empregos concentrados na região central e a maioria da população habitando nas áreas periféricas. Essa situação é claramente ocasionada devido ao fato de a concentração de empregos públicos, na esfera federal, encontrar-se na área central (mais de 190.000 empregos), conhecida como Região Administrativa I. Essa região, por ser tombada como patrimônio não pode receber novas habitações, concentra menos de 10% da população do DF. O crescimento populacional faz com que se tenha que habitar em áreas periféricas, distantes dos empregos.

Palavras-chave: planejamento urbano; moradia; emprego; dispersão urbana; relação centro-periferia.

Abstract

This paper deals with the analysis of job distribution in Brazil's Federal District and its relationship to the location of the houses. The Federal District, due to its formation and planning process, is a classic center-periphery model, jobs being concentrated in the central area and most of the population inhabiting the peripheral areas. This situation is clearly caused by the fact that public jobs in the federal sphere are concentrated in the central area (more than 190,000 jobs), known as Administrative Area I. As this is a listed area, it cannot receive new houses, and concentrates less than 10% of the population of the Federal District. Due to the population growth, people must inhabit the peripheral areas, which are distant from the jobs.

Keywords: urban planning; houses; jobs; urban sprawl; center-periphery relationship.

Introdução

A definição do que é a cidade não é uma tarefa simples. Palco de inúmeras intervenções, por vezes contraditórias, ela requer análises espaciais bem definidas, muito embora sua leitura não deva ser feita apenas por este ângulo. Questões sociais e econômicas não devem ser ignoradas do contexto do qual fazem parte, tratando-se mesmo de um emaranhado de fatores concorrentes.

O mundo, hoje predominantemente urbano, proporciona um desafio à sua própria existência, impondo necessariamente modelos de vida diferentes daqueles que foram adotados até os dias atuais. A necessidade premente de novos valores a serem adotados irá ditar as novas formas de consumo e, conseqüentemente, de vida para um futuro próximo. A busca por melhores condições de vida subentende a busca por uma cidade sustentável, que proporcione qualidade de vida em seu sentido mais amplo.

A dispersão urbana é a antítese dessa proposta, apresenta-se como descompasso entre essa configuração urbana e o ideal de uma cidade sustentável, que promova a acessibilidade ao pleno gozo dos direitos e deveres fundamentais de seus cidadãos. A dispersão ("separação") urbana implica elevados custos, não só financeiros, mas principalmente sociais.

O caso do Distrito Federal (Brasília e cidades do entorno) se apresenta como um exemplo desse tipo de estrutura urbana, embora suas motivações tenham sido, em geral, diversas daquelas cidades comumente conceituadas como dispersas. Pelas particularidades de sua história, Brasília se apresenta como um

exemplo concreto, sendo mesmo considerada como a segunda cidade mais dispersa do mundo (Ribeiro, 2008).

O Distrito Federal tem se mostrado, segundo diversas pesquisas (Ribeiro et al., 2005; Holanda, 2002, entre outros), como um modelo clássico de cidade industrial ou monocêntrica, com forte concentração de empregos na zona central e a população, principalmente a de menor renda, localizando-se em área periféricas, cada vez mais distantes dos empregos. Essa lógica perversa é fruto de seu planejamento, organização e tombamento, que praticamente "forçam" uma ocupação segregacionista.

O presente estudo busca comprovar tal realidade, na qual a forte dispersão urbana afeta a localização de moradias, pondo-as longe das áreas de emprego.

A dispersão urbana e a moradia

O processo de dispersão urbana é complexo e diversificado. Apesar de muito presente nas cidades contemporâneas de todo o mundo, é nas formações metropolitanas mais recentes que ela se torna mais evidente. Em todos os casos, no entanto, elas não são idênticas; ao contrário, cada região ou país apresenta suas especificidades e problemas distintos, os quais contribuem em maior ou menor grau para esse fenômeno.

A crescente urbanização ao longo da segunda metade do século XX contribuiu para mudanças importantes em todos os quadrantes do mundo, inclusive no que diz respeito aos

modos de vida atuais, os quais são tipicamente urbanos até mesmo para áreas denominadas rurais.

A situação de domicílio da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (PNAD), de 2007, já oferece avanços nesse sentido ao considerar a situação rural como a abrangência da população e domicílios recenseados fora dos limites das sedes municipais e distritais, incluindo os aglomerados rurais de extensão urbana, os povoados e os núcleos. Dessa forma:

A dicotomia rural-urbano, que considerava o urbano com *locus* das atividades não agrícolas – indústria – e que atribuía ao rural as atividades agrícolas, vem perdendo a sua importância histórica. O que se observa é uma crescente heterogeneidade de atividades e opções de emprego e renda não agrícolas, o que tem contribuído para que a população residente no meio rural tenha maior estabilidade econômica e social. (Campanholha; Silva apud Patarra, 2007, p. 192)

Patarra (2007) quis demonstrar a dificuldade de apontar definições muito claras entre o que é urbano e o que é rural, uma vez que o espaço desigualmente distribuído é produto de outras forças que não aquelas definidas por regiões administrativas, as quais não proporcionam informações suficientes para o entendimento entre as relações de produção entre as cidades de uma mesma região ou as inter-relações fora dela. A dispersão urbana aparece, então, como produto dessas forças, que serão melhor discutidas por meio da base teórica fornecida por Bertaud e Malpezzi (2003), a qual é utilizada para o fim a que se destina este trabalho.

Reis (2007) acredita que há cinco grandes mudanças responsáveis pela dispersão urbana ao redor do mundo, quais sejam:

- Grandes migrações rural-urbanas em vários continentes, reforçadas pelo significativo crescimento demográfico;
- Surgimento de regiões com população totalmente urbanizada;
- Intensificação da industrialização e crescente dispersão das unidades produtivas em todo o mundo;
- Universalização dos mercados ou polos de produção e de seus padrões técnicos, com suas centralidades específicas;
- Universalização de modos de consumo padronizados, ou seja, o consumo de massa.

Entre os diversos pesquisadores sobre dispersão urbana, parece ser pacífico o entendimento da “união” entre o urbano e o rural, a qual é fruto direto das relações de produção estabelecidas em todo o mundo após a segunda metade do século XX, particularmente as transformações ocorridas a partir de 1970, década considerada como marco para a passagem de uma reestruturação produtiva após o capitalismo fordista, que implicou abertura dos mercados nacionais e um novo parâmetro de economia globalizada.

Dentro desse contexto, a abertura econômica brasileira proporcionou a inserção do país no círculo internacional, ao mesmo tempo em que alimentou ainda mais as desigualdades sociais já existentes. Segundo Ferreira (2007), percebe-se uma assimetria entre essa nova forma de crescimento da economia mundial e o surgimento de novos grandes bolsões de pobreza em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

Enfim, o impacto da globalização sobre o meio urbano e a geografia do espaço torna-se objeto de inúmeras análises e conjunturas. De fato, a ideia do “global” se impõe, no mundo atual, em sua forma mais acabada e eficaz. Santos (2008) já discutia os níveis de compreensão dessa nova conjuntura (o mundial, o do território dos Estados e o local), quando afirma que ela se concretiza por meio da desmaterialização do dinheiro e do seu uso instantâneo e generalizado. As fronteiras estão abertas e destinam modificações nos modos de vida nestes três níveis. No entanto, é localmente que os fragmentos dessa rede mundialmente conectada ganham uma dimensão única e socialmente concreta.

