



ISSN 1517-2422 (versão impressa)

ISSN 2236-9996 (versão on-line)

cadernos
metrópole

mobilidade
espacial

Cadernos Metr pole

v. 20, n. 41, pp. 1-292

jan/abr 2018

<http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4100>

Catálogo na Fonte – Biblioteca Reitora Nadir Gouvêa Kfoury / PUC-SP

Cadernos Metrôpole / Observatório das Metrôpoles – n. 1 (1999) – São Paulo: EDUC, 1999–,

Semestral

ISSN 1517-2422 (versão impressa)

ISSN 2236-9996 (versão on-line)

A partir do segundo semestre de 2009, a revista passará a ter volume e iniciará com v. 11, n. 22

A partir de 2016, a revista passou a ser quadrimestral.

1. Regiões Metropolitanas – Aspectos sociais – Periódicos. 2. Sociologia urbana – Periódicos.
I. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais. Observatório das Metrôpoles. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Observatório das Metrôpoles

CDD 300.5

Periódico indexado no SciELO, Redalyc, Latindex, Library of Congress – Washington

Cadernos Metrôpole

Profa. Dra. Lucia Bógus

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais - Observatório das Metrôpoles

Rua Ministro de Godói, 969 – 4º andar – sala 4E20 – Perdizes

05015-001 – São Paulo – SP – Brasil

Prof. Dr. Luiz César de Queiroz Ribeiro

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional - Observatório das Metrôpoles

Av. Pedro Calmon, 550 – sala 537 – Ilha do Fundão

21941-901 – Rio de Janeiro – RJ – Brasil

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais

Rua Ministro de Godói, 969 – 4º andar – sala 4E20 – Perdizes

05015-001 – São Paulo – SP – Brasil

Telefone: (55-11) 94148.9100

cadernosmetropole@outlook.com

<http://web.observatoriodasmetrololes.net>

Secretária

Raquel Cerqueira



**OBSERVATÓRIO
DAS METRÔPOLES**





PUC-SP

Reitora

Maria Amalia Pie Abib Andery

educ

EDUC – Editora da PUC-SP

Direção

José Luiz Goldfarb

Conselho Editorial

Maria Amalia Pie Abib Andery (Presidente), Ana Mercês Bahia Bock,
Claudia Maria Costin, José Luiz Goldfarb, José Rodolpho Perazzolo,
Marcelo Perine, Maria Carmelita Yazbek, Maria Lúcia Santaella Braga,
Matthias Grenzer, Oswaldo Henrique Duek Marques

Coordenação Editorial

Sonia Montone

Revisão de português

Equipe Educ

Revisão de inglês

Carolina Siqueira M. Ventura

Revisão de espanhol

Vivian Motta Pires

Projeto gráfico, editoração

Raquel Cerqueira

Capa

Waldir Alves

Rua Monte Alegre, 984, sala S-16
05014-901 São Paulo - SP - Brasil
Tel/Fax: (55) (11) 3670.8085
educ@pucsp.br
www.pucsp.br/educ



cadernos metrópole

EDITORES

Lucia Bógus (PUC-SP)

Luiz César de Q. Ribeiro (UFRJ)

COMISSÃO EDITORIAL

Eustógio Wanderley Correia Dantas (Universidade Federal do Ceará, Fortaleza/Ceará/Brasil) **Luciana Teixeira Andrade** (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Orlando Alves dos Santos Júnior** (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Sérgio de Azevedo** (Universidade Estadual do Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes/Rio de Janeiro/ Brasil) **Suzana Pasternak** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil)

CONSELHO EDITORIAL

Adauto Lucio Cardoso (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Aldo Paviani** (Universidade de Brasília, Brasília/Distrito Federal/Brasil) **Alfonso Xavier Iracheta** (El Colegio Mexiquense, Toluca/Estado del México/México) **Ana Cristina Fernandes** (Universidade Federal de Pernambuco, Recife/Pernambuco/Brasil) **Ana Fani Alessandri Carlos** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Ana Lucia Nogueira de P. Britto** (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Ana Maria Fernandes** (Universidade Federal da Bahia, Salvador/Bahia/Brasil) **Andrea Claudia Catenazzi** (Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines/Provincia de Buenos Aires/Argentina) **Angélica Tanus Benatti Alvim** (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Arlete Moyses Rodrigues** (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) **Carlos Antonio de Mattos** (Pontifícia Universidad Católica de Chile, Santiago/Chile) **Carlos José Cândido G. Fortuna** (Universidade de Coimbra, Coimbra/Portugal) **Claudino Ferreira** (Universidade de Coimbra, Coimbra/Portugal) **Cristina López Villanueva** (Universitat de Barcelona, Barcelona/Espanha) **Edna Maria Ramos de Castro** (Universidade Federal do Pará, Belém/Pará/Brasil) **Eleanor Gomes da Silva Palhano** (Universidade Federal do Pará, Belém/Pará/Brasil) **Erminia Teresinha M. Maricato** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Félix Ramon Ruiz Sánchez** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Fernando Nunes da Silva** (Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa/Portugal) **Frederico Rosa Borges de Holanda** (Universidade de Brasília, Brasília/Distrito Federal/Brasil) **Geraldo Magela Costa** (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Gilda Collet Bruna** (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Gustavo de Oliveira Coelho de Souza** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Heliana Comin Vargas** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Heloísa Soares de Moura Costa** (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Jesus Leal** (Universidad Complutense de Madrid, Madrid/Espanha) **José Alberto Vieira Rio Fernandes** (Universidade do Porto, Porto/Portugal) **José Antônio F. Alonso** (Fundação de Economia e Estatística, Porto Alegre/Rio Grande do Sul/Brasil) **José Machado Pais** (Universidade de Lisboa, Lisboa/Portugal) **José Marcos Pinto da Cunha** (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) **José Maria Carvalho Ferreira** (Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa/Portugal) **José Tavares Correia Lira** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Leila Christina Duarte Dias** (Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis/Santa Catarina/Brasil) **Luciana Corrêa do Lago** (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Luís Antonio Machado da Silva** (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/Rio de Janeiro/Brasil) **Luis Renato Bezerra Pequeno** (Universidade Federal do Ceará, Fortaleza/Ceará/Brasil) **Márcio Moraes Valença** (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/Rio Grande do Norte/Brasil) **Marco Aurélio A. de F. Gomes** (Universidade Federal da Bahia, Salvador/Bahia/Brasil) **Maria Cristina da Silva Leme** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Maria do Livramento M. Clementino** (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/Rio Grande do Norte/Brasil) **Marília Steinberger** (Universidade de Brasília, Brasília/Distrito Federal/Brasil) **Marta Dominguéz Pérez** (Universidad Complutense de Madrid, Madrid/Espanha) **Montserrat Crespi Vallbona** (Universitat de Barcelona, Barcelona/Espanha) **Nadia Somekh** (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Nelson Baltrusis** (Universidade Católica do Salvador, Salvador/Bahia/Brasil) **Norma Lacerda** (Universidade Federal de Pernambuco, Recife/Pernambuco/Brasil) **Ralfo Edmundo da Silva Matos** (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Raquel Rolnik** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Ricardo Toledo Silva** (Universidade de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Roberto Luís de Melo Monte-Mór** (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/Minas Gerais/Brasil) **Rosa Maria Moura da Silva** (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Curitiba/Paraná/Brasil) **Rosana Baeninger** (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/São Paulo/Brasil) **Sarah Feldman** (Universidade de São Paulo, São Carlos/São Paulo/Brasil) **Vera Lucia Michalany Chaia** (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo/São Paulo/Brasil) **Wrana Maria Panizzi** (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre/Rio Grande do Sul/Brasil)

Colaboradores deste número

Alberto Augusto Eichman Jakob (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP/Brasil) Alexandre Sabino do Nascimento (Universidade Federal de Pernambuco, Recife/PE/Brasil) Amélia Luisa Damiani (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Ana Carolina Soares Bertho (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Angélica Tanus Benatti Alvim (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/SP/Brasil) Beatriz Kara José (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Beatriz Tamaso Miotto (Universidade Federal do ABC, Santo André/SP/Brasil) Bernardo Alvim (Fundação Getúlio Vargas, São Paulo/SP/Brasil) Carlos Antonio de Mattos (Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago/Chile) Claudete de Castro Silva Vite (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP/Brasil) Claudia Siqueira Baltar (Universidade Estadual de Londrina, Londrina/PR/Brasil) Clovis Ultramarí (Universidade Federal do Paraná, Curitiba/PR/Brasil) Demóstenes Andrade de Moraes (Universidade Federal Fluminense, Niterói/RJ/Brasil) Doralice Barros Pereira (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Eduardo César Leão Marques (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Eleanor Gomes da Silva Palhano (Universidade Federal do Pará, Belém/PA/Brasil) Eugenia Troncoso Leone (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP/Brasil) Fabio Fonseca Figueiredo (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN/Brasil) Geraldo Magela Costa (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Gilda Collet Bruna (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/SP/Brasil) Giovana Mendes de Oliveira (Universidade Federal de Pelotas, Pelotas/SC/Brasil) Gisela Cunha Viana Leonelli (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP/Brasil) Heliana Comin Vargas (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Heloisa Soares de Moura Costa (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Humberto Miranda do Nascimento (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP/Brasil) Rubén Ibán Díaz Parra (Universidad de Sevilla, Sevilla/Espanha) Inaiá Maria Moreira de Carvalho (Universidade Federal da Bahia, Salvador/BA/Brasil) Isa de Oliveira Rocha (Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis/SC/Brasil) Jorge Rodrigues Vignoli (Universidad de Chile, Santiago/Chile) José Maria Carvalho Ferreira (Universidade Técnica de Lisboa, Lisboa/Portugal) Luciana Correa do Lago (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Marcia da Silva Pereira Leite (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Márcio Moraes Valença (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN/Brasil) Marcos Bittar Haddad (Universidade Estadual de Campinas, Campinas/SP/Brasil) Maria Augusta Justi Pisani (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/SP/Brasil) Maria Beatriz Cruz Rufino (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Maria Camila Loffredo D'Ottaviano (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Maura Pardini Bicudo Vêras (Pontificia Universidad Católica de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil) Nadia Somekh (Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo/SP/Brasil) Óscar A. Alfonso Roa (Universidad Externado de Colômbia, Bogotá/Colômbia) Paulo de Martino Januzzi (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Rio de Janeiro/RJ/Brasil) Pedro Célio Alves Borges (Universidade Federal de Goiás, Goiânia/GO/Brasil) Rafael Faleiros de Pádua (Universidade Federal do Mato Grosso, Cuiabá/MT/Brasil) Ralfo Edmundo da Silva Matos (Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte/MG/Brasil) Ricardo Ojima (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal/RN/Brasil) Rosa Moura (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Curitiba/PR/Brasil) Sênia Bastos (Universidade Anhembi-Morumbi, São Paulo/SP/Brasil) Silvana Maria Zioni (Universidade Federal do ABC, Santo André/SP/Brasil) Tatiana Chang Waldman (Universidade de São Paulo, São Paulo/SP/Brasil)

sumário

9 Apresentação

dossiê: mobilidade espacial

- | | | |
|--|----|---|
| Metropolization, urban-industrial agglomerations and regional development in the south of Brazil | 15 | Metropolização, aglomerações urbano-industriais e desenvolvimento regional no sul do Brasil
Paulo Roberto Rodrigues Soares |
| Mobility inequalities in the peripheral areas of the Metropolitan Region of Belo Horizonte: a study of retail, leisure and health activities | 35 | As desigualdades de mobilidade nas periferias da Região Metropolitana de Belo Horizonte: um estudo das atividades de comércio, lazer e saúde
Eugênia Dória Viana Cerqueira |
| Housing inequalities in the “repopulation” of the expanded downtown area of the municipality of São Paulo | 53 | Desigualdades habitacionais no “repopoamento” do centro expandido do município de São Paulo
Anderson Kazuo Nakano |
| Minha Casa Minha Vida: peripheralization, segregation and intra-urban mobility in the Florianópolis conurbation | 75 | Minha Casa Minha Vida: periferação, segregação e mobilidade intraurbana na área conurbada de Florianópolis
Eduardo Leite Souza
Maria Inês Sugai |
| Residential mobility of middle-class and popular sectors: the city of Buenos Aires as an arrival destination | 99 | Movilidad residencial de sectores medios y populares: la ciudad de Buenos Aires como punto de llegada
Natalia Cosacov
María Mercedes Di Virgilio
Mercedes Najman |



- Moving to another home in Lisbon: socio-economic profiles of the recent residential mobility **123** Mudar de casa em Lisboa: perfis socioeconômicos da recente mobilidade residencial
Maria do Rosário Jorge
João Fernandes
Patrícia Pereira
Cláudia Urbano
João Seixas
Luís Vicente Baptista
- That Far West: paradoxes of (im) mobility in the city of Santa Fe **151** Aquel lejano Oeste: paradojas de la (in)movilidad en la ciudad de Santa Fe
Estefanía Szupiany
- Commuting and regional integration: an analytical methodology for the metropolitan regions of Belo Horizonte, Rio de Janeiro and São Paulo **171** Mobilidade pendular e integração regional: uma metodologia de análise para as regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo
Carlos Lobo
Leandro Cardoso
Ivania Linhares de Almeida
- Life cycle, household structure and migration at the beginning of the 21st century: the case of the São Paulo Metropolitan Region **191** Ciclo de vida, estrutura domiciliar e migração no início do século XXI: o caso da Região Metropolitana de São Paulo
Marden Campos
- Migration and global governance: the role of migrant networks **209** Migración y la gobernanza global: el rol de las redes migrantes
Raúl Felix Barbosa
Maria Cristina Dadalto
- Brazil-China Connections: the Chinese migration in downtown São Paulo **223** Conexões Brasil-China: a migração chinesa no centro de São Paulo
Carlos Freire da Silva

Artigos complementares

- Neoliberal urbanism, corporate management and the right to the city: recent impacts and tensions in Brazilian cities **245** Urbanismo neoliberal, gestão corporativa e o direito à cidade: impactos e tensões recentes nas cidades brasileiras
Angela Maria Gordilho Souza
- The Metropolis Statute and metropolitan regions: a theoretical-conceptual analysis in light of Milton Santos' concept of "used territory" **267** O Estatuto da Metrôpole e as regiões metropolitanas: uma análise teórico-conceitual à luz do conceito miltoniano de "território usado"
Janaína Lopes Pereira Peres
Henrique Soares Rabelo Adriano
Ana Paula Albuquerque Campos Costalonga Seraphim
Amanda Alves Olalquiaga
- 289** Instruções aos autores

Apresentação

As novas formas urbanas e do processo de produção do espaço revelam, dentre outras dimensões, o importante papel da mobilidade espacial da população, em geral, e da migração, em particular, como elementos constitutivos da estruturação do espaço. Nesse sentido, este dossiê apresenta aspectos relevantes para compreender a expansão, a consolidação, as (re)configurações das aglomerações urbanas metropolitanas e não metropolitanas, dos espaços urbanos e seus nexos com a mobilidade da população nas suas mais diversas modalidades, como a migração interna e internacional, para se pensar em deslocamentos de maior distância e os deslocamentos no espaço intraurbano. Os artigos presentes neste dossiê trazem contribuições que privilegiam desde o debate acerca de conceitos sobre o processo de urbanização e metropolização, até as variadas formas de aglomeração urbana, a mobilidade residencial, a mobilidade pendular, a mobilidade urbana, a desigualdade na mobilidade espacial, a gestão metropolitana no âmbito do movimento de reestruturação espacial produtiva e os processos de mobilidade espacial da população.

Os artigos que constam deste dossiê contribuem para refletir sobre os caminhos contemporâneos do processo de metropolização e de formação de grandes aglomerações urbanas, que, embora reproduzindo elementos e características de épocas passadas, revelam muitas especificidades e, portanto, novas implicações. Pensado para abrir espaço para a análise da mobilidade espacial da população nesses contextos e tempo histórico, instigando a identificação de causas e consequências dos espaços da migração e da mobilidade intraurbana, espera-se que este dossiê contribua para o constante desafio de acompanhar a intensidade das transformações advindas da dinâmica socioespacial produtiva em curso neste século XXI.

A discussão conceitual de metropolização e metrópole na nova economia capitalista é apresentada no artigo *Metropolização, aglomerações urbano-industriais e desenvolvimento regional no sul do Brasil*, de Paulo Roberto Rodrigues Soares, apontando sua importância para o desenvolvimento regional no caso específico do Rio Grande do Sul. O autor afirma que a economia

industrial mais dinâmica desse estado “tem na metrópole o seu suporte para inserção em um mercado global, ao mesmo tempo que a presença dessas aglomerações no interior do estado contribui para o crescimento do terciário superior na metrópole” (pp. 26-27). Essa dinâmica é constituída pela presença de arranjos populacionais metropolitanos e em seu entorno, emergindo, dentre os fluxos metropolitanos, a intensificação da mobilidade da população no âmbito dessa urbanização composta também por núcleos polarizadores sub-regionais.

Esse desenho da rede urbana consolida periferias metropolitanas, como mostra o artigo *As desigualdades de mobilidade nas periferias da Região Metropolitana de Belo Horizonte: um estudo das atividades de comércio, lazer e saúde*, de Eugênia Dória Viana Cerqueira, revelando suas recentes transformações e implicações na reestruturação da mobilidade quotidiana da população. O estudo aponta que os espaços periféricos são moldados pelas desigualdades na mobilidade nas periferias de Belo Horizonte, desigualdades que consistem “na dispersão dos serviços cotidianos, o que leva os moradores dos referidos espaços a se deslocarem através de múltiplos locais. As diversas atividades que compõem a vida habitual dos indivíduos, como local de trabalho, comércio, escola, lazer, saúde, são distribuídas de forma heterogênea no espaço, configurando frequentemente deslocamentos caracterizados por distâncias significativas” (p. 37). A mobilidade para o emprego e para outras atividades define a desigualdade da mobilidade na metrópole mineira para distintos grupos sociais.

A metrópole contemporânea reconfigura seus espaços periféricos bem como seus espaços centrais. O artigo de Anderson Kazuo Nakano, *Desigualdades habitacionais no “repovoamento” do centro expandido do município de São Paulo*, aprofunda o debate sobre o repovoamento do centro de São Paulo através de moradias em cômodos, cortiços e assentamentos precários. A realocação e o crescimento da população no centro expandido de São Paulo entre os anos 2000 e 2010 guardam “conflitos entre as duas formas de provisão habitacional voltadas, de um lado, para a população de baixa renda (cômodos, cortiços e assentamentos precários) e, de outro lado, para a população de média e alta renda (empreendimentos residenciais verticais produzidos pelo mercado imobiliário formal)” (p. 68).

A questão habitacional reveste-se, portanto, de suma importância para espaços centrais e periféricos e para a mobilidade da população, como visto no artigo *Minha Casa Minha Vida: periferização, segregação e mobilidade intraurbana na área conurbana de Florianópolis*, de Eduardo Leite Souza e Maria Inês Sugai, que analisam a mobilidade intraurbana no contexto da periferização e da segregação socioespacial na Região Metropolitana de Florianópolis. Os empreendimentos do programa se constituem em agente da dispersão urbana metropolitana, inclusive amplificando o processo de periferização para franjas urbanas monofuncionais e sem acesso aos serviços básicos, exigindo intensa e cotidiana movimentação de seus moradores.

No âmbito da mobilidade intraurbana, o artigo *Movilidad residencial de sectores medios y populares: la ciudad de Buenos Aires como punto de llegada*, de Natalia Cosacov, María Mercedes Di Virgilio e Mercedes Najman, focaliza a importância da mobilidade residencial em Buenos Aires e sua interação com a própria estruturação do espaço. A dimensão espacial da mobilidade residencial evidencia percursos residenciais distintos entre setores populares e médios do espaço metropolitano,



onde o lugar da residência nesse espaço é um elemento central para a compreensão da própria mobilidade residencial. A pesquisa de campo apontou o mapeamento das sucessivas localizações de residências dos entrevistados, com a configuração de uma geografia de movimentos residenciais desiguais entre os espaços populares e os espaços médios que circulam por corredores distintos. As mobilidades residenciais " *no sólo permiten articular prácticas residenciales con estructura urbana, sino que también ayudan a evidenciar esa particular imbricación entre experiencias de clase y modos desiguales de habitar*" (p. 113).

O tema da mobilidade residencial também está presente no artigo *Mudar de casa em Lisboa: perfis socioeconômicos da recente mobilidade residencial*, de Maria do Rosário Jorge, João Fernandes, Patrícia Pereira, Cláudia Urbano, João Seixas e Luís Vicente Baptista, para o caso da cidade de Lisboa. Tal mobilidade determinada por fatores econômicos, sociais, culturais e psicológicos resulta numa alteração gradual da estrutura social da cidade e dos padrões de ocupação do território. A partir de inquérito com habitantes da cidade, o estudo permitiu traçar o perfil dos residentes e daqueles que realizam mudanças de residência bem como os tipos de experiência residencial no âmbito do município. "Essa dinâmica residencial se caracteriza ainda por uma forte mobilidade interna, expressa no peso da mudança de residência dentro da mesma freguesia, apesar de menos expressiva entre freguesias" (p. 143).

A mobilidade urbana, como deslocamento das pessoas na cidade, está contemplada na discussão de Estefanía Szupiany no texto *Aquel lejano Oeste: paradojas de la (in)movilidad en la ciudad de Santa Fe*, enfatizando a importância da infraestrutura viária como " *lugares o espacios del movimiento*". Aponta como o traçado histórico da cidade foi construído com o enfoque na mobilidade e imobilidade; " *desde la demarcación de los primeros límites que proponían un cierre a la planta urbana hacia finales del siglo XIX y hasta la concreción de la Avenida Circunvalación en el año 2012, la planificación local parecería haber quedado suspendida en el tiempo manteniendo los mismos supuestos por más de un siglo y, fundamentalmente, la misma relación con la ribera del Río Salado*" (p. 168). A autora afirma que, atualmente, a mobilidade urbana se converte em mecanismo de integração dos bairros à margem Oeste, o que inclui múltiplas mobilidades de tipo material, simbólico e cultural.

A configuração metropolitana e os deslocamentos populacionais reforçam a mobilidade de tipo pendular nos espaços urbanos. No artigo *Mobilidade pendular e integração regional: uma metodologia de análise para as regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo*, Carlos Lobo, Leandro Cardoso e Ivania Linhares de Almeida trazem as análises acerca da mobilidade pendular e integração regional para as regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo, com os dados do censo demográfico de 2010. O estudo apresenta indicadores padronizados e agregados, extraídos da matriz origem e destino dos fluxos pendulares metropolitanos, e o nível de integração dos municípios das respectivas periferias, uma vez que os movimentos pendulares refletem " *diretamente na produção do espaço metropolitano e indica, do ponto de vista social e geográfico, a emergência de novas centralidades urbanas*" (p. 173). A mobilidade pendular ultrapassa o core metropolitano indicando novas centralidades periféricas.

Marden Campos, em seu artigo *Ciclo de vida, estrutura domiciliar e migração no início do século XXI: o caso da Região Metropolitana de São Paulo*, analisa a estrutura domiciliar da migração na Região Metropolitana de São Paulo, e os seus resultados apontam que migrantes intraestaduais possuíam, em 2010, maior renda, maior nível de escolaridade e inserção no mercado de trabalho semelhante aos não migrantes e perfil de migração familiar; migrantes interestaduais apresentavam características inversas aos intraestaduais. Segundo o autor, "Pode-se 'inferir' que os migrantes que se originaram de regiões socioeconomicamente mais favorecidas, em termos de renda e escolaridade, possivelmente tiveram maior 'liberdade' quanto à escolha da estratégia de migração, como a possibilidade de migrarem sós ou apenas com o cônjuge" (p. 204).

Para finalizar o dossiê, o tema da migração internacional compõe dois artigos. O artigo de Raúl Felix Barbosa e Maria Cristina Dadalto, *Migración y la gobernanza global: en rol de las redes migrantes*, traz ao debate o papel de migrantes no desenvolvimento de redes migratórias como estruturas de governabilidade da migração, cobrindo as lacunas que o sistema de gestão mundial das migrações não consegue contemplar. O estudo centra-se no argumento do poder da comunicação em uma sociedade em rede para governar as redes de migrantes. "La comunicación electrónica casi instantánea dentro de una red capacita a la red como una forma de comunicación y por lo tanto como una fuente de poder de comunicación" (p. 213). Os autores afirmam que as redes de migrantes são capazes de fazer a gestão do tráfico de pessoas, de reduzir as tensões entre imigrantes e a sociedade de destino, de garantir segurança e direitos aos imigrantes, de apoiar em âmbito de cooperação estatal e internacional.

O artigo de Carlos Freire da Silva, *Conexões Brasil-China: a migração chinesa no centro de São Paulo*, aborda a imigração chinesa na cidade de São Paulo como uma dinâmica migratória transnacional na escala da cidade, com impactos urbanos e nas dinâmicas transnacionais que se articulam a essa imigração. "Trata-se de pensar a incorporação de processos migratórios transnacionais em seu impacto na reestruturação das localidades" (p. 225). Os migrantes chineses atuam para a circulação de produtos *made in China* no comércio popular, refletindo uma dinâmica transnacional que deslocou a centralidade desses fluxos de comércios de Ciudad del Este no Paraguai para São Paulo. As vendas de produtos nas galerias na rua 25 de Março "estão no centro de um agenciamento transnacional que coloca em movimento pessoas e mercadorias e, muito concretamente, circulam entre mercados no centro de São Paulo, principalmente aos mercados das cidades de Guangzhou e Yiwu" (p. 241).

Este volume da revista *Cadernos Metrópole* conta, ainda, na seção Artigos Complementares, com mais dois artigos com temas que contribuem para a discussão presente neste dossiê. O artigo de Angela Maria Gordilho Souza, *Urbanismo neoliberal, gestão corporativa e o direito à cidade: impactos e tensões recentes nas cidades brasileiras*, discute a crescente inserção da ação corporativa na produção e gestão das cidades, através de consórcios de grandes empresas, definições dos projetos, implantação e gestão dos serviços e equipamentos coletivos. O estudo analisa "essa nova forma de gestão corporativa dos projetos definidos a partir dos megaeventos recentes – Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016 – e como ela potencializa o urbanismo neoliberal em curso, além de



mostrar quais os seus impactos mais imediatos na configuração urbana e acessibilidade pública no uso da cidade” (p. 247).

O tema do Estatuto da Metrópole está presente no artigo *O Estatuto da Metrópole e as regiões metropolitanas: uma análise teórico-conceitual à luz do conceito miltoniano de “território usado”*, de Janaína Lopes Pereira Peres, Henrique Soares Rabelo Adriano, Ana Paula Albuquerque Campos Costalonga Seraphim e Amanda Alves Olalquiaga, ressaltando a definição e a delimitação das regiões metropolitanas enquanto territórios políticos, passíveis de tornarem-se objetos de políticas públicas. Hoje existem no Brasil 71 Regiões Metropolitanas – RMs, 3 Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico – Rides e 4 Aglomerações Urbanas. O estudo apresenta detalhadamente uma análise descritiva do Estatuto da Metrópole em cada um de seus capítulos, bem como os conceitos de espaço e território de Milton Santos para a releitura do Estatuto da Metrópole.

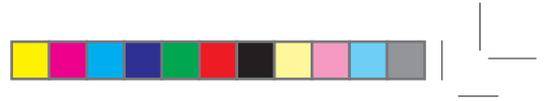
Rosana Baeninger
José Marcos Pinto da Cunha
Organizadores

Rosana Baeninger

Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Demografia, Programa de Pós-Graduação em Sociologia / Núcleo de Estudos de População. Campinas, SP/Brasil.
baeninger@nepo.unicamp.br

José Marcos Pinto da Cunha

Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Demografia / Núcleo de Estudos de População. Campinas, SP/Brasil.
zemarcos@nepo.unicamp.br





Metropolização, aglomerações urbano-industriais e desenvolvimento regional no sul do Brasil

Metropolization, urban-industrial agglomerations and regional development in the south of Brazil

Paulo Roberto Rodrigues Soares



Resumo

O artigo trata das relações entre metropolização, aglomerações urbanas e o desenvolvimento regional. Partindo de uma revisão das tendências contemporâneas da metropolização, busca-se entender como o movimento de reestruturação espacial produtiva repercute nos espaços de urbanização concentrada, especialmente em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas. Salientamos que ambos os conceitos são entendidos como formas espaciais, mais além da sua definição institucional. A partir desta análise, busca-se também entender como espaços em processo de ou vinculados à metropolização podem, com a articulação dos atores regionais, promover políticas de desenvolvimento regional, inclusive com sua conexão com a economia mundializada.

Palavras-chave: metropolização; aglomerações urbanas; mundialização; desenvolvimento regional; Rio Grande do Sul (Brasil).

Abstract

The article deals with the relations between metropolization, urban agglomerations and regional development. Based on an analysis of the contemporary trends of metropolization, we aim to understand how the movement of productive spatial restructuring reflects on concentrated urban spaces, especially metropolitan areas and urban agglomerations. We highlight that both concepts are understood as spatial forms, beyond their institutional definition. From this analysis, we also aim to understand how spaces in the process of or linked to metropolization can, with the articulation of regional stakeholders, promote regional development policies, including their connection with the global economy.

Keywords: metropolization; urban agglomerations; mundialization; regional development; State of Rio Grande do Sul (Brazil).

Introdução

No século XXI, o reposicionamento da economia capitalista global, através da continuidade e da ampliação de inúmeros e diversos processos de reestruturação produtiva e espacial, está provocando a emergência de novas aglomerações produtivas, bem como a refuncionalização de aglomerações produtivas tradicionais, especialmente aquelas surgidas durante o período fordista de desenvolvimento, na segunda metade do século XX.

Veltz, em seu clássico trabalho *Mundialização, cidades e territórios* (1999, p. 9), apontou o que ele considerou os três grandes processos da economia mundial no final do século XX: (1) a mundialização e a globalização da economia; (2) a transformação dos modos de organização e funcionamento das empresas e da produção; e (3) a concentração territorial crescente da economia nas metrópoles acoplada ao crescimento das desigualdades territoriais em todas as escalas.

Desde as décadas finais do século XX, as principais atividades econômicas urbanas, a indústria e os serviços, experimentam novas localizações a partir da generalização, seletiva no território, das condições gerais de produção e da revolução das novas tecnologias de comunicação e informação e da logística, que permitem uma nova autonomia espacial para as unidades produtivas e uma verdadeira transformação em termos de padrões espaciais de localização das atividades de produção, armazenamento de bens, distribuição e consumo.

Essa revolução atinge sobretudo o território das metrópoles, regiões metropolitanas¹ e aglomerações urbano-industriais – espaços

tradicionais de concentração das atividades econômicas na economia capitalista fordista –, as quais enfrentam processos desiguais de reestruturação espacial. Desses processos mais gerais, derivam outros, como a desvalorização e a revalorização dos seus espaços produtivos tradicionais e o rearranjo intraurbano das atividades industriais, comerciais e de serviços. A reestruturação, que se manifesta empiricamente na presença de amplos espaços relegados nas metrópoles, é considerada por muitos como reflexo de uma “crise” desses espaços e da economia metropolitana, já que os mesmos perdem muitos postos de emprego, especialmente no setor secundário. Para nós, esta é uma visão parcial da realidade, pois consideramos essa “crise” como mais um efeito do processo mais amplo de reestruturação do capital, com a extensão da sua fase de reprodução mundializada e financeirizada, a qual inaugura um novo padrão espacial de localização das atividades, que finalmente beneficia as metrópoles com a concentração de funções terciárias, especialmente do terciário superior (também chamado de setor quaternário), isto é, atividades de gestão e comando da economia e do território.

Nesse sentido, o objetivo deste artigo é debater os impactos da reestruturação espacial do capitalismo mundializado nas metrópoles, regiões metropolitanas e aglomerações urbano-industriais, bem como analisar os desdobramentos dessa reestruturação no desenvolvimento produtivo das aglomerações, sobretudo das aglomerações urbanas localizadas nas adjacências de espaços metropolitanos e que, por isso, percebem os rebatimentos do processo de desconcentração da economia metropolitana.

Para nossa análise, partimos de uma discussão do que é a metropolização e a metrópole na contemporaneidade e de como a nova economia capitalista produz e utiliza-se do espaço metropolitano como suporte de acumulação. A seguir, discutimos o papel e o lugar das aglomerações urbano-industriais no processo de reestruturação espacial do capitalismo, ressaltando a importância desses espaços para o processo de acumulação, especialmente como nova base da economia industrial, mas também com a concentração dos serviços. Finalmente discutiremos qual o papel dessas aglomerações no desenvolvimento regional, considerando seus limites e possibilidades em uma economia mundializada e financeirizada.

Consideramos que as aglomerações urbano-industriais, especialmente as polarizadas por cidades médias, apresentam um papel primordial no desenvolvimento territorial, representando a possibilidade da manutenção de um certo "equilíbrio socioespacial" no desenvolvimento em um período de recrudescimento das polarizações e das desigualdades. Cidades médias, é mister esclarecer, são entendidas, aqui, como cidades não metropolitanas que polarizam redes urbanas regionais e desempenham funções e papéis de gestão intermediária na economia e no território, como aponta Sposito (2007).

Detalharemos nossa posição ao final do artigo. Iniciamos, então, o debate discutindo as tendências contemporâneas da metropolização e suas repercussões no espaço metropolitano.

Pensar a metrópole na contemporaneidade

Para discutir a metropolização e o desenvolvimento regional, devemos, inicialmente, refletir sobre qual metrópole estamos nos referindo, isto é, pensar o que é a metrópole e a metropolização hoje.²

Em uma primeira apreciação, podemos afirmar que esta já não é mais a metrópole industrial fordista tal como conhecemos na segunda metade do século XX e com base na qual foram construídos muitos dos referenciais da teoria urbana nas ciências humanas e sociais. Já naquele momento, e especialmente na década dos anos 1970, iniciou-se a mudança socioeconômica das metrópoles industriais, especialmente nos núcleos metropolitanos, da economia industrial para a economia dos serviços. Então, os serviços passaram a ser mais importantes que a indústria na economia metropolitana como um todo, tanto na composição do seu Produto Interior Bruto (PIB) como na participação da força de trabalho. Inicialmente, esse processo foi mais importante nos núcleos metropolitanos que nas suas periferias, que ainda mantinham os espaços industriais e a concentração do operariado fabril.

Isso ocorreu tanto por motivos de evolução econômica das metrópoles, com o encarecimento dos custos de localização a partir da valorização do solo urbano, como também por qualificação da força de trabalho, crescimento do poder aquisitivo de uma parcela importante

da população (que demanda serviços), além de mudanças na própria economia capitalista, com um novo padrão de consumo, e também mudanças da indústria com a sua reestruturação e passagem para um padrão pós-fordista de organização.

A indústria reestruturou-se tanto em termos de padrão de produção (com a revolução tecnológica), como nas relações de trabalho (flexibilização, desregulação). O que também rebateu nos seus padrões espaciais de localização, com as plantas industriais abandonando os núcleos metropolitanos, primeiramente, rumo aos espaços perimetropolitanos e, posteriormente (e atualmente), buscando os espaços "extrametropolitanos".