De uma forma geral, a percepção de Santos poderia ser aplicada a qualquer contexto geográfico, sendo possível traçar certos panoramas urbanos em cada país ou região. Contudo, a análise da dispersão urbana requer estudos mais aprofundados, visto que as especificidades de cada localidade exigem interpretações particularizadas.

Dessa forma, tendo em mente a relação entre economias e sistemas de redes mundialmente conectados, podem-se discutir as várias vertentes teóricas de explicação para o fenômeno da dispersão urbana. Ainda que diretamente relacionada às intervenções locais, é também fruto da relação dessas redes em nível mundial. Esse é um fator de suma importância para a compreensão do problema, visto que não é produto isolado e inerte, mas flexível e dinâmico, tratando-se, portanto, de foco para inúmeras discussões no Brasil e no mundo.

Bertaud (2004) propõe uma forma diferente de análise urbana, na qual são estudados parâmetros urbanos em função de distâncias ao Centro de Comércio e Serviços (CCS¹). O

autor utiliza a densidade populacional por quilômetro e o consumo de terra (espaço urbano por habitante) por quilômetro. Isso revela aspectos de ocupação do espaço, mas deixa a desejar quanto à compreensão da situação socioeconômica.

O autor afirma que as organizações espaciais das cidades são moldadas por forças de mercado que interagem, em maior ou menor grau, com os instrumentos de gestão manipulados pelo planejamento urbano, quais sejam: leis do uso do solo, investimentos em infraestrutura primária e impostos. Considera, portanto, a influência política de governos locais na condução de caminhos e soluções para qualquer cidade.

Sendo a cidade fruto de fatores interdependentes, faz preponderar soluções não planejadas do ponto de vista estritamente técnico, mas principalmente político. Na grande maioria dos casos, a cidade é, de fato, produto direto de decisões políticas com pouco ou nenhum conteúdo técnico. É bem verdade que não há uma fórmula para a “cidade perfeita”, mas é possível, por meio de objetivos predefinidos, estabelecer soluções e condições coerentes com a cidade que se quer implementar.

Dessa forma, Bertaud e Malpezzi (2003) não só acreditam ser a cidade o palco das manifestações do mercado, mas também posicionam a fragmentação ou consolidação desse segundo o direcionamento adotado para a produção de uma dada estrutura urbana. Isto quer dizer que a configuração da cidade pode contribuir ou não para a performance da atuação do mercado, sendo, para isto, necessária a atuação do planejador urbano como intermediário para o fim a que se destina o propósito de uma cidade.

Para a análise desses padrões, é de fundamental importância o conhecimento sobre a forma da cidade. Independentemente da história da formação de determinada estrutura urbana, é possível discernir o CCS, região na qual é concentrada a maioria das atividades que definem a economia que move o desenvolvimento de uma cidade.

Assim, dependendo da localização do CCS, as cidades podem ser classificadas em monocêntricas² ou policêntricas³. De certa forma, pode-se dizer que toda cidade surgiu de uma estrutura monocêntrica, ao redor de uma atividade econômica predominante, e que a partir daí se dissolveu em estruturas menores, constituindo novos aglomerados edificadas mais ou menos densos em relação ao centro primariamente constituído. Esses novos aglomerados, por sua vez, podem constituir-se em novos pontos de referência, formando novas centralidades dispersas. Em alguns casos, é possível perceber, nesse processo, o deslocamento do grau de importância do antigo centro para uma nova área que abrigue novas atividades econômicas e, portanto, novas oportunidades de emprego e renda.

Bertaud e Malpezzi (2003) efetuaram uma pesquisa entre 49 cidades ao redor do mundo, com o intuito de comparar a densidade populacional de cada uma delas. O resultado, demonstrado no Gráfico 1, permite inferir duas questões. A primeira delas é que cidades muito densas não têm correlação direta com o tamanho e nem tampouco com a renda média da população de cada cidade estudada. A segunda, é que existe uma forte relação da densidade populacional com a posição e o grau de importância econômica de uma determinada cidade no continente em que se está inserido.

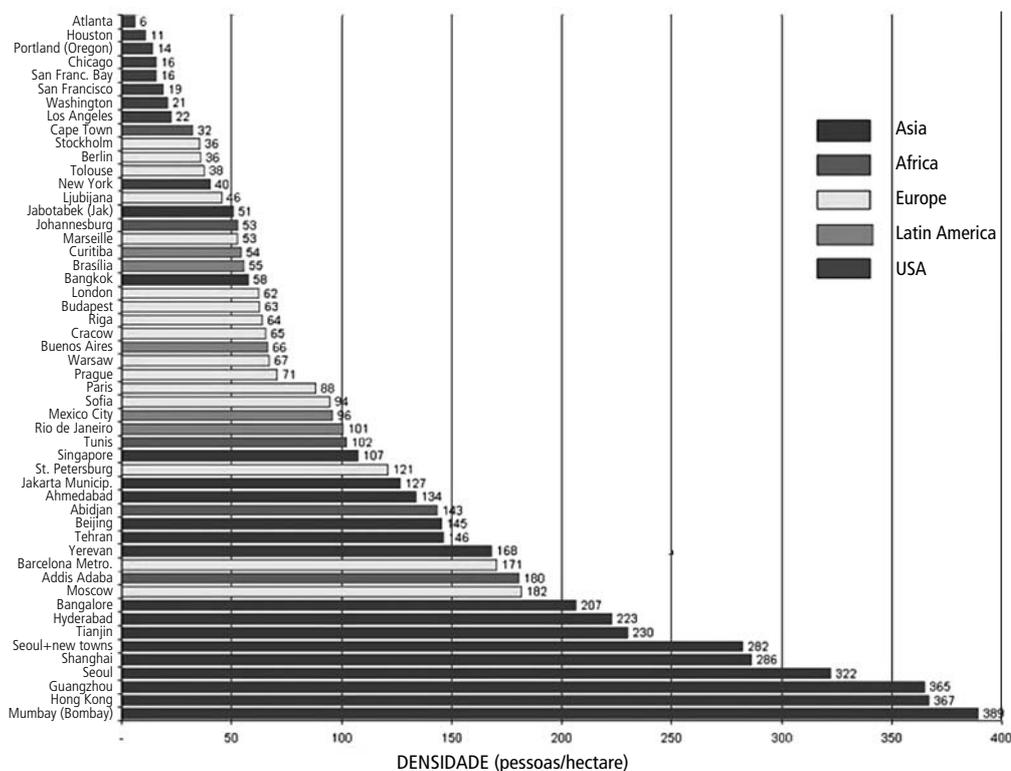
Isso quer dizer que fatores econômicos influenciam nos níveis de densidade da população, fazendo com que ela oscile para mais ou menos densa conforme sua suscetibilidade às forças de mercado atuantes naquela região ou país.

Dentre as cidades que compõem a amostra estudada, Brasília aparece como a segunda cidade menos densa da América Latina, ficando atrás apenas de Curitiba. A Cidade do México e o Rio de Janeiro apresentam-se como as mais densas da América Latina, apesar de estarem posicionadas em uma média mundial aproximada de 95 pessoas/hectare.