A metrópole contemporânea é uma metrópole de serviços, tanto dos serviços pessoais, como dos serviços às empresas. É um espaço funcional para a gestão da economia capitalista mundializada, a qual por sua complexidade exige uma nova e maior racionalidade na gestão por parte das empresas (Sassen, 1998). Recentemente, a economia metropolitana recebe a onda da "economia cultural-cognitiva" ou "criativa", que produz uma nova divisão espacial do trabalho baseada em sistemas de produção flexíveis e uma "geografia intraurbana característica da nova economia" (Scott, 2014, pp. 18-19) onde os espaços de inovação no seu interior vêm gerando processos muitas vezes controversos de "gentrificação" de bairros anteriormente decadentes (ou consolidados e/ou estagnados) e que agora são ocupados pela nova geração de jovens profissionais globalizados, os "hipsters globais".

Além disso, esses novos empreendedores urbanos da era da internet representam uma das pontas de uma forte polarização e

dualização do mercado de trabalho metropolitano: atividades de alta especialização de caráter global convivendo e se sobrepondo a serviços básicos que solicitam mão de obra de baixa qualificação e de caráter local. Enquanto as categorias médias, mais vinculadas ao regional e ao nacional, muitas vezes quadros médios do próprio Estado, estão sendo comprimidas e diminuindo sua participação na pirâmide social.

Essas transformações na economia metropolitana têm também rebatimentos da produção espacial da metrópole com a produção de novas centralidades e de novos espaços de valorização e mudanças importantes no mercado imobiliário metropolitano. Nosso propósito, no entanto, não é discutir detalhadamente essa questão neste artigo.

Mas o importante também é entender que as regiões metropolitanas estão muito mais complexas que antes, com novas centralidades e novas periferias metropolitanas, como veremos a seguir.

O que é a metropolização hoje?

A metrópole transforma-se porque na contemporaneidade o processo de metropolização também está passando por uma grande transformação. Atualmente falamos em uma metropolização estendida, em uma metrópole dispersa, extensa, com bordas e limites cada vez mais remotos, difusos e imprecisos.

Nesse sentido, a metropolização implica uma série de processos mais amplos, entre eles os de concentração, dos capitais, da população, dos bens materiais e imateriais, da decisão, da gestão e da informação; de "seleção dos lugares", na atração de empresas e

de trabalhadores altamente qualificados; de difusão ou de expansão da metropolização, ou a chamada “metropolização do espaço” e, como consequência dos anteriores, de dualização, com o aumento das desigualdades territoriais entre os territórios metropolitanos e/ou “metropolizados”, e os territórios não integrados ou excluídos da metropolização (Leroy, 2000). Assim, a metropolização é muito mais que “um simples fenômeno de crescimento das grandes aglomerações”; é um processo que implica também mudanças significativas no funcionamento cotidiano das aglomerações e o engendramento de novos tipos de morfologias urbanas (Ascher, 1998, apud *ibid.*, p. 80).

Esses mesmos processos (concentração, seleção, dualização) podem ser considerados tanto “internamente” à metrópole, como na relação desta com os espaços extrametropolitanos na escala urbano-regional. A metropolização do território, como denomina Font (2007, apud Montejano Escamilla, 2013):

puede resumirse como la aparición o potenciación de dinámicas de carácter urbano y de su difusión por los diversos territorios, que van integrándose funcional y económicamente y que van asumiendo progresivamente características metropolitanas en cuanto al uso del espacio, consumo del suelo y energía, estructuración funcional, movilidad pluridireccional, existencia de polaridades especializadas, uso intensivo de los espacios “naturales”, emergencia de nuevas morfologías, etc. (p. 40)

A geógrafa Sandra Lencioni considera que o processo de “metropolização do espaço” incorpora algumas características do processo de urbanização e desenvolve novas. Entre elas, temos a grande intensidade de fluxos de

peçoas, mercadorias e capitais; o crescimento das atividades de serviços, especialmente os superiores; a demanda cada vez maior de trabalho imaterial; a concentração de atividades de gestão e controle; a maior utilização de tecnologias de informação e comunicação; a grande variedade de atividades econômicas; a exacerbação da associação entre o capital financeiro, promotores imobiliários e indústria da construção; a produção de um modo de viver e de consumo que se espelha no perfil da metrópole (Lencioni, 2013).

Trata-se, portanto, de “uma nova fase histórica da urbanização” (Lencioni, 2005, 2011, 2013), a qual também comporta algumas mudanças importantes como: a formação de uma região urbana com ampla escala territorial; a constituição de espaços homogêneos, hierarquizados, fragmentados e segregados; a redefinição das hierarquias urbanas intra e inter-regionais; a intensidade e diversidade dos fluxos materiais e imateriais intrametropolitanos e entre a metrópole e outras regiões urbanas.

A metropolização do espaço, portanto, não se restringe às regiões metropolitanas, já que incorpora cidades médias, cidades pequenas e o “mundo” rural, hoje transformado e incorporando urbanidades (o rururbano?). Já se passaram duas décadas desde a formulação do conceito de “metápolis” por Ascher (1995), quando este definiu o “novo território urbano” como

um conjunto de espaços onde todos ou parte dos habitantes, das atividades econômicas ou dos territórios são integrados ao funcionamento cotidiano (ordinário) de uma metrópole. Uma metápole constitui geralmente, uma “bacia

de empregos”, de habitat e de atividades. Os espaços que compõem a metápole são profundamente heterogêneos e não necessariamente contíguos. (p. 34)

A partir de então, uma série de conceituações apontou para o que o urbanista De Mattos (2014) chama de “metamorfose urbana” ou, parafraseando Lefebvre (1972), de uma autêntica “revolução urbana” com a constituição de regiões metropolitanas “estendidas, multinodais e multicêntricas” (Brenner, 2002). Cacciari (2010) considera que as metrópoles “já não estruturam o espaço”, pois cederam lugar a uma nova forma espacial, chamada por ele de “cidade-território” ou “um espaço indefinido, homogêneo e indiferente em seus lugares”. Todas essas características estão contempladas no espaço designado por Soja (2000) como a “pós-metrópole”, ou seja, a forma urbana que ultrapassa a metrópole fordista moderna, mas não a faz desaparecer completamente.

Todo esse conjunto de novos conceitos ou neologismos (entre tantos outros que poderíamos enumerar)³ já aponta para a ideia de que mudanças importantes estão acontecendo nas metrópoles e nos espaços urbanos contemporâneos.

Assim, um primeiro problema que se coloca no estudo do desenvolvimento territorial de um determinado espaço é o da delimitação do âmbito espacial real da dinâmica territorial que estamos abordando, estabelecendo quais espaços integram esse âmbito e que nos permitem falar de “área metropolitana”, “região metropolitana”, “região funcional urbana”, etc.

Como no Brasil (e no Rio Grande do Sul) temos as delimitações oficiais do que é região metropolitana ou aglomeração urbana

e, mesmo, microrregião, somos tentados muitas vezes a circunscrever os fenômenos que estamos analisando a esse âmbito territorial administrativo “institucional”.⁴ Este não é o caminho que vamos seguir aqui. Concordando com Silveira (2010, p. 70), em termos de regionalização (e a instituição de regiões metropolitanas e/ou aglomerações urbanas é uma regionalização), nosso interesse em definir limites é menor que o empenho em abordar processos. Ainda mais se admitimos que, em uma sociedade onde os processos sociais e econômicos cada vez mais se constituem sob uma lógica reticular, a forma metropolitana, além de dispersa, pode ser descontínua, ou seja, pode contemplar espaços integrados à metropolização, mas não necessariamente contíguos ou contínuos ao espaço metropolitano. De igual forma, coloca-se a questão da escala de análise, pois estamos diante de uma questão que envolve múltiplas escalas e níveis de análise que se justapõem e se entrelaçam: da escala global, passando pela nacional, pela regional, chegando à local; do interurbano, ao intraurbano, passando pelo urbano-regional.⁵

Nesse sentido, ao nos referirmos à “região” metropolitana, estamos nos referindo a um espaço metropolizado que às vezes se ajusta e, em muitas outras, não coincide com os limites metropolitanos oficiais. Os processos econômicos e sociais de que estamos tratando envolvem tempos muito distintos, por mais velozes, que os da política regional oficial, ao mesmo tempo que esta tem dificuldades de responder e incorporar, ao arcabouço legal, conceitos e análises do âmbito socioespacial produzidos pela academia. Entretanto, como já apontado, consideramos mais importante discutir os processos a partir das mudanças no

núcleo e nas periferias metropolitanas e suas relações e impactos nos espaços adjacentes e exteriores à metrópole.

As transformações no sistema produtivo, nos meios de transporte de bens, pessoas e informações e especialmente nas (tele)comunicações, nas relações sociais e de trabalho, que caracterizam a sociedade contemporânea, produziram mudanças na estruturação territorial, redefinindo espaços de inter-relação cotidiana e de funcionamento econômico e territorial sensivelmente mais amplos que os habituais da segunda metade do século XX.

A já referida "metápole", a cidade-região e a região funcional urbana, produtos do processo de urbanização regional (Soja, 2013), representam a superação qualitativa dos tradicionais conceitos de "área" e "região" metropolitana, em que o caráter monocêntrico destas é fortemente impactado pela incorporação de novos centros, aglomerações urbanas, cidades médias, áreas urbanas dispersas que passam a se integrar em conjuntos espaciais com inter-relações sociais e econômicas significativas. Como evidencia Soja,

a metrópole monocêntrica moderna se metamorfoseia em uma cidade regional policêntrica, abrangendo uma rede amplamente distribuída de aglomerações de variados tamanhos – uma nova geografia urbana. (Ibid., p. 154)

O mesmo autor explica o processo de urbanização regional, o qual "se desdobra em várias escalas diferentes" e atinge uma esfera planetária:

A extensão dos efeitos da urbanização regional se traduziu numa expansão em escala bem além dos antigos limites do

entorno da metrópole moderna. A urbanização metropolitana ocupou uma escala singular, entre o urbano ou municipal e a escala regional subnacional. A urbanização regional não somente pode ser definida em múltiplas escalas do local ao global; pode-se também argumentar de forma persuasiva que uma peculiar convergência escalar vem ocorrendo no crescimento de cidades-região ou cidades regionais. As escalas urbana, metropolitana e regional subnacional parecem estar se amalgamando em muitas partes do mundo, resultando no surgimento de "redes regionais de aglomerações". (Ibid., pp. 157-158)

O processo de urbanização regional redundando na constituição de novos âmbitos espaciais nos quais as relações econômicas e sociais se realizam e se concentram. Esses novos âmbitos abrangem as regiões metropolitanas fordistas tradicionais, impactadas e convertidas pela nova economia capitalista em regiões "pós-metropolitanas", concentradoras de serviços e de algumas aglomerações industriais, as quais, em um cenário de dispersão e de difusão urbana, incorporam ao seu âmbito de funcional, não só novos espaços metropolizados, como também aglomerações urbanas, cidades médias, cidades pequenas e espaços "rururbanos" modernizados, com intensos fluxos e relações, em múltiplos sentidos e em rede.

Dois desses âmbitos espaciais podem ser mais bem definidos aqui: as "cidades-regiões" e as "regiões funcionais urbanas".

O conceito de cidade-região não é recente, foi desenvolvido pelo urbanista escocês Patrick Geddes na segunda década do século XX (1915). Referia-se às concentrações urbanas e industriais da Inglaterra que estavam

assumindo um funcionamento de caráter regional e descentralizado. Ao final do século XX, o conceito foi resgatado pela concepção das “cidades-regiões globais” (Scott et al. 2001), entendidas como as novas regiões polarizadoras da economia mundial, que concentram uma ou mais metrópoles, regiões metropolitanas, aglomerações urbanas, cidades médias, em um conjunto espacial único de funcionamento em rede e – importante – conectado à economia global, seja à economia industrial, com produtos ou cadeias de produção globais, seja ao centro de serviços (especialmente financeiros) que as conectam diretamente com as cidades mundiais. Embora a elaboração dos pesquisadores estadunidenses seja interessante, consideramos a definição de cidade-região de Pradilla-Cobos e Márquez López (2007; publicado originalmente em 1998) como uma das mais completas e detalhadas sobre esses novos espaços que são definidos como

um grande sistema urbano uni ou multicêntrico, com uma trama densa, mas não necessariamente contínua, de suportes materiais de infraestruturas e serviços, habitações, atividades econômicas, políticas, culturais, administrativas e de gestão, resultante da expansão centrífuga de uma ou várias cidades ou metrópoles próximas, que articula e/ou absorve a outros assentamentos humanos em sua periferia ou ao largo das vias de transporte que os unem a áreas rurais intersticiais; esse conjunto está integrado como um todo único, porém contraditório, por uma alta intensidade de relações e fluxos permanentes de mercadorias, pessoas, capitais, mensagens e informações; nessa trama, a localização de atividades é relativamente indiferente, na medida em que seus lugares compartilham os efeitos úteis de aglomeração e as vantagens comparativas. (p. 263)

Nesse sentido, essa definição aproxima e relaciona os processos da urbanização latino-americana nessa última fase do padrão de acumulação de capital, mundializado e financeirizado, com os processos mais amplos e globalizadores presentes em outras economias do capitalismo avançado mundial.

Quanto às “regiões funcionais urbanas”, Serrano Rodríguez (2003) também destaca o papel das novas centralidades na sua constituição:

el carácter monocéntrico de las áreas metropolitanas (polarizadas en un único municipio central, origen de la formación del área metropolitana) se ve fuertemente matizado por la incorporación de nuevos centros – de similar o inferior relevancia, orígenes a su vez del establecimiento de áreas metropolitanas o de áreas urbanas –, que pasan a integrarse en el conjunto de la región funcional urbana. (p. 39)

As novas regiões urbanas possuem três características fundamentais (ibid.):

1) são polinucleares: com múltiplos centros articulados em diferentes níveis e funções. Entre eles, os centros históricos e administrativos metropolitanos tradicionais, os novos centros especializados, os centros financeiros voltados para a economia global e regional (hinterlândia), os centros metropolitanos secundários e as novas centralidades, assentadas em espaços que não constituíam centralidades em períodos anteriores (*shopping centers*, centros empresariais, *campi* universitários, centros hospitalares, centros de convenções, aeroportos, arenas esportivas) e que hoje concentram funções, comércio e serviços mais além de sua função tradicional;

2) são polifuncionais: com comércio, serviços tradicionais, serviços avançados, indústrias tradicionais, indústrias modernas, indústrias de alta tecnologia, serviços de educação, saúde, cultura e lazer, turismo e produção agrícola alternativa para o consumidor urbano (orgânicos, produtos “da terra”), sem esquecer das atividades do circuito inferior da economia urbana, tanto comerciais e de serviços, como industriais, as quais predominam nos setores de habitação das classes populares no centro e na periferia metropolitana;

3) têm um potencial de desenvolvimento autônomo do território, tanto do território regional, como do nacional, podendo estar mais integradas a uma economia em rede global, que ao seu entorno territorial tradicional. Mas essa condição não impede que também continuem centralizando a economia regional, constituindo-se como plataforma para sua inserção na economia global.

Contudo, nossa sociedade, que já foi (a nosso ver equivocadamente) chamada de pós-industrial, não prescinde da indústria, pelo contrário, cada vez mais os produtos industriais estão imbricados em nossa vida cotidiana. Então, se a indústria já não está nos espaços que tradicionalmente ocupava, ela assume novas lógicas de localização e está em algum lugar, seja em outros países ou continentes, como é o caso da China e do Sudeste Asiático, seja nas cidades médias e pequenas do interior do território. A questão é que, ao nos debruçarmos sobre os dados de predominância da indústria ou dos serviços no PIB, verificamos, a partir de um padrão estatístico de um referencial tecnológico de períodos anteriores, a reestruturação tecnológica do capital industrial e o desenvolvimento da economia informacional e

dos serviços. Enquanto indústria (e a moderna agricultura), avançam em conteúdo tecnológico e reduzem a utilização de força de trabalho, os serviços se desenvolvem como setor e são intrincados nos outros setores (a própria indústria e a agricultura), ampliando assim, significativamente, sua “fatia” na distribuição da mão de obra entre os setores da economia.

Evidentemente, a grande indústria não está mais nas metrópoles, mas a indústria ainda está em algum lugar. E esse lugar são as aglomerações urbano-industriais, especialmente as polarizadas por cidades médias.

Metropolização e aglomerações urbano-industriais

Está significativamente constatado que o processo de globalização da economia se associa à reestruturação produtiva e à reorganização territorial, com a criação de novos espaços industriais em distintas escalas territoriais (Soja, 2005). Tal como colocamos anteriormente, difundem-se formas avançadas de industrialização e condições de produção e metropolização características das sociedades urbanas avançadas por espaços nos quais estas estavam pouco presentes em décadas anteriores.

O urbanista italiano Indovina (2007) destacou, como características desses novos espaços, uma tendência à distribuição do potencial produtivo por localizações “exurbanas”, aliada a uma distribuição de numerosos polos especializados pelo território, o que leva à emergência de “fluxos pluridirecionais” e à aparição de uma mobilidade espacial multidirecional, com

tendências a dispersão e redensificação dos espaços urbanos. E afirma que “o novo mosaico da metropolização se caracteriza pela integração em um contexto de dispersão” (p. 22).

Configura-se, assim, um novo desenho para a rede urbana, com a subversão da tradicional hierarquia urbana, emergindo novas formas de concentração – diferenciadas e mais complexas – que se sobrepõem e extrapolam a clássica rede urbana polarizada pela região metropolitana industrial fordista.

Serviços e indústria desconcentram-se, em um movimento assim explicado por Méndez (2010, p. 143):

En primer lugar, el aumento del nivel de renta y consumo de buena parte de la población urbana permite que determinados comercios y servicios que antes no alcanzaban aquí un umbral de demanda suficiente si lo encuentran ahora, en tanto las empresas industriales operan ya de forma generalizada para mercados amplios, lo que elimina la influencia del consumo local. A su vez, en una economía cada vez más segmentada, algunas tareas antes concentradas en un mismo establecimiento dentro de las grandes ciudades encuentran ahora mejores condiciones deslocalizarse en ciudades de menores costes, pero bien conectadas, lo que permite atraer hacia ellas algunos establecimientos de empresas red que fragmentan especialmente su actividad.