Por meio de mapas e censos demográficos é possível traçar um perfil mais ou menos fiel da densidade populacional de uma determinada área. A importância desse dado tem relação com a detecção do tipo, quantidade e forma das viagens diárias percorridas pela população da cidade que se tem como objeto de estudo. Portanto, é importante considerar, nessa avaliação, a localização dessa população no período entre meia-noite e seis horas da manhã, período em que se pressupõe considerar as pessoas em casa e não no trabalho (Bertaud, 2004). Dessa forma, podem-se determinar os pontos de partida e chegada das viagens diárias, ou seja, a movimentação das pessoas no deslocamento de suas casas para o trabalho e vice-versa. O estudo de Bertaud (ibid.) contemplou diversas cidades distribuídas ao redor do mundo e confirma que as maiores densidades populacionais estão localizadas nas áreas próximas ao CCS, onde está concentrada maior oferta de empregos.

Na maioria das cidades monocêntricas, fica claro que as concentrações populacionais ao redor do CCS são ainda mais intensas do

Gráfico 1 - Comparação média da densidade populacional em áreas construídas em 49 áreas metropolitanas



Fonte: Bertaud e Malpezzi (2003, p. 9)

que naquelas policêntricas, onde a distribuição populacional tende a ser mais igualitária e distribuída nos espaços dispersos na periferia do centro.

Esse resultado mostra que a maioria das cidades tem tendência a ter uma forma mais compacta, e uma pequena parte (apenas 5 cidades, Hong Kong, Capetown, Brasília, Belo Horizonte e Bombay) apresenta uma tendência à forte dispersão espacial.

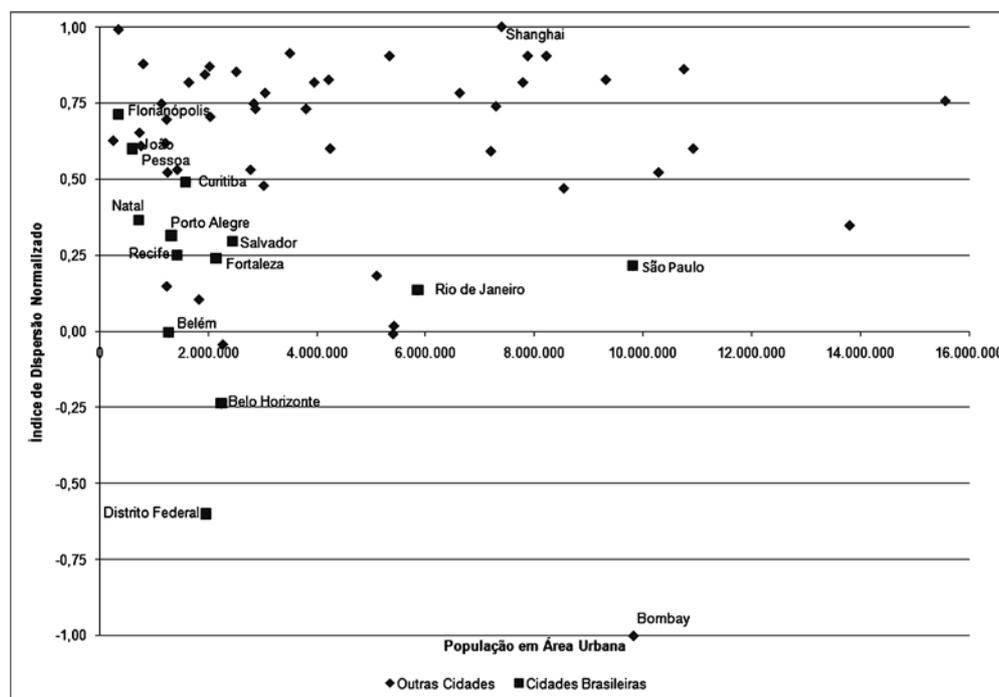
Ribeiro (2008) ampliou a amostra de Bertaud de 49 para 62 cidades, introduzindo várias capitais brasileiras, e assim mostra, no Gráfico 2, a relação entre a dispersão e a população urbana de cada cidade. Pode-se verificar a tendência da maioria das cidades analisadas para compactidade. Esse gráfico mostra que o grau de compactidade não tem correlação direta com o tamanho da população, uma vez que a distribuição mostra-se

aleatória, com um coeficiente de correlação de Pearson (r) igual a 0,007 e o seu respectivo coeficiente de determinação (r^2) é 0,00005, o que indica que essas variáveis não se influenciam. Outros fatores podem estar relacionados à dispersão, tais como fatores culturais, históricos, ambientais, etc.

Têm-se cidades com número de habitantes muito próximos, mas com índices de dispersão muito diferentes, como, por exemplo, a cidade de Shanghai, na China,

que apresenta índice de dispersão normalizado igual a 1,0, e pode ser considerada a mais compacta dentre as cidades analisadas, com uma população de aproximadamente 11.000.000 de pessoas. Por outro lado, tem-se a cidade de Bombay, na Índia, com índice de dispersão normalizado igual a -1,0, e pode ser considerada a mais dispersas dentre as cidades analisadas, com uma população de aproximadamente 10.000.000 de pessoas (Ribeiro, 2008).

Gráfico 2 – Relação entre o Índice de Dispersão Normalizado e a População em Área Urbana. Verifica-se que não há um comportamento homogêneo para os dados, nem a formação de agrupamentos



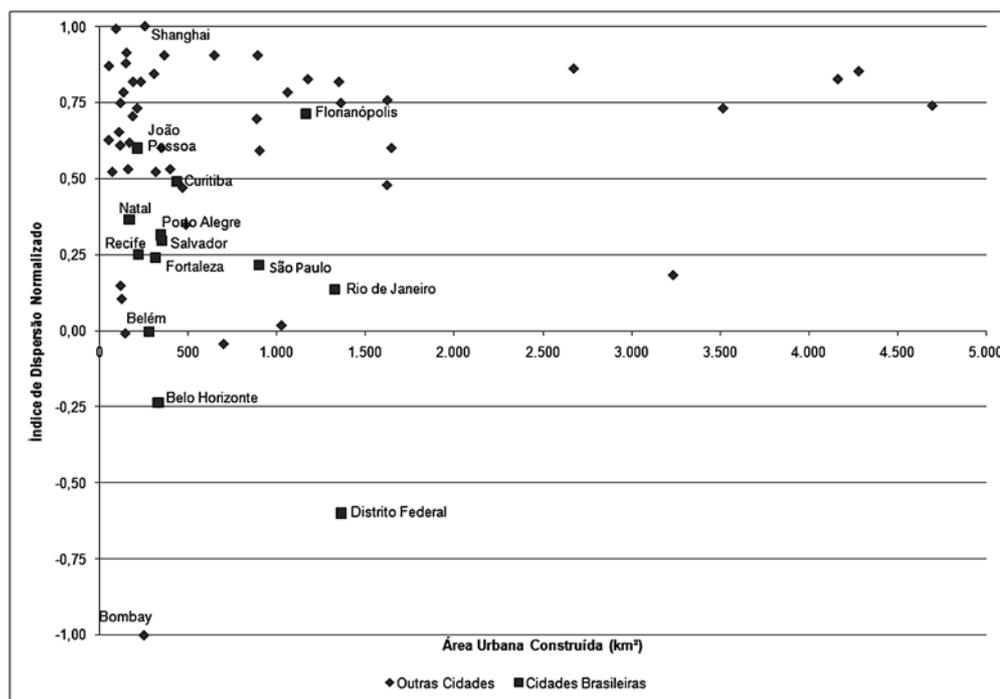
Fonte: Ribeiro (2008).