A dispersão da indústria a traslada para as cidades médias, especialmente as mais bem localizadas (do ponto de vista do capital) no território, o que significa que possuem ligações rápidas e eficientes com as metrópoles. Também, dentro da perspectiva da “seletividade dos lugares”, busca aquelas cidades que

já possuíam alguma “tradição” industrial, das quais se aproveitará do ambiente cultural e institucional para sua implantação. Por isso, a dispersão da indústria reforça a posição de determinadas cidades médias no cenário territorial.

Ao se reindustrializarem, com base em um paradigma industrial pós-fordista, as cidades médias passam por processos semelhantes ao das metrópoles conformando novas aglomerações. É o que chamamos de “aglomerações urbano-industriais”, concentrações urbanas de porte médio e de caráter intermediário na hierarquia urbana, que reforçam sua posição como centros industriais e de serviços, especialmente se albergam “sistemas locais de produção”, ou concentrações industriais ligadas a “cadeias globais de produção”.

Benko e Lipietz (1994) chamaram essas aglomerações de “regiões ganhadoras”. Se observarmos os casos apresentados no clássico livro, a grande maioria deles se refere a aglomerações deste tipo: cidades de porte médio, intermediárias na hierarquia urbana, com médias e pequenas cidades no seu entorno e que formam uma concentração urbana relativamente densa. Concentram indústrias vinculadas a sistemas produtivos locais especializados, que estão conectadas à economia global e crescem em serviços por conta das necessidades dessa economia industrial (serviços às empresas) e da população que ela concentra (serviços para as pessoas), especialmente para as classes médias que se ampliam nessas aglomerações, uma vez que a economia industrial e os serviços às empresas requerem mão de obra qualificada.

No Brasil, temos vários exemplos dessas aglomerações, especialmente na chamada “região concentrada” delineada por de Santos (1993) ou no “polígono industrial” se

preferirmos a delimitação de Campolina-Diniz e Crocco (1996). Nos estados da região Sul (Paraná, Santa Catarina), nos quais a indústria tem importante participação na composição do PIB (24,5% e 33,7%, respectivamente segundo o IBGE, 2014), temos numerosos exemplos.⁶

No próprio Rio Grande do Sul, com 25,2% de participação no PIB (ibid.), a indústria é um fenômeno presente em diversas regiões e aglomerações pelo interior do estado que possuem importantes concentrações industriais: Caxias do Sul, Bento Gonçalves, Farroupilha, Carlos Barbosa-Garibaldi, Pelotas-Rio Grande, Lajeado-Estrela-Teutônia, Novo Hamburgo-Vale do Sinos, Vale do Paranhana, Passo Fundo-Marau e, evidentemente, Santa Cruz do Sul-Veracruz-Venâncio Aires. Poderíamos ainda acrescentar "aglomerações" de caráter disperso, como os casos de Santa Rosa, Horizontina, Panambi, Ijuí e Erechim.

Estudo recente da Fundação de Economia e Estatística (FEE-RS) apontou a presença de 99 aglomerações produtivas com características de arranjos produtivos locais (APLs), a grande maioria delas concentrada nas aglomerações metropolitanas e urbanas mais importantes do estado, destacando-se, além da região metropolitana de Porto Alegre (22 APLs), a região metropolitana da Serra Gaúcha (14) e as aglomerações de Lajeado-Estrela (7), Passo Fundo (5) e Santa Cruz do Sul, com 4 APLs (Guerrero e Conceição, 2011).

O Quadro 1 demonstra como a indústria ainda é presente no PIB das aglomerações gaúchas, a maioria delas (com exceção da aglomeração urbana do Sul) com participação do setor secundário no PIB maior que a média do estado e até mesmo que a própria região metropolitana de Porto Alegre.⁷

Quadro 1 – RS: Regiões metropolitanas e aglomerações urbanas – características do PIB*

Aglomeração	% PIB do Estado	% PIB Industrial	% da Indústria no PIB
RMPA	42,08	43,15	23,97
RMPA (- PoA)	24,02	33,42	32,29
RMSG	10,19	16,31	37,40
AUSUL	4,14	3,66	20,69
SCS-VA	3,19	4,71	34,54
Lajeado-Estrela	1,93	2,70	32,78
Total	60,90	70,53	23,38 (RS)

*Dados referentes ao PIB municipal de 2014, publicados em 2016. Fonte: IBGE e FEE. Organização: o autor em 2017.

Se observarmos os vinte municípios gaúchos com maior participação no PIB industrial do estado verificaremos que a grande maioria se localiza em alguma das aglomerações, como demonstra o Quadro 2.

Um traço comum à maioria dessas aglomerações é a sua forte e intensa relação com a metrópole.

A metrópole é indispensável às aglomerações urbano-industriais, assim como as

aglomerações são imprescindíveis para as metrópoles. A concentração de atividades do terciário superior (finanças, gestão, controle e informação) na metrópole responde tanto às necessidades de comando das atividades econômicas metropolitanas como das atividades presentes nas aglomerações. O que queremos afirmar é que parcela importante da economia industrial do Rio Grande do Sul, especialmente a mais dinâmica, tem na metrópole o seu

Quadro 2 – RS: os 20 maiores municípios em participação no PIB Industrial do estado

Município	Aglomeração	Estrutura do VAB (%)			% da Indústria
		A	I	S	
Caxias do Sul	RMSG	1,24	37,57	61,19	9,76
Porto Alegre	RMPA	0,04	12,90	87,06	9,73
Gravataí	RMPA	0,15	49,28	50,57	5,87
Triunfo	RMPA	1,36	77,03	21,61	4,69
Santa Cruz do Sul	SCS-VA	2,56	35,63	61,81	2,93
Bento Gonçalves	RMSG	1,52	39,78	58,71	2,47
Novo Hamburgo	RMPA	0,24	25,38	74,38	2,39
Rio Grande	AUSUL	2,62	27,69	69,69	2,37
São Leopoldo	RMPA	0,05	28,30	71,65	2,26
Erechim	–	1,48	37,63	60,89	1,86
Venâncio Aires	SCS-VA	7,74	45,90	46,36	1,58
Cachoeirinha	RMPA	0,02	29,45	70,53	1,56
Passo Fundo	–	1,98	16,43	81,59	1,47
Montenegro	RMPA	2,31	44,75	52,95	1,45
Sapucaia do Sul	RMPA	0,15	38,71	61,15	1,37
Sapiranga	RMPA	0,19	43,89	55,92	1,35
Guaíba	RMPA	0,97	27,68	71,35	1,33
Horizontina	–	3,33	60,41	36,26	1,26
Farroupilha	RMSG	5,15	36,24	58,61	1,11
Canoas	RMPA	0,06	9,97	89,97	1,09

Dados referentes ao PIB municipal de 2014, publicados em 2016.
Fonte: IBGE e FEE. Organização: o autor em 2017.

suporte para inserção em um mercado global, ao mesmo tempo que a presença dessas aglomerações no interior do estado contribui para o crescimento do terciário superior na metrópole.

Nesse sentido, ao longo dessas duas primeiras décadas do século XXI, a metrópole de Porto Alegre produziu uma nova centralidade do terciário superior que concentra atividades de gestão da economia capitalista adequadas para a inserção da economia regional na economia globalizada. A avenida Carlos Gomes (Terceira Perimetral) e seu entorno concentram sedes de empresas, centros empresariais, empresas financeiras, de consultoria, entre outras (Soares e Flores, 2016). Além disso, a presença de hotéis de categoria internacional nessa avenida e no bairro Moinhos de Vento, conforma esse setor da metrópole como uma nova centralidade da economia metropolitana. Adicione-se, a essas condições, a presença do aeroporto internacional, imprescindível para a conexão de executivos e consultores e para as relações *face to face*.

O mesmo acontece quando nos referimos ao mercado de trabalho metropolitano e à economia metropolitana tendo como referência somente a região metropolitana de Porto Alegre. Hoje em dia essa economia e esse mercado de trabalho têm relações inseparáveis com a economia do Rio Grande do Sul, especialmente com as aglomerações industriais do entorno metropolitano, as quais demandam serviços avançados à metrópole. Esses serviços são importantíssimos para o desenvolvimento da indústria nas aglomerações, que, mesmo que desenvolvam algumas atividades do setor terciário superior, ele não tem a complexidade e a densidade do terciário avançado presente na metrópole.

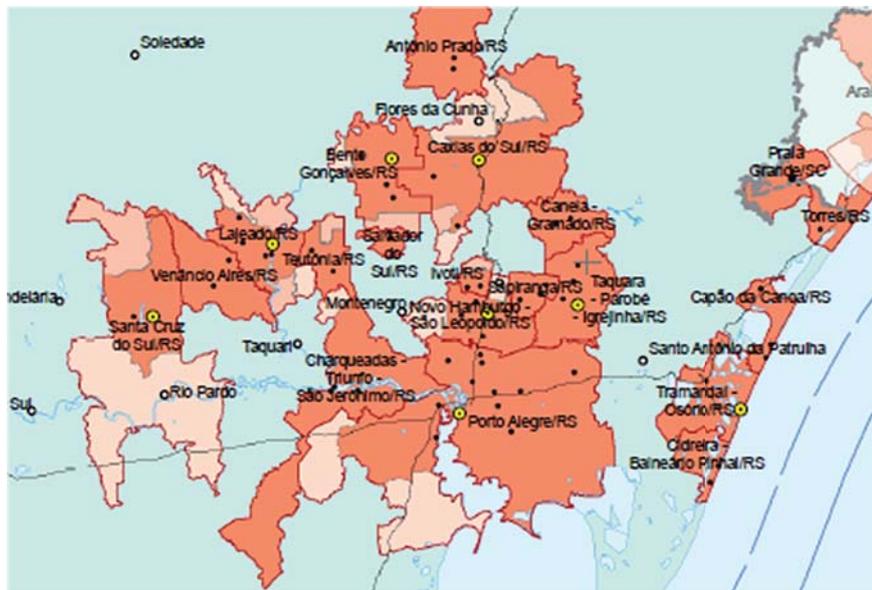
Assim, retomando as ideias anteriores, podemos dizer que a metrópole, a região metropolitana e as aglomerações urbano-industriais do entorno metropolitano fazem parte de um conjunto espacial ou de uma nova forma espacial que pode ser considerada a "cidade-região" ou a "região urbana" de Porto Alegre.

Esta é formada pela região metropolitana, mais as aglomerações urbanas no entorno, como a da Serra Gaúcha, Lajeado-Estrela, Santa Cruz do Sul, Litoral Norte, Gramado-Canela e Taquara-Parobé-Igrejinha, com grande densidade de fluxos e intensidade de relações com a metrópole, além de concentrar mais de 60% PIB, cerca de 70% do PIB industrial e mais de 50% da população do estado (Soares e Schneider, 2012). A Figura 1 ilustra essa região urbana.

Pelo que observamos na Figura 1, em um raio de cerca de 100 km de Porto Alegre, estão se desenvolvendo diversos processos urbanos de aglomeração, concentração e conurbação, configurando uma urbanização simultaneamente dispersa e fragmentada, com diferentes núcleos polarizadores. Os fluxos populacionais e econômicos nesse entorno são complexos e multidirecionais, tendo, entretanto, como núcleo principal a metrópole de Porto Alegre.

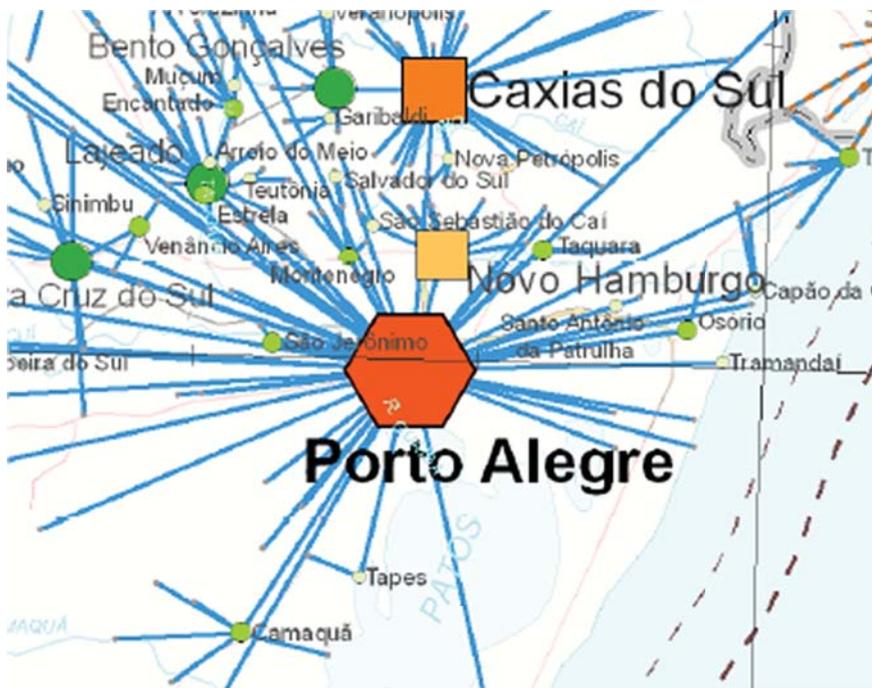
A Figura 1 pode ser cotejada com a Figura 2 que representa os fluxos da rede urbana do entorno de Porto Alegre, conforme o estudo de "Regiões de Influência das Cidades" do IBGE (2008). Pela Figura 2, percebemos os intensos fluxos entre esses centros urbanos do entorno, bem como o papel dos principais centros (Caxias do Sul, Novo Hamburgo, Santa Cruz do Sul, Lajeado, Bento Gonçalves) como polarizadores de redes urbanas de caráter sub-regional.

Figura 1 – Arranjos populacionais e contrações urbanas no entorno de Porto Alegre



Fonte: adaptado de IBGE (2015, p. 143).

Figura 2 – Fluxos de polarização no entorno de Porto Alegre segundo a Região Metropolitana



Fonte: IBGE (2008).

As duas figuras confirmam o virtual processo de integração dessas aglomerações urbano-industriais.

Metropolização e desenvolvimento regional

Por fim, devemos falar do desenvolvimento regional e de sua relação com a metropolização. Nesse sentido, devemos pensar nos atores regionais e na sua relação com os processos que descrevemos e que balancam as hierarquias territoriais, mas também as hierarquias sociais tradicionais, ao introduzirem novos atores e uma nova racionalidade no processo de desenvolvimento regional. Santos ao abordar a região, nesse novo período, aponta que

[...] Acostumamo-nos a uma ideia de região como subespaço longamente elaborado, uma construção estável. Agora, nesse mundo globalizado, com a ampliação da divisão internacional do trabalho e o aumento exponencial do intercâmbio, dão-se, paralelamente, uma aceleração do movimento e mudanças mais repetidas, na forma e no conteúdo das regiões. [...] As condições atuais fazem com que as regiões se transformem continuamente, legando, portanto, uma menor duração ao edifício regional. Mas isso não suprime a região, apenas ela muda de conteúdo. A espessura do acontecer é aumentada, diante do maior volume de eventos por unidade de espaço e por unidade de tempo. A região continua a existir, mas com um nível de complexidade jamais visto pelo homem. (Santos, 1996, p. 166)

Esse nível de complexidade apontado por Santos, o maior volume de eventos e a menor

rigidez e maior flexibilidade na constituição e permanência das regiões compõem uma nova realidade a ser considerada. A construção regional, antes de ser um artifício *a priori*, converte-se em um processo negociado e consensual entre os atores políticos, econômicos e sociais regionais.

Assim, baseados nas ideias do francês Paris (2004), podemos trilhar três caminhos de análise dos processos contemporâneos de metropolização com relação às aglomerações urbano-industriais: (1) a metropolização como a difusão regional da dinâmica metropolitana; (2) a metropolização como conexão dos espaços urbanos aos circuitos hegemônicos da economia globalizada; e (3) a metropolização mobilização de agentes políticos, econômicos e sociais regionais visando ao desenvolvimento regional conectado à economia metropolitana.

O primeiro entende a metropolização como um processo espacial de difusão e concentração das condições gerais de produção (infraestruturas) para acumulação ou de difusão da dinâmica metropolitana sobre um território contíguo, o "espaço de metropolização" ou "em metropolização", que se amplia conformando as regiões urbanas que nos referíamos anteriormente. Nesse espaço, temos a submissão das atividades econômicas industriais, comerciais, de serviços e agrárias à lógica metropolitana, impactando fortemente nas atividades locais.

O segundo, do ponto de vista econômico, implica a relação do processo de metropolização com os modelos de desenvolvimento mais ou menos territorializados, podendo aproveitar das vantagens comparativas dos sistemas produtivos locais, ampliá-las a partir de circuitos de cooperação e inovação e conectá-las com

a economia global ou, em um outro tipo de efeito, gerar “enclaves industriais” com alta tecnologia, mas com pouca ou quase nenhuma relação com as atividades locais.

O terceiro trata da constituição política das aglomerações metropolitanas, quando os atores regionais em uma ação concertada “produzem a aglomeração” e (por que não?) a própria metropolização, em um processo de reescalonamento espacial ou territorial, conhecido como de “novo regionalismo”. Ou seja, os atores regionais criam uma nova escala de poder e articulação regional, com o caráter e o alcance regional, mas profundamente relacionado com o metropolitano e o global, inserindo-se o mais soberanamente possível na lógica global.

Os três processos têm rebatimentos no desenvolvimento regional:

As aglomerações com melhor infraestrutura e mais conectadas à metrópole têm vantagens em um contexto de “guerra dos lugares” por empreendimentos e empregos, embora, muitas vezes, essa conexão signifique a destruição das economias locais tradicionais e a sua substituição por atores externos no controle da economia regional.

Os sistemas locais de produção podem (e devem) aproveitar-se das vantagens de proximidade com as metrópoles, especialmente dos seus serviços avançados, da concentração de atividades criativas, especialmente no que se refere à inovação tecnológica.