O Gráfico 3 mostra a relação entre a dispersão e a área urbana construída. Verifica-se, da mesma forma como ocorre no Gráfico 2, não ser possível identificar tendências ou agrupamentos, apesar de ter apresentado uma correlação positiva, essa é muito baixa para expressar de fato alguma relação entre essas variáveis ($r = 0,131$). O coeficiente de determinação também se mostra muito pequeno ($r^2 = 0,017$), o que indica, como anteriormente, que

essas variáveis não se influenciam. A maioria das cidades apresenta alta compacidade, não importando o tamanho de sua área urbana (Ribeiro, 2008).

A maioria das cidades brasileiras encontra-se numa faixa intermediária da normalização, mas com tendência para maior compacidade. Três cidades apresentaram valores iguais ou menores que 0,00: Belém (0,00), Belo Horizonte (-0,24) e Distrito Federal (-0,60).

Gráfico 3 – Relação entre o Índice de Dispersão Normalizado e a área urbana construída. Verifica-se que não há um comportamento homogêneo para os dados, nem a formação de agrupamentos



Fonte: Ribeiro (2008).

As capitais brasileiras analisadas

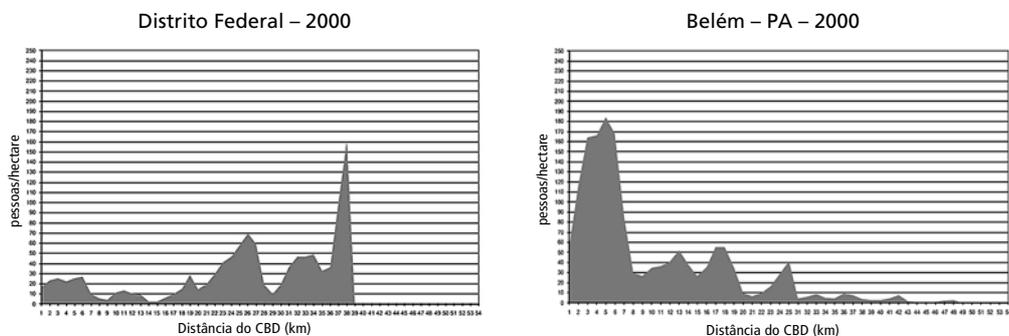
As 13 capitais brasileiras analisadas apresentam comportamento heterogêneo, o que impossibilita seu agrupamento. Esse fato deve-se provavelmente à época de sua fundação, história de formação, evolução de cada centro, aspectos ambientais e físicos do local de instalação dessas cidades. Em síntese, esse fato possivelmente deve-se à situação de formação específica de cada centro, sendo uns com quase 500 anos, outros com menos de 80 anos.

Na maioria das cidades prevalece a redução da população em função da distância ao CCS, comportamento semelhante ao encontrado para a maioria dos centros mundiais analisados por Bertaud e Malpezzi (2003). Pode-se observar pelo Gráfico 4 que na maioria

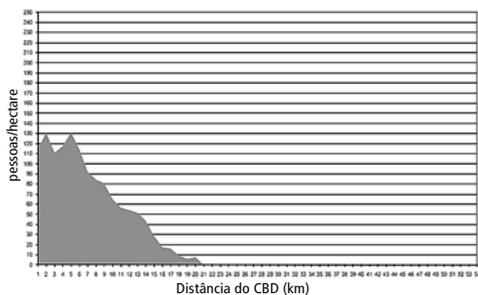
das capitais há maior densidade populacional próxima ao CCS. A cidade de Salvador apresenta a maior densidade populacional (219,36 hab/ha) a 3 km do seu CCS, e para a cidade de Florianópolis a sua maior densidade populacional (23,33 hab/ha), também a 3 km do seu CCS, foi o menor resultado encontrado para as cidades analisadas.

Apenas Brasília apresenta comportamento inverso, a população aumenta à medida que a distância do CCS aumenta. Isto se deve às políticas públicas perversas, que em nome da preservação do projeto do Plano Piloto, acabam por fomentar a ocupação de espaços vazios periféricos, o que favorece uma ocupação fragmentada do espaço e causa uma rede urbana desconexa. Como resultado geram-se forte segregação espacial e exclusão social: as áreas com famílias de menor poder aquisitivo localizam-se distantes do Plano Piloto, pois

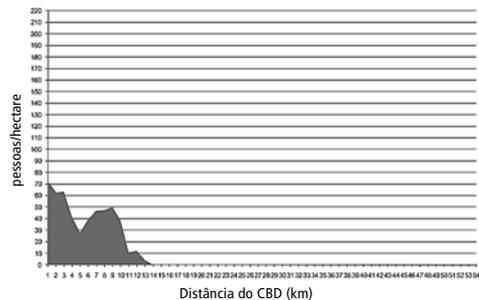
Gráfico 4 – Comparação da densidade populacional em urbanas construídas em relação ao afastamento do CCS, para as capitais brasileiras analisadas