A aglomeração necessita da metrópole, dos serviços avançados da metrópole, mas pode ter o seu desenvolvimento autônomo e combinado com a metrópole. Pode estar conectada a outros espaços globais, mas também à metrópole.

Uma vez que as cadeias globais de valor que controlam o atual sistema produtivo mundial tendem a se organizar considerando o território local apenas como um recurso ou fator de produção, este pode sofrer com a desarticulação dos seus circuitos econômicos regionais ou locais, já que, em uma economia mundializada e financeirizada, o capital se despersonaliza, o controle acionário das empresas se dilui entre os acionistas invisíveis dos fundos de investimento e o balanço e a distribuição de dividendos assumem muito mais importância que o compromisso social e territorial da empresa (Halbert, 2016, p. 11).

Assim, segundo Halbert (*ibid.*), esses atores e suas regiões têm “duas opções” de inserção na economia global. Na primeira opção, prepara-se o território para a atração de agentes econômicos exógenos, em uma estratégia de atratividade e que insere a região em um “mercado de territórios” (Colletis *apud ibid.*, p. 13). Na segunda, ativam-se recursos específicos do território (seu capital social e territorial) visando “sustentar a capacidade de combinar recursos locais e extralocais” (*ibid.*, p. 18) e, com isso, manter certa autonomia na sua inserção global.

Os atores regionais devem estar preparados para conectar o desenvolvimento regional à economia global, um caminho (quase) sem volta e no qual os atores políticos, econômicos e sociais das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou ainda dessas novas “regiões urbanas” devem ponderar as condições dessa conexão, de modo a promover ou garantir o bem-estar social da sua população, especialmente os mais vulneráveis à concorrência dos *players* globais.

As opções para essa inserção apontam diferentes caminhos e não se realizam sem

embates e contradições, já que os atores regionais, ainda que os hegemônicos, frequentemente não compartilham da mesma visão e do mesmo projeto de desenvolvimento. Assim, dois caminhos principais se vislumbram: os que preconizam uma inserção subordinada e os que apontam para uma inserção mais soberana possível da região na globalização. Assim como os que projetam um modelo de desenvolvimento mais inclusivo e um modelo de desenvolvimento menos inclusivo dos setores de menor capital social da região no processo.

Uma última questão deve ser colocada sobre essa relação entre metropolização, aglomerações urbanas e desenvolvimento regional. Trata-se do "reescalonamento" da ação dos atores regionais, das suas escalas de atuação e da influência de outras escalas de ação, especialmente dos atores hegemônicos globais, sobre as estruturas regionais.

Se para o próprio Estado, com suas rígidas escalas, o momento atual é de crise e de dificuldades de pensar e operar em um contexto multiescalar, para as regiões, a tarefa não se coloca menos complexa. Assim, o que propomos aqui, neste ensaio, é a inserção de uma nova escala de ação, para além das escalas local, regional e metropolitana.

Ao pensarmos o desenvolvimento em uma região urbana que engloba a metrópole e as aglomerações urbano-industriais do entorno, estamos pensando em uma escala metropolitana estendida. E essa escala não está contemplada nos recortes institucionais disponíveis. A apreensão da complexidade dessa escala é mais um desafio que se coloca para os atores regionais, especialmente os das aglomerações, ainda fortemente pautados pelos limites institucionalizados, sejam eles estatais ou paraestatais.

Paulo Roberto Rodrigues Soares

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Departamento de Geografia, Programa de Pós-Graduação em Geografia. Porto Alegre, RS/Brasil.
paulo.soares@ufrgs.br

Notas

- (1) Esclarecemos que, ao longo deste trabalho, o termo irá se referir a um espaço densamente urbanizado sob o comando de uma ou mais metrópoles, sendo delimitado institucionalmente ou não. Nesse sentido, não estamos nos referimos e não é intenção deste trabalho debater a definição (ou as diversas definições) legal-institucional de região metropolitana.
- (2) Neste artigo, estaremos nos referindo a metrópoles e regiões metropolitanas, considerando suas características gerais nas economias capitalistas industriais, tanto dos países centrais, como dos países periféricos, considerando, evidentemente, as diferenças entre os processos de metropolização em ambas as situações.
- (3) Sobre os diversos conceitos e neologismos formulados para definir os espaços urbanos contemporâneos, ver Vicente Rufi (2003) e Soares (2008).
- (4) Ver o artigo "Regiões metropolitanas ou aglomerações urbanas: contribuição para o debate no Rio Grande do Sul". *Ensaio FEE* 2015, v. 36, n. 2, pp. 323-342.
- (5) Sobre a questão da escala urbano-regional e suas relações com a metropolização, ver o recente artigo de Moura (2016).
- (6) As principais cidades médias desses estados conformam importantes aglomerações urbano-industriais, tal como Londrina, Maringá, Ponta Grossa, Cascavel e Toledo (PR) e Joinville, Blumenau, Itajaí, Chapecó, Criciúma, Tubarão (SC).
- (7) No Quadro 1, temos dados de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas institucionalizadas (Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA), Região Metropolitana da Serra Gaúcha (RMSG), Aglomeração Urbana do Sul (Ausul) e aglomerações não institucionalizadas, delimitadas aqui a partir do estudo do IBGE (2015).

Referências

- ASCHER, F. (2001). *Les nouveaux principes de l'urbanisme*. Paris, Editions l'Aube.
- BENKO, G. e LIPIETZ, A. (1994). *Las regiones que ganan. Districtos y redes: los nuevos paradigmas de la geografía económica*. València, Edicions Alfons el Magnànim.
- BRENNER, N. (2002). Decoding the newest 'Metropolitan Regionalism' in the USA: a critical overview. *Cities*, v. 19, n. 1, pp. 3-21.
- CACCIARI, M. (2010). *A cidade*. Barcelona, Gustavo Gili.
- CAMPOLINA-DINIZ, C. e CROCCO, M. A. (1996). Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. *Nova Economia* (UFMG). Belo Horizonte, v. 6, n.1, pp. 77-103.
- DE MATTOS C. (2014). *Gobernanza neoliberal, financiarización y metamorfosis urbana en el siglo XXI*. Santiago de Chile, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales/PUC-Chile.
- GUERRERO, G. A. e CONCEIÇÃO, C. S. (2011). Identificação e classificação das aglomerações produtivas e dos Arranjos Produtivos Locais no Estado do Rio Grande do Sul. *Textos para Discussão FEE*, n. 92. Porto Alegre, FEE.

- HALBERT, L. (2016). As duas opções metropolitanas das políticas de desenvolvimento territorial. *Geographia*. Niterói, ano 18, n. 36, pp. 10-25.
- IBGE (2008). Diretoria de Geociências. Coordenação de grafia. *Regiões de influência das cidades*. 2007. Rio de Janeiro, IBGE.
- ____ (2014). *Contas regionais do Brasil 2012*. Rio de Janeiro, IBGE.
- ____ (2015). *Arranjos populacionais e concentrações urbanas no Brasil*. Rio de Janeiro, IBGE.
- INDOVINA, F. (2007). "La metropolización del territorio". In: FONT, A. (ed.). *La explosión de la ciudad: transformaciones territoriales en las regiones urbanas de la Europa meridional*. Madri, Ministerio de Vivienda (España).
- LEFEBVRE, H. (1972). *La revolución urbana*. Madri, Alianza Editorial.
- LENCIONI, S. (2005). "Uma nova determinação do urbano: o desenvolvimento do processo de metropolização do espaço". In: CARLOS, A. F. A. et al. (orgs.). *Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade*. São Paulo, Contexto.
- ____ (2011). "Referências analíticas para a discussão da metamorfose metropolitana contemporânea". In: LENCIONI, S. et al. (orgs.). *Transformações socioterritoriais nas metrópoles de Buenos Aires, São Paulo e Santiago*. São Paulo, Paim.
- ____ (2013). "Metropolização do espaço: processos e dinâmicas". In: FERREIRA, A.; RUA, J.; MARAFON, G. J. e PINHEIRO DA SILVA, A. C. (orgs.). *Metropolização do espaço. Gestão territorial e relações urbano-rurais*. Rio de Janeiro, Consequência.
- LEROY, S. (2000). Sémantiques de la métropolisation. *L'Espace géographique*. Paris, v. 29, n. 1, pp. 78-86.
- MÉNDEZ, R. (2010). "La dimensión urbana del desarrollo territorial: significado actual de las ciudades de tamaño intermedio y las periferias metropolitanas". In: CORNEJO NIETO, C.; MORÁN SÁEZ, J. e PRADA TRIGO, J. (coords.). *Ciudad, territorio y paisaje. Reflexiones para un debate multidisciplinar*. Madrid, CSIC.
- MONTEJANO ESCAMILLA, J. A. (2013). Nuevos procesos de metropolización del territorio. *Espacialidades. Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura*. México, v. 3, n. 2, pp. 36-66.
- MOURA, R. (2016). O complexo diálogo entre o urbano e o regional. *Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional*. Blumenau, v. 4, n. 2, pp. 5-26.
- PARIS, D. (2004). "Gouvernance des territoires, métropolisation et développement régional". In : DOLEZ, B. e PARIS, D. *Métropoles en construction. Territoires, politiques et processus*. Paris, L'Harmattan.
- PRADILLA-COBOS, E. (1998). Metrópolis y megalópolis en América Latina. *Diseño y sociedad*, n. 8, pp. 39-48.
- PRADILLA-COBOS, E. e MÁRQUEZ LÓPEZ, L. (2007). Presente y futuro de las metrópolis de América Latina [1998]. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, n. 18, pp. 173-206.
- SANTOS, M. (1993). *A urbanização brasileira*. São Paulo, Hucitec.
- ____ (1996). *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo, Hucitec.
- SASSEN, S. (1998). Ciudades en la economía global: enfoques teóricos y metodológicos. *Eure*. Santiago, v. XXIV, n. 71, pp. 5-25.

- SCOTT, A. J. (2014). Metr pole ressurgente: economia, sociedade e urbaniza o em um mundo interconectado. *Geographia*. Niterói, v. XVI, n. 14, pp. 8-37.
- SCOTT, A. J.; STORPER, M.; AGNEW, J. e SOJA, E. (2001). Cidades-regi es globais. *Espaço & Debates. Revista de estudos urbanos e regionais*. São Paulo, ano XVIII, n. 41, pp. 11-25.
- SERRANO RODRÍGUEZ, A. (2003). El modelo territorial europeo: tendencias para el siglo XXI y sus implicaciones para el modelo territorial español. *Urban*. Madri, n. 8, pp. 35-54.
- SILVEIRA, M. L. (2010). Região e globaliza o: pensando um esquema de análise. *Redes*. Santa Cruz do Sul, v. 15, n. 1, pp. 74-88.
- SOARES, P. R. R. (2008) "Novas territorialidades e novos discursos sobre a dispersão e a concentra o urbanas". In: HEIDRICH, A. et al. (orgs.). *A emergência da multiterritorialidade*. Porto Alegre, Editora da UFRGS.
- SOARES, P. R. R. e SCHNEIDER, L. P. (2012). Notas sobre a desconcentra o metropolitana no Rio Grande do Sul. *Boletim Gaúcho de Geografia*. Porto Alegre, v. 39, pp. 113-128.
- SOARES, P. R. R. e FLORES, A. M. (2016). "As novas centralidades comerciais e de serviços na Região Metropolitana de Porto Alegre/RS, Brasil". In: HEIDRICH, A. L.; SOARES, P. R. R.; TARTARUGA, I. G. P. e MAMARELLA, R. (orgs.). *Estruturas e din micas socioespaciais urbanas no Rio Grande no Sul: transforma es em tempos de globaliza o (1991-2010)*. Porto Alegre, Letra 1.
- SOJA, E. (2000). *Post-metropolis. Critical studies of cities and regions*. Oxford, Blackwell Publishers.
- _____ (2005). Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades región globales. *Ekonomiaz – Revista Vasca de Economía*. Bilbao, n. 58, pp. 44-75.
- _____ (2013). Para além de postmetropolis. *Revista UFMG*. Belo Horizonte, v. 20, n. 1, pp.136-167.
- SPOSITO, M. E. B. (2007). "Cidades médias: reestrutura o das cidades e reestrutura o urbana". In: SPOSITO, M. E. B. (org.). *Cidades médias: espaços em transi o*. São Paulo, Expressão Popular.
- VELTZ, P. (1996). *Mundializaci n, ciudades y territorios. La economía de archipi lago*. Barcelona, Ariel.
- VICENTE RUF , F. (2003)  Nuevas palabras, nuevas ciudades? *Revista de Geografía*. Barcelona, n. 2, pp. 79-103

Texto recebido em 7/ago/2017
Texto aprovado em 8/nov/2017



As desigualdades de mobilidade nas periferias da Região Metropolitana de Belo Horizonte: um estudo das atividades de comércio, lazer e saúde

Mobility inequalities in the peripheral areas of the Metropolitan Region of Belo Horizonte: a study of retail, leisure and health activities

Eugênia Dória Viana Cerqueira



Resumo

Se as periferias das cidades latino-americanas foram historicamente caracterizadas por significativas desigualdades de mobilidade, hoje em dia se constata uma reestruturação dos deslocamentos dos indivíduos. O presente artigo visa a analisar as desigualdades de mobilidade às quais os habitantes das periferias da Região Metropolitana de Belo Horizonte são submetidos, procurando-se compreender como as recentes transformações das periferias urbanas contribuíram com a reestruturação dos comportamentos de mobilidade quotidiana. Para tanto, são associadas análise quantitativa, baseada na pesquisa de origem e destino, e entrevistas qualitativas realizadas com os habitantes das periferias, através das quais propõe-se identificar as principais estratégias de mobilidade dos moradores dos espaços em questão.

Palavras-chave: mobilidade; desigualdades; periferias urbanas; Belo Horizonte.

Abstract

Peripheral areas in Latin American cities have been historically marked by significant inequalities in mobility. However, nowadays, we observe an important restructuring in trip behaviors. The present paper aims at analyzing mobility inequalities in the peripheral areas of the Metropolitan Region of Belo Horizonte. We propose to assess how recent transformations observed in urban peripheries have contributed to the restructuring of daily mobility behaviors. Therefore, a quantitative analysis based on the Origin and Destination Survey is combined with qualitative interviews conducted with inhabitants of peripheries, in order to identify their main mobility strategies.

Keywords: mobility; inequalities; urban peripheries; Belo Horizonte.

O processo de urbanização das metrópoles latino-americanas (historicamente associado a uma intensidade) é confrontado, nas últimas décadas, a uma nova fase de desenvolvimento. Primeiramente, assiste-se a uma atenuação das intensas dinâmicas de crescimento demográfico observadas durante as décadas anteriores, atualmente alimentadas pelas migrações intraurbanas em detrimento do êxodo rural. Além disso, o processo de metropolização contribui com o aumento e a complexificação das dinâmicas de mobilidade, assim como com a ratificação das desigualdades sociais, em decorrência de novas formas de produção do espaço urbano.

A mobilidade e a capacidade de se deslocar emergem como uma das principais condições de inserção na sociedade atual, colaborando com a exclusão de determinadas categorias da população que não se inscrevem no referido sistema. Tais desigualdades tendem a se acentuar ainda mais nas franjas periféricas das aglomerações: os espaços mais distantes do centro, nos quais a densidade de atividades é consideravelmente menor, são moldados através de uma oferta *à la carte* de equipamentos e serviços urbanos (Dupuy, 1999). No que concerne aos deslocamentos diários dos habitantes das periferias urbanas, as condições do sistema de transporte público assim como a distribuição da população e dos equipamentos urbanos nos preditos espaços engendram situações significativas de exclusão social.

As metrópoles latino-americanas caracterizam-se, historicamente, por importantes desigualdades nas condições de mobilidade das diversas categorias de população, associadas a um modelo dominante centro-periferia, no qual as principais atividades e os equipamentos

urbanos são concentrados nas áreas centrais, levando ao deslocamento de um elevado contingente de moradores das áreas periféricas. Entretanto, a expansão e a diversificação do mercado imobiliário nas periferias das metrópoles latino-americanas, nas últimas décadas, suscitaram diversas transformações em termos de ocupação residencial, distribuição de serviços e condições de mobilidade dos indivíduos (Dureau et al., 2015). Desse modo, questiona-se quais os impactos da emergência de novos paradigmas de organização socioespacial em termos de mobilidade urbana.

A Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) figura como um exemplo significativa de tais afirmações, uma vez que as periferias da metrópole vêm passando por inúmeras transformações nas últimas décadas (Mendonça, Perpétuo e Vargas, 2004). Observa-se na capital, caracterizada por uma polarização histórica de empregos e atividades, uma reestruturação dos deslocamentos em torno dos municípios periféricos (Lobo, Cardoso e Magalhães, 2013).

O presente artigo busca analisar as desigualdades relativas à mobilidade nas periferias de Belo Horizonte, ante o impacto da evolução recente da organização das periferias metropolitanas sobre as práticas de mobilidade dos habitantes dos espaços em questão. Pretende-se destacar os resultados de um estudo¹ realizado nas periferias da região metropolitana de Belo Horizonte, que articula metodologias quantitativa (pesquisa de origem e destino) e qualitativa (entrevistas realizadas em campo). O artigo tem igualmente como objetivo dissecar as dinâmicas de mobilidade urbana através da análise dos deslocamentos motivados por outras atividades além do trabalho e dos estudos, visto que estes últimos foram anteriormente

documentados na RMBH (Neto, 2009; Lobo, Cardoso e Magalhães, 2013). Para tanto, foram selecionados os deslocamentos motivados por quatro tipos de atividade distintas: comércio, lazer, saúde e negócios. Levanta-se a hipótese de que os deslocamentos motivados pelas atividades em questão poderiam revelar dinâmicas significativas de desigualdade e exclusão social.