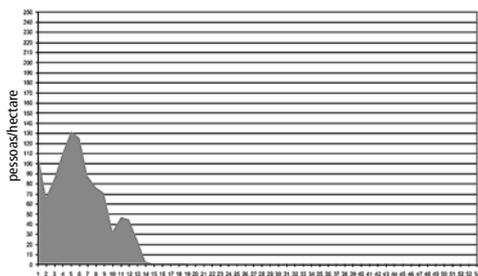
Fortaleza – CE – 2000



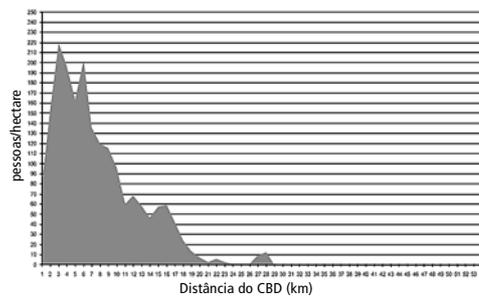
Natal – RN – 2000



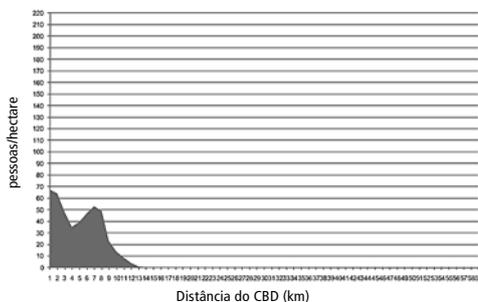
Recife – PE – 2000



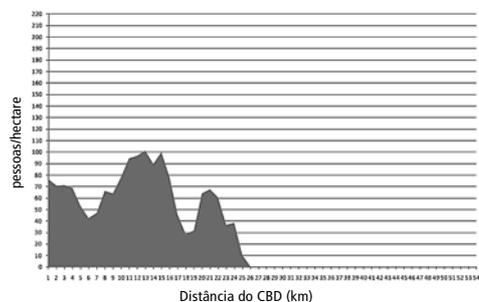
Salvador – BA – 2000



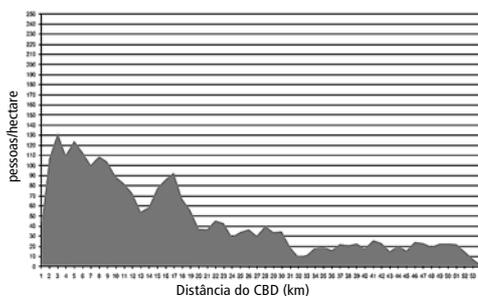
João Pessoa – PB – 2000



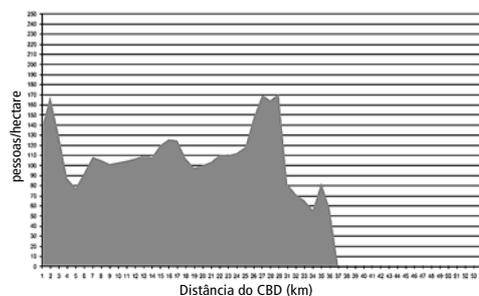
Belo Horizonte – MG – 2000

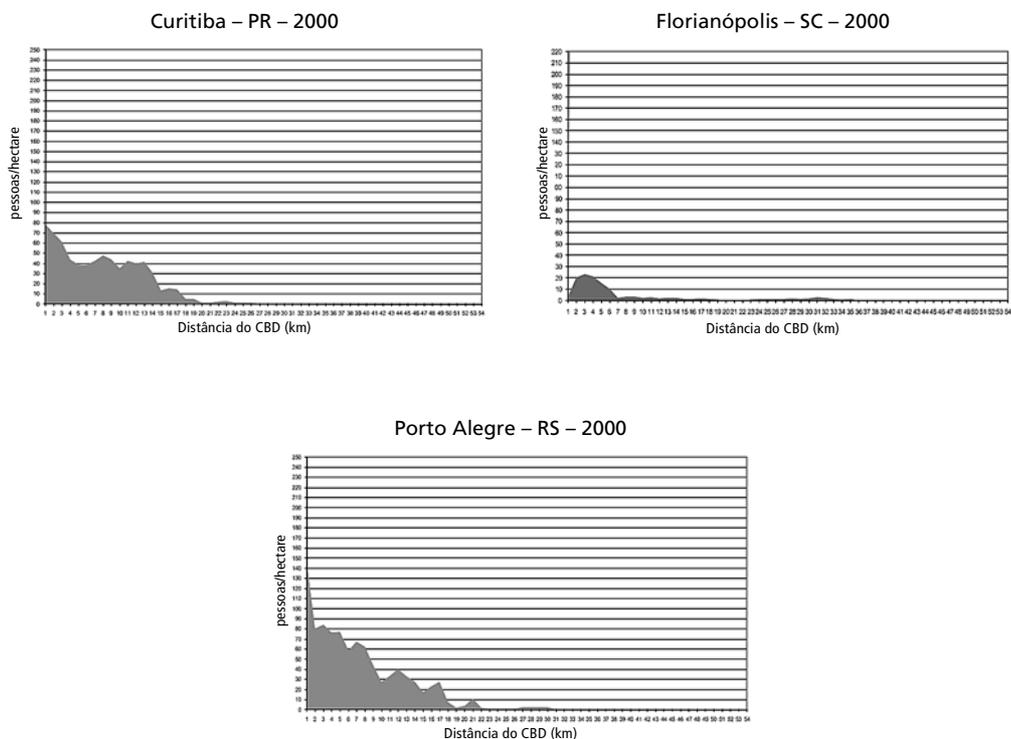


Rio de Janeiro – RJ – 2000



São Paulo – SP – 2000





Fonte: Ribeiro (2008).

quanto mais próximo dele, mais elevados são os custos de moradia e de consumo em geral. Esse comportamento inverso propicia maior número de pessoas distantes do CCS, consequentemente, longe do mercado principal de empregos, interferindo positivamente no elevado custo de deslocamento cotidiano na cidade, seja por meio de automóveis, seja de transporte coletivo. Quanto mais distantes do CCS maior é o gasto da população para deslocar-se, bem como aumenta também o gasto público, a implementação de infraestrutura básica torna-

se mais onerosa, pois há uma distância maior a ser coberta para gerar uma interligação com as redes preexistentes.

O aumento do custo de transporte pode ser verificado pelo Índice de Passageiros por Quilômetro (IPK), que, em linhas gerais, indica a média de passageiros transportados por quilômetro de linha de ônibus. Quanto menor o IPK, mais caro se torna o transporte, o que pode indicar distâncias longas a serem percorridas com baixa quantidade de passageiros. No caso do Distrito Federal, cidade com menor IPK

(Gráfico 5), comumente não há troca de passageiros durante o percurso. A maioria entra nos pontos iniciais e desloca-se até o ponto final, a rodoviária do Plano Piloto. Segundo dados da Pesquisa Domiciliar de Transporte de 2000, cerca de 44,92% dos empregos do Distrito Federal encontram-se no Plano Piloto, sendo que menos de 10% da população do DF habita nessa localidade (Codeplan, 2006).

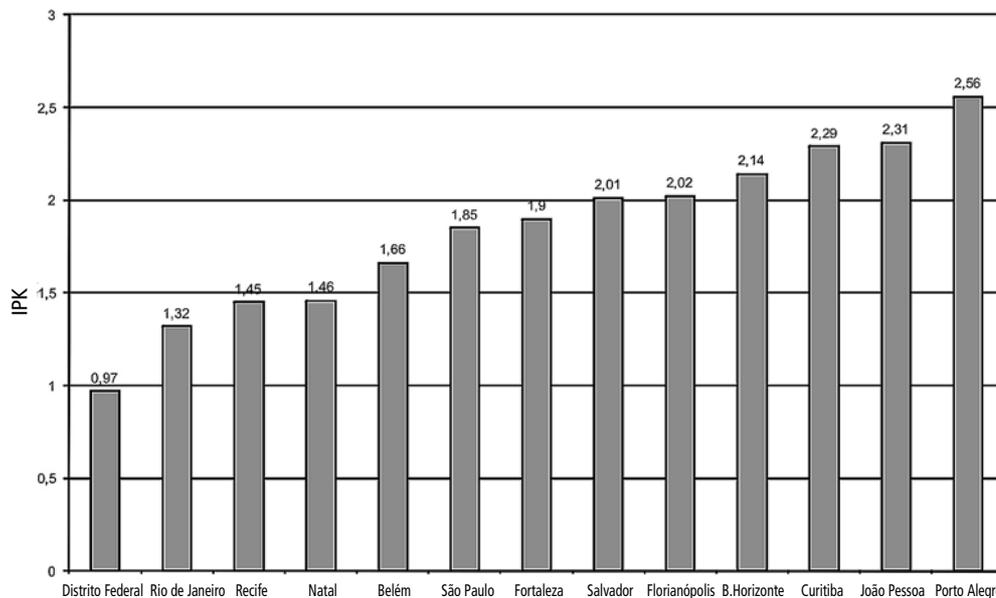
A correlação entre o índice de dispersão normalizado e o IPK para as 13 capitais analisadas apresenta um resultado significativamente positivo, 0,57. O resultado mostra que os dois índices têm uma relação direta forte: quanto maior a dispersão menor a quantidade de passageiros por quilômetro percorrido.

Isso corrobora a afirmação de que quanto maior a dispersão urbana, maior será o custo com transporte, uma vez que se tem o deslocamento por maiores distâncias custeado por uma quantidade menor de passageiros. Mais uma vez, pode-se verificar que o Distrito Federal, que se apresenta como a capital mais dispersa, dentre as analisadas, também apresenta o menor IPK, confirmando o resultado da correlação.

Essa grande dispersão na ocupação do espaço da capital brasileira refletiu e reflete diretamente nas condições de ocupação de sua população. Como o centro da capital, o Plano Piloto, ainda é visto como melhor local para moradia, tanto pela qualidade urbana como

Gráfico 5 – Variação do IPK para as 13 capitais brasileiras.

Para João Pessoa, dado de outubro de 2003; para o Distrito Federal, Natal, Belo Horizonte e Florianópolis, dado de outubro de 2002; para o Rio de Janeiro, dado de outubro de 2001; para as demais localidades, dados de outubro de 2000



Fonte: <http://ntu.org.br/banco/estatisticas>, 2006.

pela proximidade dos empregos, portanto o custo de moradia nesse local torna-se muito alto. Assim, a população com menor renda passa a ocupar as cidades periféricas, por muito tempo conhecidas como cidades-satélites. Algumas dessas cidades adquiriram grande *status*, devido à qualidade urbana, isso força, novamente, a população que não tem condição de custear sua vida nesses locais a procurar áreas cada vez mais distantes e com menor qualidade urbana e ambiental. O que revela esta cruel realidade: a população menos favorecida tem menos acesso à qualidade urbana e ambiental, como em outras cidades brasileiras, mas aqui de maneira particularmente perversa.

Esse é o típico exemplo de uma dinâmica que se repete em ambientes urbanos mercantilizados, onde o preço da terra tem componentes precisos na sua composição. De fato, Brasília, em princípio, apenas radicaliza esse mecanismo, no qual a especulação imobiliária em torno do CCS eleva absurdamente os valores. Como exemplo tem-se o bairro Noroeste, ainda nem implantado, que será localizado na Asa Norte do Plano Piloto, no qual o preço no metro quadrado já inicia entre R\$8.000,00 a R\$10.000,00. Em oposição, têm-se imóveis em cidades mais afastadas, como o Gama, no qual o metro quadrado não excede R\$1.000,00.

Moradia e emprego no Distrito Federal

No Distrito Federal, a demanda por moradia torna-se cada vez maior, em função da baixa oferta de imóveis e do seu alto custo (em certos lugares o preço do metro quadrado varia

entre R\$8.000,00 a R\$10.000,00, sendo que os imóveis estão todos vendidos, mesmo os vendidos “na planta”). Essa demanda acaba forçando a ocupação irregular de áreas públicas, o parcelamento de chácaras que são transformadas em condomínios e a invasão de reservas e áreas de proteção ambientais. A moradia para a classe média é escassa ou está a preços muitas vezes inacessíveis, e essa parte da população torna-se o grande alvo dos loteamentos e condomínios irregulares, gerando novas áreas urbanas. Essas novas áreas, por não terem planejamento, acabam por se tornar prejudiciais à natureza, devido aos desmatamentos, impermeabilizações de ruas e acessos e pelo uso indiscriminado de recursos hídricos subterrâneos.

O Plano Piloto, por ser patrimônio histórico da humanidade, acaba por ver “engessada” a possibilidade de crescimento habitacional, fazendo com que as cidades a sua volta inchem e ampliem seus limites, incluindo em sua área urbana o que anteriormente era área rural. Isso gera consequências socioambientais muito sérias, a começar pelo aumento da poluição atmosférica pela emissão de gases poluentes provenientes da grande circulação de veículos. Em função dessa grande quantidade de empregos concentrada em Brasília e da grande dispersão das cidades do DF, isto é, muitos espaços vazios entre as áreas urbanas, gerando uma rede urbana desconexa, o transporte por veículos torna-se o único meio de acesso aos empregos, visto que mais de 90% da população encontra-se longe deles.

Em média, a maioria da população do DF está a 20 km do polo concentrador de empregos. O aumento da circulação de veículos, além de elevar a quantidade de poluentes no

ar, também eleva a temperatura, em função da emissão de gases aquecidos pelos veículos. Nas áreas de maior circulação de pessoas e veículos e concentradoras de empregos, como o Setor Comercial Sul e o Centro de Taguatinga, verifica-se uma quantidade de metais no ar muito acima do que permite a legislação (Bitencourt, 2004; Dâmaso, 2004). Nos mesmos lugares, valores de temperatura ficaram mais altos se comparados às áreas em seu entorno imediato. Cabe ressaltar que dentre todas as cidades do DF, Taguatinga é a única que, de fato, coloca-se com grande centro atrator, enquanto as outras podem ser classificadas como cidades-dormitórios. Situação reforçada pela transferência do governo local para lá, saindo do Plano Piloto, aumentando, assim, o fluxo veicular para Taguatinga.

De fato, atualmente, existe um expressivo número de pessoas morando em núcleos urbanos na periferia de Brasília, muitos deles criados por uma política de erradicação de favelas, ou “invasões”, que se deu ao longo de todo o processo de sua formação. A mais visível consequência desta política se traduz nas grandes distâncias a serem percorridas, diariamente, por essa população, a qual possui sua situação agravada pelas altas tarifas do transporte público, conforme já frisamos anteriormente.

Emprego e moradia no DF

Diante das bases de pesquisa apresentadas, é necessário fazer algumas observações acerca das informações obtidas como fonte para este trabalho. A primeira delas diz respeito à

divisão por grupos representativos de uma determinada área, a qual teve a colaboração do Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Socioeconômicos (Dieese), que considerou como parte de um mesmo grupo parcelas da população com rendas similares. Assim, o Dieese dividiu a população do DF, segundo Regiões Administrativas (RA), em três grupos de renda:

- Grupo 1: Grupo de Regiões Administrativas de renda mais alta, 345.338 habitantes (Brasília, Lago Sul e Lago Norte);
- Grupo 2: Grupo de Regiões Administrativas de renda intermediária, 920.785 habitantes (Gama, Taguatinga, Sobradinho, Planaltina, Núcleo Bandeirante, Guará, Cruzeiro, Candangolândia e Riacho Fundo);
- Grupo 3: Grupo de Regiões Administrativas de renda mais baixa, 830.411 habitantes (Brazlândia, Ceilândia, Samambaia, Paranoá, São Sebastião, Santa Maria e Recanto das Emas).