O estudo é estruturado sobre três dimensões principais. Primeiramente, detalha-se a natureza singular das condições de mobilidade nas periferias das grandes metrópoles, buscando abordar os principais aspectos dos deslocamentos nos espaços de baixa densidade através de um breve levantamento bibliográfico acerca do tema. Em seguida, traça-se uma análise quantitativa que permite apreciar a questão das desigualdades de mobilidade nas periferias da RMBH. Por fim, procura-se apreciar as estratégias de mobilidade dos habitantes dos espaços em questão através de uma investigação qualitativa que visa a complementar os resultados da análise quantitativa.

As novas condições de mobilidade nas periferias urbanas

As periferias urbanas: espaços moldados pela mobilidade

No contexto de áreas metropolitanas cada vez mais extensas, constata-se uma inflexão nos modelos tradicionais de urbanização. Em um quadro de inúmeras transformações, formas inéditas de mobilidade constroem um

novo modo de organização do espaço urbano, caracterizado pela expansão e pela fragmentação. A difusão em massa de meios de transporte individuais motorizados propicia a emergência de novas configurações espaciais nas periferias das metrópoles, em termos de distribuição residencial e de atividades. Os indivíduos instalam-se nas periferias urbanas por motivos diversos, que vão desde a alta valorização imobiliária nas áreas centrais até a escolha de um estilo de vida alternativo ao urbano (Mendonça, Perpétuo e Vargas, 2004).

Em uma época em que os deslocamentos intrametropolitanos se multiplicam constantemente, a capacidade de se deslocar torna-se cada vez mais valorizada. A mobilidade consagra-se como uma norma de integração social que formata o acesso ao espaço e aos serviços urbanos. Entretanto, os indivíduos são confrontados de maneiras distintas quanto à mobilidade, o que promove uma dependência de certas categorias da população do sistema de transporte público e da localização das amenidades no espaço urbano.

A questão da desigualdade de mobilidade urbana acentua-se nos espaços de baixa densidade, uma vez que os deslocamentos moldam todas as dimensões dos espaços periféricos. Uma das principais características das áreas em questão consiste na dispersão dos serviços cotidianos, o que leva os moradores dos referidos espaços a se deslocarem através de múltiplos locais. As diversas atividades que compõem a vida habitual dos indivíduos, como local de trabalho, comércio, escola, lazer, saúde, são distribuídas de forma heterogênea no espaço, configurando frequentemente deslocamentos caracterizados por distâncias significativas.

As camadas populares que habitam as periferias metropolitanas são constantemente confrontadas com inúmeros obstáculos de mobilidade cotidiana, como a escassez de atividades em uma escala local e a *performance* do sistema de transporte público. As condições desfavoráveis de mobilidade suscitam o desenvolvimento de uma série de estratégias, como recurso a meios de transporte alternativos ao automóvel (bicicleta, deslocamentos a pé) ou restrição dos deslocamentos diários em termos não somente de distância, mas também de número de viagens. Assim, os indivíduos das camadas referenciadas inscrevem-se em um contexto de diminuição das oportunidades de integração social (Jouffe et al., 2015).

Rougé (2005) descreve as dificuldades constatadas pelos moradores de baixa renda das periferias que, apresentando uma gama de escolha limitada em termos de localização residencial, são confrontados com inúmeros obstáculos no que se refere aos deslocamentos cotidianos, acarretando um efeito de compensação. Nesse contexto, os indivíduos em questão tornam-se “cativos” das periferias, construindo um modelo de dependência local decorrente das restrições de mobilidade encontradas nos espaços mencionados. Essa camada da população, quando não privilegia deslocamentos na escala local, é submetida ao percurso de longas distâncias para deslocar-se até as áreas centrais de maior densidade.

Da mesma maneira, os residentes das periferias urbanas que possuem um veículo privado se inscrevem em um sistema de “dependência automóvel” (Dupuy, 1999), que se impõe como uma das principais formas de mobilidade nas periferias urbanas. Os ganhos de velocidade e conforto propiciados pelo

automóvel permitem aos indivíduos percorrer distâncias mais longas, assim como a estruturação dos deslocamentos de maneira mais flexível. Dessa forma, os moradores das periferias urbanas que não se inscrevem nos padrões de “mobilidade automóvel” são confrontados com situações de exclusão socioespacial em termos de deslocamento e de acesso às amenidades urbanas.

As disparidades de mobilidade descritas são particularmente intensas nas periferias das metrópoles latino-americanas, nas quais o processo de expansão urbana acarretou inúmeras desigualdades socioespaciais. Nesse contexto, convém concentrar-se no processo de desenvolvimento das referidas metrópoles, assim como na evolução dos paradigmas de mobilidade observados nas últimas décadas.

Uma evolução da mobilidade nas cidades latino-americanas

As cidades latino-americanas apresentaram um intenso processo de urbanização na segunda metade do século XX, caracterizado pelo crescimento demográfico exponencial e pela extensão da mancha urbana. Sob essa óptica, o tradicional modelo de expansão urbana das cidades em questão abarca durante décadas uma intensa polarização das áreas centrais que, dotadas de um alto nível de equipamentos e serviços, opõem-se às periferias urbanas caracterizadas pela precariedade da infraestrutura urbanística, principalmente em termos de transporte e atividades econômicas (Sabatani, 2003).

Nesse sentido, as categorias de baixa renda, pela alta valorização imobiliária das áreas centrais, assentaram-se nas periferias

urbanas, muitas vezes através de ocupações informais. Ademais, a implantação de habitações sociais de baixa renda contempla frequentemente áreas periféricas não servidas de infraestrutura e distantes dos locais de trabalho dos residentes. Segundo Diogo (2004), trata-se de uma forma de crescimento urbano que prima pela separação das diferentes classes sociais no território e pela exigência de ampliação de infraestrutura e de serviços públicos para áreas antes não ocupadas. Como corolário, os moradores das periferias urbanas foram confrontados a longos trajetos com destino às áreas centrais que contêm maior densidade de equipamentos e serviços.

Se os espaços periféricos foram historicamente caracterizados por uma importante dependência das áreas centrais em termos de mobilidade, atualmente, constata-se uma reconfiguração dos deslocamentos efetuados pelos habitantes das periferias (Dureau et al., 2015). Ainda que o modelo centro-periferia domine a organização das cidades latino-americanas, observa-se uma série de transformações nas periferias das aglomerações que indica a emergência de uma nova fase de urbanização dos referidos espaços. O poder de atração das áreas centrais em termos de deslocamentos cotidianos compete com a emergência de centralidades secundárias nas periferias das aglomerações (Mendonça, Perpétuo e Vargas, 2004).

Valette (2017) demonstra que um percentual significativo dos deslocamentos nas periferias populares da Cidade do México é realizado em uma escala local. A recente implantação de comércios e serviços permite a orientação das mobilidades dos habitantes no

próprio bairro de residência. Da mesma maneira, a disseminação de condomínios fechados contribui com a reorganização de equipamentos e serviços nas periferias metropolitanas. Salcedo e Torres (2004) apontam que, em Santiago, a emergência de loteamentos fechados induziu à instalação de equipamentos e atividades nas adjacências dos referidos empreendimentos, beneficiando não somente os moradores dos enclaves, mas também a população local de baixa renda. Além disso, certos condomínios são caracterizados pela instalação de atividades, principalmente de comércio e lazer, no interior dos empreendimentos, o que contribui com a estruturação de modelos de mobilidade em uma escala microlocal.

Sob esse enfoque, convém considerar que o acesso aos recursos urbanos pode evoluir sob o efeito de mudanças de acessibilidade espacial, alterações no sistema de transporte e de localização dos recursos. As observações tecidas reclamam um estudo compreensivo da mobilidade urbana, visto que atividades, empregos e serviços não são distribuídos de maneira homogênea no espaço urbano. A capacidade de apreensão do território torna-se, assim, um eixo fundamental no estudo das desigualdades sociais. Fol e Gallez (2014) sugerem que a questão da mobilidade fosse frequentemente observada apenas sob o ângulo do sistema de transportes, sem considerar demais elementos essenciais para a compreensão das desigualdades e da exclusão social, como as características dos indivíduos (idade, sexo, nível de vida), a distribuição de atividades no espaço urbano, assim como também escolhas e estratégias individuais.

Mobilidade na Região Metropolitana de Belo Horizonte

Desde a década de 1970, os municípios periféricos da RMBH vêm apresentando taxas de crescimento demográfico mais significativas que o município central: em 2016, 58% da população da região metropolitana residia fora de Belo Horizonte. Conforme exposto por Lobo, Cardoso e Matos (2008), certos municípios que figuravam anteriormente como cidades-dormitório, nas décadas de 1960 e 1970, apresentam forte desenvolvimento de determinadas funcionalidades eminentemente urbanas, o que tem permitido uma reestruturação das atividades econômicas e profissionais no município de residência de uma crescente parcela da população local.

Assim, estudos anteriores (Mendonça, 2002; Andrade, Mendonça e Diniz, 2015) mostram que a estrutura social da RMBH vem se complexificando, com o surgimento de novos agrupamentos sociais, apresentando padrões distintos de localização e interação com o espaço urbano. O surgimento de novos produtos imobiliários destinados a diversas camadas da população, que vão desde condomínios fechados a empreendimentos destinados às camadas de média e baixa renda, suscita uma reconfiguração das dinâmicas socioespaciais das periferias urbanas (Viana Cerqueira, 2015).

No que concerne à mobilidade urbana, centro das investigações do presente estudo, uma série de trabalhos procurou detalhar os padrões de mobilidade domicílio-trabalho na RMBH. Lobo, Cardoso e Matos (2013) demonstram uma diminuição da proporção daqueles

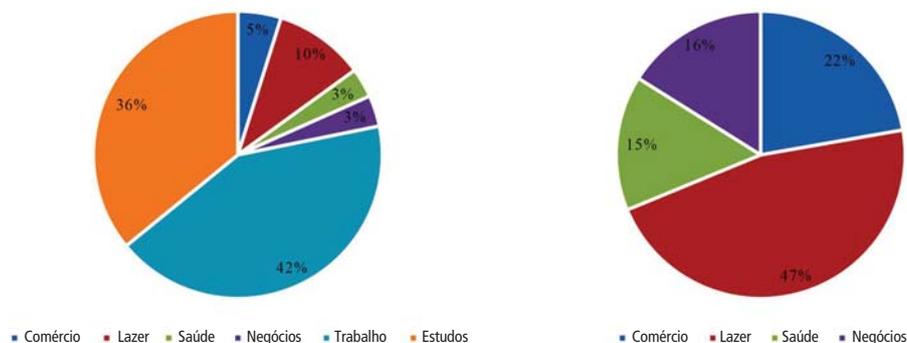
que realizam deslocamentos diários entre a periferia e o núcleo metropolitano. Da mesma maneira, Cardoso (2007) afirma que, no início dos anos 2000, a análise dos deslocamentos pendulares realizados na RMBH já revelava sinais de desconcentração espacial das atividades de trabalho. Entretanto, constata-se que, malgrado a contribuição das investigações mencionadas, poucos estudos dedicaram-se à compreensão das práticas de mobilidade relativas às demais atividades além do trabalho e do estudo na RMBH.

Sob essa óptica, busca-se assinalar, neste artigo, as principais desigualdades de mobilidade dos habitantes da periferia da RMBH através dos dados da pesquisa de origem e destino, realizada pela Fundação João Pinheiro (FJP) em 2012. Em um primeiro momento, justifica-se a análise das mobilidades através de quatro categorias de atividades distintas (comércio, lazer, saúde e negócios). Em seguida, procede-se à avaliação das tendências de mobilidade das diversas categorias da população a partir dos meios de transporte utilizados.

Uma análise segundo motivos de deslocamento

Se o local de emprego constitui uma variável importante para a análise das desigualdades de mobilidade, diversos estudos (Caubel, 2006; Delage, 2012) sugerem que a observação da mobilidade destinada a outras atividades, como o comércio, serviços, lazer, pode revelar igualmente situações de intensa desigualdade. Além disso, os estudos que se restringem à investigação dos deslocamentos domicílio-trabalho excluem uma parcela significativa da população

Figura 1 – Os deslocamentos dos habitantes das periferias da RMBH segundo motivo de destino



Fonte: Pesquisa de origem e destino (realizada pela FJP em 2012) – Modificado pela autora.

(jovens, desempregados, aposentados). Nesse sentido, procura-se focar, no presente estudo, em quatro tipos de atividades distintas definidas por Caubel (2006) como "a interpretação dos motivos de deslocamento mais recorrentes dos indivíduos – estrutura *a minima* – independentemente de grupo social, nível de vida ou posição social"²: comércio (compras), negócios (banco, loteria, etc.), lazer³ (turismo, recreação, visitas, atividades religiosas) e saúde (médico, dentista, exame laboratorial).

Na RMBH, mais de 70% dos deslocamentos⁴ realizados pelos habitantes das periferias referem-se a atividades de trabalho e de estudo (Figura 1). Excluindo os deslocamentos referentes a trabalho e estudo, as atividades de comércio e lazer correspondem, respectivamente, a 22 e 43% das mobilidades. Observa-se que os deslocamentos mais recorrentes se referem a atividades associadas ao domicílio, como as compras. O importante percentual representado pelos deslocamentos de lazer

pode ser explicado, em parte, pela extensão de tal categoria, que abarca desde atividades recreativas até visitas a parentes e amigos. Por sua vez, as atividades negócios e saúde, com, respectivamente, 17 e 19% dos deslocamentos dos habitantes das periferias, são as atividades menos frequentes.

O acesso aos diversos meios de transporte

Conforme abordado no levantamento bibliográfico realizado anteriormente, a mobilidade nos espaços de baixa densidade é frequentemente associada a um contexto de dependência do automóvel. Sob essa óptica, convém primeiramente analisar as práticas de mobilidade segundo o modo de transporte, no intuito de revelar as principais desigualdades nos deslocamentos das diversas categorias de habitantes das periferias da RMBH.

Sugere-se que o acesso aos meios motorizados de transporte, principalmente individuais, poderia potencializar as desigualdades de mobilidade nas áreas de baixa densidade. Para tanto, três meios de transporte distintos são selecionados: individual (carro, moto), coletivo (ônibus, metrô) e não motorizado (a pé, bicicleta).

De acordo com dados da pesquisa de origem e destino (realizada pela FJP em 2012), 47% das famílias entrevistadas residindo nos municípios periféricos da RMBH possuem, ao menos, um veículo, o que representa um percentual 15% menos elevado em relação a Belo Horizonte. Dos deslocamentos observados,⁵ tendo como destino um dos quatro tipos de atividades selecionadas, 35, 19 e 46% foram efetuados respectivamente por meios individual, coletivo e não motorizados.

A Figura 2 permite traçar um panorama das desigualdades de mobilidade nas periferias da RMBH através de diversas variáveis (sexo, faixa salarial, número de automóveis do domicílio, faixa etária). Pretende-se verificar como os deslocamentos dos indivíduos diferem de acordo com características socioeconômicas distintas que poderiam ter um impacto sobre as condições de mobilidade da população. Por exemplo, uma mulher de 25 anos que ganha 3 salários mínimos e não dispõe de um automóvel apresentaria condições de mobilidades distintas de um homem de 47 anos que ganha mais de 10 salários mínimos e possui 3 veículos privados.

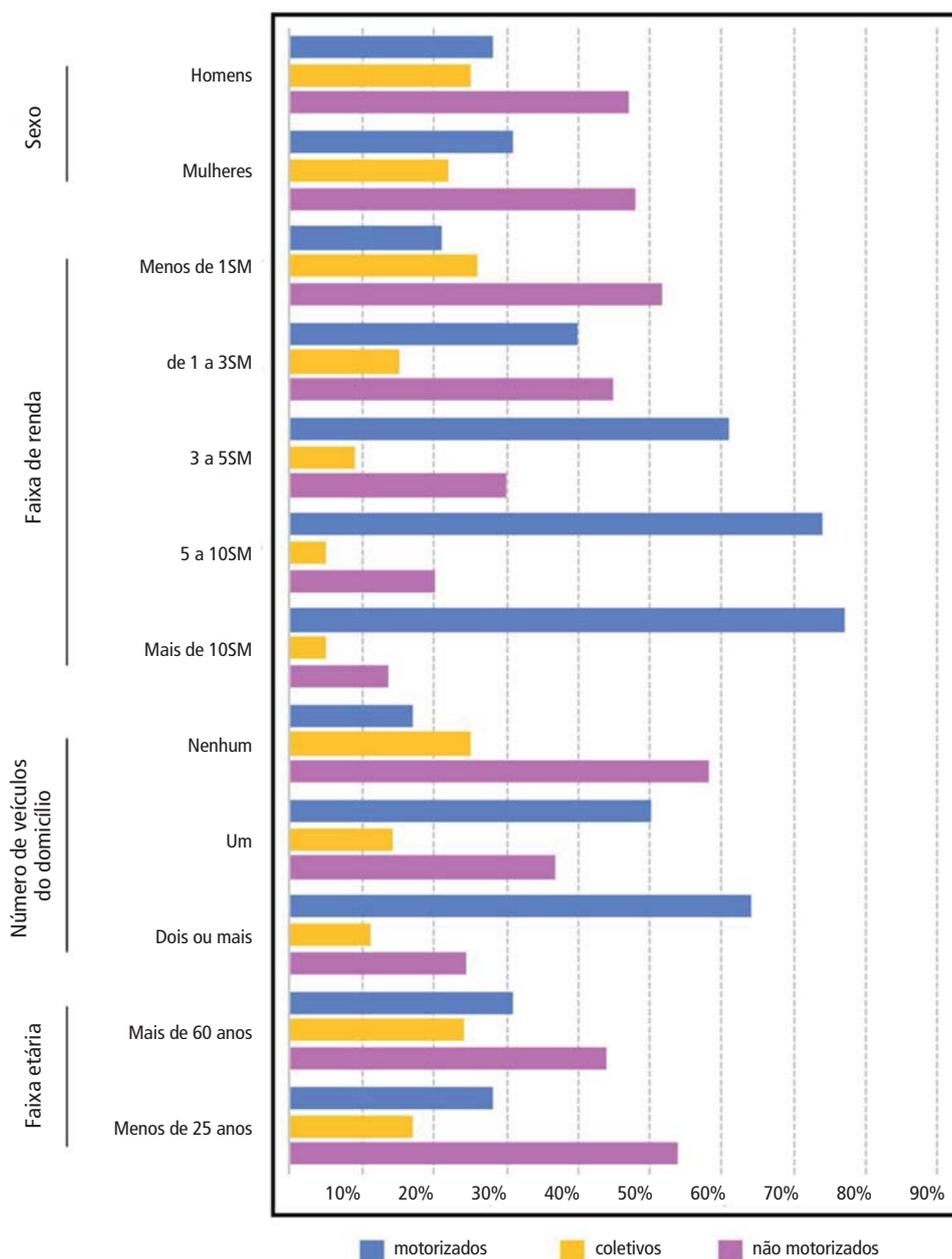
As práticas de mobilidade das mulheres caracterizam-se pelo papel que exercem na esfera doméstica, reduzindo o alcance dos deslocamentos a uma escala local. Nas famílias que dispõem de apenas um veículo

privado, os cônjuges tendem a “confiscar” (Dureau et al., 2011) o automóvel, conduzindo as mulheres a recorrer a meios alternativos de transporte, como o transporte público ou meios não motorizados. De acordo com a pesquisa de origem e destino da RMBH, os indivíduos do sexo masculino recorrem a um veículo particular mais frequentemente, enquanto aproximadamente 45% dos deslocamentos das mulheres que residem nas periferias da RMBH são efetuados, na sua maioria, através de meios não motorizados de transporte.