Pode-se notar que o número de RA totaliza 19, que são as que foram criadas até 1997 e abarcam todo o DF. De 1997 até o presente, foram criadas mais 11 RA, totalizando 30, mas essas novas, apesar de existirem na lei, não possuem delimitações, que seriam recortes das 19 preexistentes. Dessa forma, o Dieese, assim como diversos outros órgãos, ainda usam as 19 RA, por possuírem delimitação. Cabe lembrar que o governo do DF está fazendo esforços para definir os novos limites.

O problema aqui reside no fato de que a classificação por renda não constitui, necessariamente, parâmetro para análise da qualidade de vida de uma população. Essa variável demanda estudos mais profundos para o seu

pleno entendimento e não será possível tratá-la de forma abrangente. Assim, pretende-se avaliar somente parte dessa variável, uma vez que o custo social gerado pela dispersão urbana influencia na relação do ser humano com seu entorno e, conseqüentemente, com a cidade.

Portanto, a classificação por grupos feita pelo Dieese não permite concluir sobre a totalidade das condições de sustentabilidade da população considerada, mas sim uma análise parcial das condições de vida de um conjunto de pessoas pertencente a um mesmo grupo, por meio do deslocamento diário dessa população.

Outra generalização feita no levantamento dos grupos diz respeito à localização das cidades consideradas em um mesmo grupo. Uma vez que a análise da dispersão leva em consideração o tempo gasto entre o local de moradia e trabalho, o local de partida sofre alterações significativas em relação ao centro de serviços e empregos, o Plano Piloto. Gama e Planaltina, por exemplo, são cidades que se encontram fisicamente opostas, mas, contraditoriamente, pertencem a um mesmo grupo (Grupo 2). A correlação entre a distância do CCS e a renda dos chefes de família (obtida a partir do Censo Demográfico de 2000) apresentou como resultado -0,66, que indica que quanto maior a distância do CCS menor é a renda do chefe de família. Esse resultado, altamente significativo, reforça claramente o argumento que apresentamos sobre a discrepância existente entre a localização de empregos e a população, quanto mais pobre mais distante do emprego. Calculou-se também a correlação entre a densidade populacional e a distância ao CCS, o resultado foi 0,16, que,

apesar de positivo, indicando que a densidade populacional aumenta com a distância do CCS, esse resultado mostra uma baixa correlação entre as variáveis, o que impede maiores inferências. O resultado pode ter sido influenciado pelo fenômeno, comum no DF, dos condomínios horizontais fechados, que têm se espalhado pela capital federal e são constituídos por população das mais diferentes classes de renda, e que ocupam, na maioria dos casos, áreas ilegais, sendo os terrenos dos mais diferentes tamanhos (variando entre 200 e 5.000m²).

Visto os problemas inerentes aos dados utilizados, em um primeiro momento talvez fosse possível concluir que o Distrito Federal possui uma configuração urbana policêntrica do ponto de vista de sua organização espacial, uma vez que podem ser considerados outros pontos de atração populacional. Entretanto, faz-se necessário enfatizar a diferença entre cidade dispersa e cidade descentralizada, as quais possuem conceitos completamente diversos.

A cidade descentralizada é uma cidade policêntrica; a cidade dispersa não. A diferença entre uma e outra está basicamente no fato de na primeira existirem além do CCS, outros polos de serviços e empregos, com diferentes pesos de atração. Na segunda, existe apenas um CCS com peso suficiente para concentrar grande parte das oportunidades de emprego, o qual atende a maioria da população localizada de forma dispersa e irracional.

Este é o caso do DF. O grupo 1 possui maior influência para a análise da dispersão, uma vez que detém mais de 190 mil ocupados trabalhando na Administração Pública. Isso significa que a Esplanada dos Ministérios,

centro do poder administrativo federal e distrital, recebe um contingente populacional maior do que os CCS dos grupos 2 e 3, ou seja, as viagens diárias percorridas pela população do DF acontece de sua periferia para o seu interior.

Segundo dados da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan), em 2008, Brasília (Grupo 1) contava com apenas 16% do total da população do DF, sendo que 74% da população economicamente ativa, representada pelos Grupos 2 e 3, trabalhava no Grupo 1.

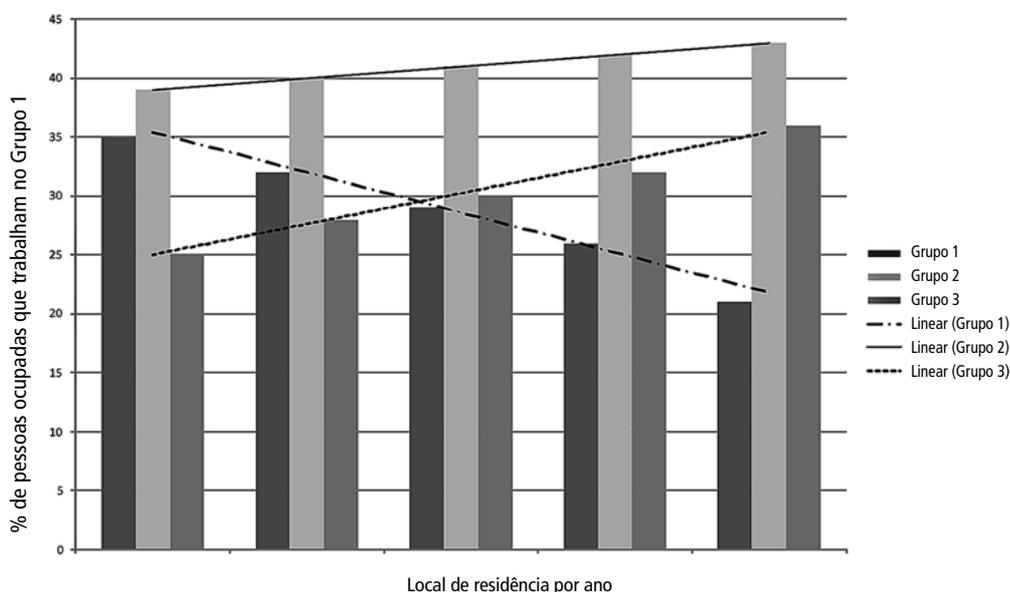
Em números relativos, é possível inferir, ainda, que a população residente no Grupo 2 possui uma maior dependência do CCS do Grupo 1 do que o Grupo 3. A parcela de moradores do Grupo 2 que trabalha no Grupo 1 é maior do que os moradores do Grupo 3, independentemente da densidade populacional de cada um dos grupos.

É possível perceber ainda que, entre 1992 e 2008, os moradores do Grupo 1 que trabalham nesse mesmo grupo diminuiu ao longo desse anos (Gráfico 6). Com os dados disponíveis para esta pesquisa, não seria possível o entendimento dos motivos pelos quais isto ocorreu, visto que os CCS dos Grupos 2 e 3 não receberam contribuição dessa população em seus postos de trabalho. Uma suposição para a

interpretação desse fato seria o incremento de atividades autônomas e informais na população do Grupo 1, as quais não foram computadas na avaliação de atividades econômicas da Codeplan. Outro ponto importante que pode ter ocasionado esse efeito foi a transferência de parte do governo do DF para Taguatinga (Grupo 2), mas para verificar isso seria necessária uma pesquisa mais profunda com os servidores que estão trabalhando nessa RA, a fim de identificar seus locais de moradia, e assim, confirmar nossa conjectura, mas isso não foi o enfoque deste trabalho, que procurou, neste momento, analisar dados secundários.