Evidencia-se igualmente o peso do acesso à mobilidade automóvel. Aproximadamente 60% dos deslocamentos dos indivíduos que não possuem um veículo particular são realizados por um modo não motorizado, enquanto 64% dos habitantes que dispõem de mais de dois veículos no domicílio se deslocam através de um modo de transporte individual. As práticas de mobilidade dos indivíduos que possuem um veículo no domicílio têm um caráter mais diversificado: 50% dos deslocamentos são efetuados através de meios individuais de transporte. Tais famílias são confrontadas com estratégias de mobilidade que compreendem o compartilhamento do automóvel entre os diversos membros do domicílio.

Além disso, os jovens constituem a categoria que recorre mais frequentemente aos meios não motorizados de deslocamento, comportamento fortemente associado à obtenção da carteira de habilitação. Os indivíduos menores de 25 anos recorrem, assim, a modos alternativos de mobilidade, principalmente deslocamentos não motorizados. Lógicas similares de mobilidade são observadas, igualmente, no que se refere aos indivíduos de 60 anos ou mais que, devido às restrições

Figura 2 – Os deslocamentos dos habitantes das periferias da RMBH



Fonte: Pesquisa de origem e destino (realizada pela FJP em 2012) – Modificado pela autora.

impostas pela idade, tendem a ter uma mobilidade mais limitada.

Constata-se, também, que os deslocamentos não motorizados constituem aproximadamente 50% da mobilidade dos indivíduos que ganham menos de 3SM. Essas camadas recorrem uniformemente ao transporte público (26% dos deslocamentos dos indivíduos ganhando menos de 1SM). Por outro lado, a mobilidade das classes de alta renda (ganhando mais de 10SM) é fortemente associada ao uso do automóvel, que representa um total de 77% dos deslocamentos.

As estratégias de mobilidade dos habitantes das periferias

Se a análise quantitativa tecida anteriormente permite uma primeira exploração das principais desigualdades de mobilidade nas periferias da RMBH, convém realizar, sob outra perspectiva, uma exploração aprofundada das experiências dos habitantes dos referidos espaços. A fim de compreender os aspectos subjetivos do ato de se deslocar, recorreremos a uma análise qualitativa que visa a detalhar estratégias e táticas de mobilidade desenvolvidas pelos habitantes

das periferias da aglomeração. Coloca-se que a mobilidade e o fato de se deslocar não remetem a simples atividades mecânicas cotidianas, mas a um comportamento que abarca uma série de fatores subjetivos. Tal postulado permite a integração de pistas de reflexão sobre o tema que não são evidenciadas através de uma análise quantitativa dos deslocamentos. Assim, apontam-se as nuances da relação tecida entre os habitantes das periferias e esses espaços, permitindo a compreensão de mecanismos e estratégias desenvolvidos pelos indivíduos e dissecando-se as diferentes práticas de mobilidade em função de contextos sociais, residenciais e profissionais dos habitantes (Berroir et al., 2015).

Para tanto, uma série de entrevistas qualitativas foi realizada com habitantes das periferias da RMBH (Quadro 1). As questões foram divididas em três temas principais abordando: as trajetórias residenciais dos habitantes; as práticas de mobilidade dos habitantes; e, por fim, a evolução da concentração de atividades e serviços nos municípios de residência. Procurou-se igualmente abarcar diversos municípios da RMBH (Nova Lima, Ribeirão das Neves, Vespasiano, Confins, Betim, Santa Luzia e Sarzedo), a fim de se aferir a diversidade social e espacial das referidas áreas.

Quadro 1 – Síntese das entrevistas realizadas nas periferias da RMBH

30 entrevistados
Idade: de 27 a 70 anos (média de idade 42 anos)
12 homens e 18 mulheres

Na última parte da presente análise, abordam-se, em um primeiro momento, as principais estratégias de mobilidade utilizadas pelos habitantes das periferias para otimizar os deslocamentos diários. Em seguida, procura-se apreciar as experiências de mobilidade de diversas categorias socioeconômicas, apontando-se as principais desigualdades em termos de deslocamento e acesso às atividades no espaço urbano.

Morar nas periferias: otimizar e adaptar os deslocamentos diários

Habitar em áreas de baixa densidade de equipamentos requer, frequentemente, uma significativa organização dos deslocamentos diários (Berroir et al., 2015). Os habitantes das periferias conjugam mobilidades motivadas por atividades distintas no intuito de otimizar a duração dos trajetos, assim como a utilização dos meios de transporte disponíveis. Trata-se muitas vezes de compensar a ausência de recursos dos espaços periféricos, em função seja da distribuição de equipamentos, seja do sistema de transporte público. As entrevistas de campo evidenciam que as diversas categorias de moradores das periferias optam pela realização de deslocamentos conjugando as áreas de maior (local de trabalho, atividades) e menor (local de residência) densidade em serviços.

Os moradores de baixa renda que trabalham em setores centrais caracterizados pela alta densidade em serviços procuram otimizar os deslocamentos através do local de trabalho. As referidas populações, frequentemente confrontadas com longos trajetos domicílio-trabalho, mobilizam diversas estratégias no intuito

de conjugar diferentes tipos de locomoção. Assim, os deslocamentos induzidos pelo local de trabalho potencializam o acesso dos moradores das periferias às atividades observadas.

Ah! tudo que é banco, advogado, tudo que é burocrático é aqui no centro. Eu trabalho aqui, então eu aproveito meu deslocamento, porque quando eu saio do trabalho tudo já está fechado. E também eu tenho a impressão que tudo é mais rápido aqui em Belo Horizonte. (Fernanda, empregada doméstica, 55 anos, Betim)

Da mesma forma, muitos associam os deslocamentos profissionais àqueles motivados pelo comércio, principalmente alimentar. Assim, os moradores aspiram a uma conjugação do trajeto de retorno do trabalho à mobilidade relativa às atividades de comércio. Para a maioria dos indivíduos de baixa renda entrevistada, o acesso limitado a um veículo privado é frequentemente evocado no intuito de justificar o recurso à esfera local.

Fazer compra, eu faço em Ribeirão das Neves mesmo, o que tem aqui tem tudo lá, lojas, supermercado, né. Geralmente eu vou a pé, o supermercado é perto né, então dá pra ir a pé. A gente leva o carrinho, vai puxando o carrinho. (Raquel, 55 anos, empregada doméstica, Ribeirão das Neves)

A mesma lógica aplica-se também aos moradores de alta renda dos condomínios do eixo Sul da RMBH. Os indivíduos entrevistados alegam que as distâncias a serem percorridas são consideradas um obstáculo de mobilidade cotidiana. Nesse sentido, a necessidade de recurso a meios motorizados de transporte é interpretada como um fator negativo: certos elementos característicos das áreas centrais, como

os deslocamentos não motorizados e a proximidade de serviços, são expostos como objetos de valorização dos moradores das periferias de alta renda da RMBH.

Depende das oportunidades que eu tenho. E eu canto no coral da Copasa, em Belo Horizonte, então sempre eu tento fazer as compras lá. Como meu coral é às 18:30 então eu tento sair daqui 15:30 ou 16 horas, fazer as compras, ir para o coral e voltar pra casa. Eu estou me organizando, morar em condomínio faz a gente ficar superdisciplinada. Porque aqui, se você não se organizar, você vai ter que sair toda hora do condomínio, andar pelo menos 5, 10 km pra comprar pão, leite, tem que ser disciplinado e organizado pra viver fácil [...] Saindo do condomínio tem os supermercados grandes, né. A questão que eu sinto mais falta é a questão de sacolão, que era pertinho da minha casa e agora é longe. Mas eu estou aprendendo como preservar verduras, embalar no plástico, que dura mais de uma semana. Coisa que eu não sabia. Coisas que a gente acaba aprendendo, congelar pão, carnes, etc. Ter uma despensa. (Helena, 66 anos, esteticista, Nova Lima)

Sob outra perspectiva, o aumento significativo da oferta de comércios e serviços conduz a uma reestruturação das mobilidades dos habitantes desses espaços, pautada por lógicas de redistribuição dos deslocamentos em uma escala local. Esse cenário é observado principalmente no município de Nova Lima, cuja ocupação caracteriza-se pela difusão intensa de condomínios fechados.

Eu moro em um condomínio em Nova Lima. Hoje tem tudo lá, mas há 25 anos eu fazia aqui e no Carrefour do BH Shopping. Agora hoje não, perto da minha casa tem

tudo. Farmácia, padaria, salão de beleza, supermercado. Se eu não quiser ir à cidade eu não preciso. (Leticia, psicóloga, 68 anos, Nova Lima)

A mobilidade limitada das camadas de baixa renda

Os indivíduos de baixa renda entrevistados descrevem os principais obstáculos associados às condições limitadas de mobilidade nas periferias da RMBH. Esses moradores mostram um acúmulo de limitações em termos de mobilidade, decorrentes de diversos fatores, como baixo capital financeiro, dependência dos meios coletivos ou não motorizados de transporte e concentração de atividades em determinadas áreas do espaço urbano.

Os deslocamentos motivados pela saúde têm como principal destino o centro da RMBH. A distribuição de tais equipamentos no espaço urbano é orientada por uma lógica de implantação de polos de atividades, visando a atender a um contingente mais elevado da população. Entretanto, a intensa concentração de equipamentos promove uma diminuição da acessibilidade de certas categorias da população, que se veem obrigadas a realizar longos trajetos (Lucas, 2006). Segundo a pesquisa de origem e destino, 42% dos deslocamentos dos indivíduos de baixa renda (menos de 3 SM) para fins de saúde efetuam-se em transporte coletivo.

Eu sou transplantado, então eu tenho que ir ao médico uma vez por semana. Tudo que eu preciso de saúde eu tenho que ir no centro, porque aqui é caótico. Antes

eu pegava a van da prefeitura, aí eu tinha que acordar às 4:30 da manhã pra chegar no centro por volta de 7:30. Hoje em dia eu pego o ônibus porque é mais rápido. (Geison, 59 anos, aposentado, Betim)

Da mesma maneira, as categorias de baixa renda tendem a se orientar em torno das atividades do domicílio, uma vez que seu capital financeiro não permite a realização das mesmas atividades efetuadas pelas camadas de alta renda, como atividades culturais (museus, cinema, teatro) ou esportivas (Rougé, 2005). Nesse sentido, os baixos níveis de mobilidade e a escassez de meios financeiros traduzem-se em uma importante limitação das práticas de lazer dos indivíduos em questão. Uma grande parte dos entrevistados afirma ter pouca ou nenhuma atividade de lazer e, quando existe alguma, inscreve-se predominantemente em uma esfera local: mais de 55% dos deslocamentos para lazer dos moradores das periferias que ganham menos de 3 SM são efetuados através de meios de transporte não motorizados.

Ah! eu não tenho atividade de lazer, eu não tenho tempo! Eu vou na igreja uma vez por semana, é do lado da minha casa. Quando eu saio do trabalho eu não tenho vontade de voltar no centro pra ir no cinema, esse tipo de coisa. Eu vou no clube perto da minha casa, às vezes, mas é uma vez na vida outra na morte. (Raquel, 43 anos, empregada doméstica, Ribeirão das Neves)

Nesse sentido, as dificuldades de acesso decorrentes do sistema de transporte público limitam a mobilidade dos indivíduos de baixa

renda, que se tornam tributários desse modo de transporte. Um dos principais argumentos utilizados pelos moradores para justificar as limitações de mobilidade constatadas relação é a distância-tempo para o acesso às atividades de lazer situadas no centro. Carmen (45 anos, zeladora, Vespasiano) aponta que a escassez de alternativas ao sistema de transporte público conduz a uma restrição de seus deslocamentos para o lazer.

Shopping de jeito nenhum! Eu faço o seguinte, se eu precisar ir no shopping eu tenho que fazer o mesmo trajeto que pra ir pro trabalho, mas quando eu penso que eu tenho que pegar quatro conduções no shopping aí eu já desisto, não vou. Se eu preciso de alguma coisa eu já vou no centro. Eu de verdade, pelo meu trajeto, eu desisto de passear, de sair, eu fico em casa mesmo. (Carmen, 45 anos, zeladora, Vespasiano)

Dentre as famílias de baixa renda que possuem um veículo particular, o uso do automóvel é restrito às atividades de lazer, uma vez que a manutenção do veículo para uma utilização cotidiana se torna onerosa. João (44 anos, motorista, Nova Lima) utiliza a moto para os deslocamentos motivados para o trabalho e o automóvel para passeios com a família durante o final de semana:

Pra trabalhar, eu uso a moto e pro lazer, por exemplo pra ir no cinema com meus filhos, eu pego o carro. Então o carro acaba sendo mais no final de semana mesmo. A gente tem sempre que fazer o máximo de economia, não é? (João, 44 anos, motorista, Nova Lima)

As camadas de alta renda e a mobilidade *à la carte*

As práticas de mobilidade das camadas de alta renda são muitas vezes justificadas pelas escolhas individuais. Consta-se que, malgrado a existência de uma oferta significativa de atividades em uma escala local, a proximidade do domicílio não é o principal fator de orientação dos deslocamentos da referida categoria.

No que se refere aos deslocamentos motivados pela saúde, fatores como a "qualidade do serviço" e os "hábitos" norteiam as práticas em questão. Letícia ressalta que, não obstante o franco desenvolvimento do setor do Seis Pistas, que se situa nas adjacências do município de Nova Lima, ela prefere percorrer longas distâncias até as áreas centrais da aglomeração.

Eu conservei os meus médicos todos aqui em BH, com exceção do Biocor, alguns já atendem lá. Mas no geral eu prefiro continuar a ir em BH mesmo, porque eu já conheço eles, já estou acostumada. (Letícia, 68 anos, psicóloga, Nova Lima)

Além disso, as camadas de alta renda inscrevem-se em uma lógica de escolha *à la carte* também no que concerne aos deslocamentos motivados pelo lazer. Aproximadamente 80% dos deslocamentos de tais indivíduos são realizados através de um automóvel. Assim, as mobilidades das camadas de alta renda tecem-se a partir de escolhas individuais: os habitantes preferem, voluntariamente, realizar deslocamentos mais longos no intuito de acessar atividades em particular (saídas ao cinema, museus, etc.), frequentemente situadas no centro.

Além disso, a disseminação de condomínios fechados nas periferias metropolitanas

concorre com a reestruturação das dinâmicas de mobilidade dos habitantes de alta renda. Em Nova Lima, o desenvolvimento recente do setor contribuiu com a atração de uma miríade de equipamentos esportivos e de lazer, principalmente no interior dos condomínios. Nesse contexto, configuram-se novas lógicas de mobilidade que se inscrevem na esfera domiciliar no interior das residências fortificadas. Ao contrário das lógicas observadas através dos relatos da população de baixa renda, a limitação dos deslocamentos constitui, nesse caso, uma escolha e não um obstáculo.

Olha tem tudo ao lado, mas como eu sou muito caseira eu tenho tudo em casa, eu tenho piscina, sauna, galinha, planta, tenho telão. Eu também caminho dentro do condomínio. Eu optei por um estilo de vida e me adaptei a ele porque as circunstâncias me possibilitaram. (Letícia, 68 anos, psicóloga, Nova Lima)

Considerações finais

Se, nas últimas décadas, as periferias metropolitanas foram alvo de inúmeras transformações, como a implantação de novos empreendimentos imobiliários e a disseminação de equipamentos urbanos, tais evoluções não contribuem com a redução das desigualdades de mobilidade nas periferias da RMBH. As análises quantitativas e as entrevistas realizadas em campo, apresentadas nesta pesquisa, expõem não somente a diversidade de comportamentos de mobilidade observados, mas também a existência significativa de desigualdades, malgrado a recente evolução das periferias urbanas da RMBH.

Além disso, a análise dos trajetos por motivo de destino evidencia comportamentos de mobilidade socialmente marcados, assim como as táticas desenvolvidas pelos habitantes de otimizar o acesso às atividades. As práticas das classes de alta renda desenham-se a partir de escolhas individuais, enquanto os deslocamentos das camadas de baixa renda são orientados por obstáculos de mobilidade, como o acesso limitado a um veículo particular e a localização das amenidades urbanas. Revela-se que os deslocamentos motivados por atividades diversas, além de trabalho e estudo, podem igualmente engendrar uma série de desigualdades no que se refere à mobilidade urbana.