Além disso, o envelhecimento da população residente no Grupo 1 (visto que foi a primeira região ocupada quando da instalação da capital) pode estar gerando esse efeito, cerca de 42% dos habitantes têm mais de 35 anos, maior percentual entre os grupos. Uma vez que ao se aposentarem esses indivíduos deixam de contar como população ocupada, mas continuam a habitar na referida região, com isso diminuindo a população economicamente ativa na área, cerca de 10% dos habitantes têm mais de 60 anos, maior percentual entre os grupos. No entanto, para a verificação dessa suposição seria necessário estudo mais específico, cuja abordagem não é o foco deste trabalho.

Gráfico 6 - Distribuição das pessoas ocupadas segundo o local onde trabalha e reside



Considerações finais

Diante dos dados disponibilizados, fica claro o caráter excludente de que se revestiu a política habitacional no Distrito Federal durante toda a sua formação. Ainda que parcial, a análise ora apresentada permite concluir que Brasília imprime em sua população altos custos sociais e econômicos, visto que a cidade dispersa segrega e exclui. Não seria possível pensar em sustentabilidade sem integração e socialização, uma vez que esse conceito vai além da questão ambiental, trazendo consigo valores e hábitos condizentes com a busca da qualidade de vida.

Além da ocupação do espaço, a dispersão urbana implica também a resolução de problemas sociais, os quais deveriam ser analisados de forma conjunta com a ocupação desse espaço. O Estado deveria agir na busca de sociedades mais justas e igualitárias, tendo isso como foco de atuação em sua gestão pública.

Para o caso de Brasília, acreditava-se que a distância física seria suficiente para afastar a pobreza e os problemas sociais existentes no núcleo da capital federal, o Plano Piloto. Nos últimos anos, no entanto, a pobreza e a violência no DF têm se agravado, muito em função da própria segregação espacial a que a

população do entorno está sujeita. Conforme Bertaud e Malpezzi (2003), o poder do planejador urbano está essencialmente no fato de buscar aquilo que a cidade se propõe ser. Assim, ele está também sujeito às prioridades de atuação do Estado.

Portanto, pensar Brasília em uma cidade sustentável suscita inúmeros questionamentos quanto à possibilidade de isso efetivamente ocorrer. Poder-se-ia pensar, no entanto, em como torná-la menos segregada e excludente do ponto de vista espacial, ainda que observados os limites de seu tombamento pela Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (Unesco).

A pergunta que se faz é se as áreas de expansão urbana hoje presentes no DF contribuem ou não para o aumento dessa segregação. O estudo relativo a esse problema deveria contemplar análises de legislações vigentes, de

forma a avaliar as possibilidades de ocupação mais condizentes com uma cidade sustentável que permita a interação entre as pessoas. O estudo aproximado das áreas com potencial integrador permitiria direcionar as ações públicas para a sustentabilidade no seu sentido mais amplo, se assim for a vontade do Estado. Portanto, o planejamento ou o planejador tem que pensar na ordem social urbana e ambiental em conjunto se quiser atingir essa sustentabilidade.

Além disso, deve-se avaliar a relação das cidades do entorno do DF, pois essas têm alta dependência socioeconômica da Capital Federal, aumentando mais ainda a segregação (devido a distâncias cada vez maiores a serem percorridas para chegar aos empregos) e onerando os serviços públicos como hospitais e escolas, cabendo ao DF arcar com os custos desse ônus.

Beatriz Teixeira de Souza

Arquiteta e urbanista. Empresa JC Gontijo S/A. Brasília, Distrito Federal, Brasil.
beatriz.teixeira@jcgontijo.com.br

Rômulo José da Costa Ribeiro

Geólogo. Universidade de Brasília. Brasília, Distrito Federal, Brasil.
rjcribeiro@unb.br

Notas

- (1) Possui o mesmo significado do CBD – Central Business District.
- (2) Possuem apenas um centro atrator, concentrador de comércio e serviços, e conseqüentemente de empregos.
- (3) Possuem mais de um centro atrator, concentrador de comércio e serviços, e conseqüentemente de empregos, aumentando a dispersão da população em função dessa atratividade.

Referências

- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE EMPRESAS DE TRANSPORTE URBANO, NTU (2006). Disponível em: <<http://ntu.org.br/banco/estatisticas>>. Acesso em 27 abr 2006.
- BERTAUD, A. (2004). *The spatial organization of the cities: deliberate outcome or unforeseen consequence?* Disponível em: <<http://repositories.cdlib.org/iurd/wps/WP-2004-01>> Acesso em 20 mar 2009.
- BERTAUD, A. e MALPEZZI, S. (2003). *The spatial distribution of population in 48 world cities: implications for economies in transition*. Disponível em: <<http://www.bus.wisc.edu/realestate/pdf/pdf/Complete%20Spatial%20Distribution%20of%20Population%20in%2050%20World%20Ci.pdf>>. Acesso em 25 abr 2004.
- BITENCOURT, L. P. S. (2004). *Exposição pessoal a particulados atmosféricos no Centro de Taguatinga, DF*. Monografia de Conclusão de Curso. Taguatinga, Engenharia Ambiental, Universidade Católica de Brasília.
- CODEPLAN (2006). *Distrito Federal: síntese de informações sócio-econômicas*. Brasília, Codeplan.
- COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DO PLANALTO CENTRAL – CODEPLAN. Disponível em: <<http://www.codeplan.df.gov.br>> Acesso em 8 ago 2003.
- DÂMASO, K. S. (2004). *Exposição pessoal a particulados atmosféricos no Centro de Brasília, DF*. Monografia de Conclusão de Curso. Taguatinga, Engenharia Ambiental, Universidade Católica de Brasília.
- FERREIRA, J. S. W. (2007). *O Mito da Cidade Global: o papel da ideologia na produção do espaço urbano*. São Paulo, Vozes/Unesp.
- HOLANDA, F. de (2002). *O espaço de exceção*. Brasília, Universidade de Brasília.
- PATARRA, N. L. (2007). Do urbano/rural às novas configurações territoriais: conceitos, questões e uso de estatísticas oficiais". *Dispersão urbana: diálogos sobre Brasil-Europa. Anais*. São Paulo, USP.
- REIS, N. G. (org.) (2007). *Dispersão urbana: diálogo sobre pesquisas Brasil – Europa*. São Paulo, FAU-USP.
- RIBEIRO, R. J. da C. (2008). *Índice composto de qualidade de vida urbana – aspectos de configuração espacial, socioeconômicos e ambientes urbanos*. Tese de Doutorado. Brasília, Universidade de Brasília.
- RIBEIRO, R. J. da C.; HOLANDA, F. R. B.; ROMERO, M. A. B.; BAPTISTA, G. M. M. e BIAS, E. S. (2005). O perfil urbano e o comportamento socioeconômico no DF. CONGRESSO INTERNACIONAL EM PLANEJAMENTO E GESTÃO AMBIENTAL. Brasília, DF, *Anais*, CD-ROM.
- SANTOS, M. A. (2008). *Natureza do espaço*. São Paulo, USP.

Texto recebido em 3/nov/2009
Texto aprovado em 7/dez/2009