Os resultados assinalados permitem a construção de uma reflexão crítica sobre as diversas maneiras de pensar e planejar os

espaços periféricos das grandes aglomerações. Ainda que tais espaços sejam submetidos a uma nova fase de evoluções, no que concerne a implantação de equipamentos e serviços, as práticas de mobilidade dos habitantes das periferias ainda seguem um padrão de intensa dependência das áreas mais densas da metrópole. Trata-se, nesse sentido, de analisar as margens das aglomerações a partir de “maturidade” (Bonnin-Oliveira, 2012) desses espaços, como a emergência de centralidades periféricas que podem potencialmente estruturar as práticas de mobilidade cotidiana dos habitantes. A complexidade dos modos de habitar as franjas das metrópoles convida a uma reorientação das políticas urbanas que abarquem as evoluções desses espaços, que se encontram em constante transformação.

Eugênia Dória Viana Cerqueira

Labex Dynamite. Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne/Universidade Federal de Minas Gerais, École Doctorale de Géographie de Paris. Paris/França, Belo Horizonte, MG/Brasil.
eugeniadoria@gmail.com

Notas

- (1) Os resultados apresentados são provenientes da tese de doutorado *Les inégalités d'accès aux ressources urbaines dans les franges métropolitaines de Lille et Belo Horizonte (Brésil)*, em curso na Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne e Universidade Federal de Minas Gerais.
- (2) “*l'interprétation des motifs de déplacements les plus récurrents – structure a minima – des individus, quelle que soit leur appartenance à des groupes sociaux, leur niveau de vie ou leur position sociale*”.
- (3) Na categoria “lazer”, incluímos igualmente o motivo “refeição”, designado separadamente na pesquisa de origem e destino.

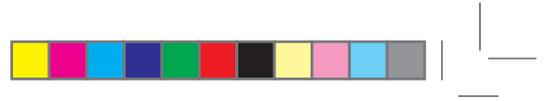
- (4) Excluídos os motivos de destino listados como “residência”, “acompanhamento”, “transbordo demorado”, “fazer escala” e “outros”.
- (5) Todos os motivos de origem dos deslocamentos listados na pesquisa de origem e destino são selecionados (residência, trabalho e outras atividades). Considera-se que os indivíduos poderiam desenvolver estratégias de mobilidade, dependendo do destino de origem, que pode se referir-se a outros locais além de domicílio. Por exemplo, considera-se que parte da população realiza deslocamentos destinados ao comércio a partir do local de trabalho, ao invés do local de residência.

Referências

- ANDRADE, L., MENDONÇA, J. e DINIZ, A. (2015). *Belo Horizonte: transformações na ordem urbana*. Rio de Janeiro, Letra Capital/ Observatório das Metrôpoles.
- BERROIR, S., DESJARDINS, X., FLEURY, A. e QUÉVA, C. (2015). *Lieux et hauts lieux des densités intermédiaires*. Plan Urbanisme Construction Architecture (PUCA).
- BONNIN-OLIVEIRA, S. (2012). *Les “pôles secondaires” dans la réorganisation des mobilités : Maturité et durabilité des espaces périurbains ?* Consultation de recherche PUCA -Ministère de l’Ecologie, de l’Energie, du Développement Durable et de l’Aménagement du territoire.
- CARDOSO, L. (2007). *Transporte público, acessibilidade urbana e desigualdades socioespaciais na Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- CAUBEL, D. (2006). *Politique de transports et accès à la ville? Une méthode d’évaluation appliquée à l’agglomération lyonnaise*. Tese de Doutorado. Lyon, Université Lyon Lumière 2.
- DELAGE, M. (2012). *Mobilités pour achats et centralités métropolitaines. Le cas de la métropole parisienne*. Tese de Doutorado. Paris, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- DIOGO, E. (2004). *Habitação social no contexto da reabilitação urbana da Área Central de São Paulo*. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- DUPUY, G. (1999). *La dépendance automobile: symptômes analyses, diagnostics*. Paris, Anthropos.
- DUREAU, F., GOUSET, V., LE ROUX, G. e LULLE, T. (2011). Mutations urbaines et inégalités d’accès aux ressources de la ville: quelques enseignements d’une collecte biographique sur les mobilités à Bogotá (Colombie). In: MOBILITES SPATIALES ET RESSOURCES METROPOLITAINES: L’ACCESSIBILITE EN QUESTIONS/11EME COLLOQUE DU GROUPE DE TRAVAIL “MOBILITES SPATIALES ET FLUIDITE SOCIALE” DE L’AISLF. Grenoble.
- DUREAU, F., LULLE, T., SOUCHAUD, S. e CONTRERAS, Y. (2015). *Mobilités et changement urbain à Bogotá, Santiago et São Paulo*. Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- FOL, S. e GALLEZ, C. (2014). "Social inequalities in urban access. Better ways of assessing transport improvements." In: SCLAR, E., LONNROTH, M., WOLMAR, C. *Urban Access for the 21st Century. Finance and governance models for transport infrastructure*. Londres, Routledge.

- JOUFFE, Y.; CAUBEL, D.; FOL, S. e MOTTE-BAUMVOL, B. (2015). Faire face aux inégalités de mobilité. *Cybergeo: European Journal of Geography*. Disponível em: <https://cybergeo.revues.org/26697>. Acesso em: 27 mar 2017.
- LOBO, C.; CARDOSO, L. e MATOS, R. (2008). Mobilidade pendular e centralidade econômica na Região Metropolitana de Belo Horizonte. In: XVI ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS. *Anais...* Caxambu.
- LOBO, C.; CARDOSO, L. e MAGALHÃES, D. (2013). Acessibilidade e mobilidade espaciais da população na Região Metropolitana de Belo Horizonte: análise com base no censo demográfico de 2010. *Cadernos Métropole*. São Paulo, n. 15, v. 30, pp. 513-533.
- LUCAS, K. (2006). Providing transport for social inclusion within a framework for environmental justice in the UK. *Transportation Research Part*, n. 40, pp. 801-809.
- MENDONÇA, J. (2002). *Segregação e mobilidade residencial na Região Metropolitana de Belo Horizonte*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- MENDONÇA, J.; PERPÉTUO, I. e VARGAS, M. (2004). A periferização da riqueza na metrópole belo-horizontina: falsa hipótese? In: XI SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA. *Anais...* Belo Horizonte.
- NETO, A. (2009). *Deslocamentos urbanos e desigualdades sociais: um estudo do movimento diário da população de Belo Horizonte*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- ROUGÉ, L. (2005). "Les «captifs» du périurbain. Voyage chez les ménages modestes installés en lointaine périphérie". In: CAPRON, G.; GUETAT, H. e CORTES, G. *Liens et lieux de la mobilité*. Paris, Belin.
- SABATANI, F. (2003). *The Social Spatial Segregation in the Cities of Latin America*. Relatório de Pesquisa. Inter-American Development Bank.
- SALCEDO, R. e TORRES, A. (2004). Gated communities in Santiago: wall or frontier? *International Journal of urban and regional research*, n. 28, v. 1, pp. 27-44.
- VALETTE, J.-F. (2017). L'ancrage au quotidien dans les colonies populaires de la périphérie de Mexico: une approche par les pratiques et les ressources du quartier. *EchoGéo*, n. 39. Disponível em: <http://echogeo.revues.org/14837>. Acesso em: 21 jul 2017
- VIANA CERQUEIRA, E. (2015). As novas lógicas de fortificação residencial nas periferias metropolitanas de Belo Horizonte: quais impactos sobre a segregação social? *URBE Revista Brasileira de Gestão Urbana*, n. 7, v. 2, pp. 195-210.

Texto recebido em 14/set/2017
Texto aprovado em 2/dez/2017





Desigualdades habitacionais no “repovoamento” do centro expandido do município de São Paulo

Housing inequalities in the “repopulation” of the expanded
downtown area of the municipality of São Paulo

Anderson Kazuo Nakano

Resumo

O presente artigo discute o tão almejado “repovoamento” do centro expandido do município de São Paulo, ocorrido entre os anos 2000 e 2010 e impulsionado pela lógica mercantil vigente na urbanização capitalista. Analisa os dados relativos à produção imobiliária voltada para compradores de média e alta renda em detrimento das demandas da população de baixa renda. Esta última se insere nas tendências de “repovoamento” buscando acessar moradias em cômodos, cortiços e assentamentos precários. Ademais, o artigo mostra que, a despeito do “repovoamento” e da inversão demográfica ocorrida no centro expandido paulistano, houve a persistência do crescimento populacional na periferia, embora em ritmo lento, mantendo os níveis de desigualdades de renda domiciliar que marcam o modelo centro-periferia.

Palavras-chave: desigualdade habitacional; repovoamento; centro expandido; São Paulo.

Abstract

This article discusses the long-awaited “repopulation” of the expanded downtown area of the municipality of São Paulo, which occurred between the years 2000 and 2010, driven by the mercantile logic of the capitalist urbanization. It analyzes data on real estate production aimed at medium- and high-income buyers at the expense of the demands of the low-income population. The latter is inserted in “repopulation” trends, seeking to access dwellings in slums and precarious settlements. In addition, the article shows that, in spite of the “repopulation” and demographic inversion that took place in the expanded downtown area of São Paulo, the population continued to grow in the periphery, albeit at a slow pace, maintaining the levels of household income inequalities that mark the center-periphery model.

Keywords: housing inequality; repopulation; expanded downtown area; São Paulo.

Introdução

As reduções nos números de moradores dos distritos do centro expandido¹ do município de São Paulo, ocorridas nas décadas de 1980 e 1990, foram amplamente criticadas por urbanistas, gestores públicos e movimentos sociais, dentre outros setores. Um dos pontos principais enunciado nessas críticas apontava para os desperdícios ocasionados pelo chamado “esvaziamento” daquele centro expandido. Essa parte privilegiada do município de São Paulo é reconhecida, dentre outros fatores, por seus bairros residenciais das camadas de alta renda; pelas boas provisões de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas; pela grande oferta de oportunidades de emprego, principalmente no setor de serviços e comércio; pelas diversas possibilidades de lazer, consumo e cultura; dentre outros fatores.

De acordo com aquele argumento crítico, o “esvaziamento” do centro expandido paulistano era visto como um processo que levava à subutilização e a um baixo aproveitamento de espaços urbanos bem localizados e constituídos por todos aqueles atributos positivos produzidos por grande quantidade de investimentos públicos e privados realizados ao longo da história da cidade.

Outra crítica relativa àquele mesmo fenômeno ligado ao “esvaziamento” do centro expandido paulistano apontava para o agravamento dos problemas de mobilidade urbana gerado pelo distanciamento entre os locais de trabalho, concentrados majoritariamente naquele centro expandido, e os locais de moradia dos trabalhadores. Tanto esse distanciamento quanto os problemas de mobilidade urbana

dele decorrentes já existiam por causa da estrutura centro-periferia produzida pela urbanização paulistana ao longo da segunda metade do século XX.

A crítica mencionada no parágrafo anterior apontava para o fato de que a saída de moradores do centro expandido se associava ao crescimento urbano e populacional das áreas periféricas impulsionadas pela expansão e adensamento urbano de bairros populares e pela implantação de condomínios residenciais destinados às camadas de média e alta renda. Em geral, os moradores desses bairros são forçados a buscar trabalho em locais distantes, pois a maior parte das áreas periféricas da cidade de São Paulo não conta, até hoje, com ofertas insuficientes de oportunidades de trabalho, emprego e geração de renda. Com isso, os moradores antigos e recentes desses bairros periféricos de baixa, média e alta renda seguem diariamente para o centro expandido sofrendo com os congestionamentos de ruas e avenidas atravancados por automóveis individuais privados e com a superlotação dos sistemas de transporte coletivo.

Com base naquelas críticas surgiram, na década de 1990, alertas, reivindicações e ações políticas encaminhadas por movimentos populares, urbanistas, gestores públicos e organizações sociais, dentre outros sujeitos, que defendiam a adoção de políticas públicas, principalmente urbanas e habitacionais, capazes de promover o “repovoamento” do centro expandido do município de São Paulo. As ações políticas mais contundentes foram realizadas pelos movimentos de luta por moradia que passaram a ocupar prédios ociosos localizados nas partes mais antigas do centro de São Paulo a partir de meados da década de 1990. Na década

de 2000, essas ocupações de prédios ociosos continuaram ocorrendo expondo os conflitos sociais inseridos no “repovoamento” daquele centro expandido.

Em que pese a importância de algumas realizações pontuais voltadas para a provisão de habitação de interesse social, realizadas principalmente a partir do ano 2000 pelos governos do município e do estado de São Paulo, não se pode dizer que houve a implementação de políticas públicas em larga escala que promovesse o “repovoamento” do centro expandido do município de São Paulo. Tampouco houve políticas públicas que promovessem tal “repovoamento” com a inclusão social e territorial das camadas populares de baixa renda nos benefícios existentes nas áreas mais bem providas de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas da cidade.

No entanto, mesmo sem a indução de políticas urbanas e habitacionais sócio e territorialmente inclusivas, o “repovoamento” do centro expandido do município de São Paulo ocorreu na década entre os anos de 2000 e 2010. Por isso, os grupos sociais de menor renda que, muitas vezes, sobrevivem imersos na pobreza e em diversas situações de vulnerabilidade social, urbanística, econômica e ambiental, não puderam contar com acessos a moradias adequadas em quantidade suficiente nas porções centrais e intermediárias da cidade de São Paulo, onde estão as áreas com maior oferta de oportunidades de trabalho e melhor provisão de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas.

Como resultado de todo esse processo, nota-se a existência de profundas desigualdades habitacionais associadas a esse “repovoamento” do centro expandido. O presente artigo

tem como objetivo analisar algumas características dessas desigualdades a partir dos microdados dos censos demográficos 2000 e 2010 do IBGE. Ademais, o presente artigo enfatiza a necessidade de políticas, ações, investimentos e estratégias mais efetivas para a promoção e produção de habitação de interesse social nesse centro expandido que não se estruturam exclusivamente segundo a lógica mercantil, como ocorreu nos atendimentos habitacionais realizados em diferentes momentos da história do Brasil, inclusive no recente Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

A realização dessa discussão é importante porque, apesar de ser óbvio o fato de que uma política pública deva priorizar o atendimento das necessidades dos segmentos mais empobrecidos e vulneráveis da sociedade, no setor habitacional é cada vez mais comum ver a subordinação desse atendimento a interesses de agentes privados do mercado imobiliário que almejam principalmente a obtenção de lucros a partir da renda fundiária. É notória a ocorrência de parcerias entre aqueles agentes empresariais do mercado imobiliário privado e o poder público na promoção e produção de habitação de interesse social que, muitas vezes, resultam em produtos inadequados do ponto de vista urbanístico, arquitetônico e ambiental.²

É sabido que a lógica mercantil no atendimento às necessidades habitacionais, centrada na produção e comercialização da propriedade privada individualizada, não atende às necessidades habitacionais das populações de baixa renda em localizações bem servidas por serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas básicas e onde os preços de imóveis são mais altos.³ Daí a importância de atendimentos habitacionais pautados por modos inovadores

de provisão pública de moradias adequadas que incluam novos canais de acesso às unidades produzidas e novos regimes de propriedade imobiliária, definidos a partir do valor de uso e da efetivação do direito à moradia digna ao invés de priorizar o valor de troca.⁴

A Constituição do centro expandido na estruturação urbana do município de São Paulo

Sabe-se que a vinda dos imigrantes estrangeiros, no final do século XIX e na primeira metade do século XX para o município de São Paulo, teve forte ligação com a estruturação do “lado de lá” e do “lado de cá” nos espaços intraurbanos paulistanos. Segundo Villaça (2001), a “expansão para oeste era bem mais vantajosa que para leste. Assim, as classes de mais alta renda se expandiram para oeste e as de mais baixa renda e as indústrias, para leste” (Villaça, 2001, p. 193). Desde então, a cidade de São Paulo passou a contar com “o lado de lá” visto como o território popular dos imigrantes operários, correspondente à atual Zona Leste, e “o lado de cá” tido como a parte mais rica e próxima dos comércios e serviços sofisticados do centro principal e, atualmente, reconhecido como o centro expandido do município de São Paulo.

Na primeira metade do século XX, o “lado de lá” foi constituído pelas localizações situadas para além da antiga estrada de ferro Santos-Jundiaí⁵ e do rio Tamanduateí e de sua problemática várzea inundável (várzea do Carmo). Trata-se de áreas dos atuais distritos Brás, Pari, Mooca e Belém que foram ocupadas pelas

instalações das primeiras indústrias paulistanas implantadas junto aos bairros ocupados com comércios e moradias destinadas a trabalhadores e operários de baixa renda vindos da Itália, Espanha e Portugal, dentre outros países europeus. Sabe-se que muitos desses trabalhadores e operários vieram também das fazendas de café do interior paulista que, dadas as condições extremamente precárias de vida e de trabalho lá existentes, fugiram para a cidade de São Paulo.

As indústrias instaladas nos grandes terrenos planos localizados junto à ferrovia Santos-Jundiaí e próximos ao rio Tamanduateí deram início à formação da vasta Zona Leste, conhecida historicamente pela presença de centenas de bairros populares que surgiram para abrigar, a partir de meados do século XX, os milhões de migrantes de baixa renda vindos de outras partes do País, em especial dos estados nordestinos.

Já o “lado de cá” se identificou mais com as porções mais centrais da cidade de São Paulo que, na primeira metade do século XX, se referia respectivamente às áreas comerciais e de serviços localizadas nos atuais distritos Sé e República. Identificou-se também com os bairros formados pelas moradias das camadas de alta renda e pelos estabelecimentos comerciais dos imigrantes vindos de países europeus, que foram viver no atual distrito Bom Retiro, e asiáticos, em especial do Japão, que se instalaram no atual distrito Liberdade.

O centro paulistano, com o famoso triângulo histórico formado pela rua Direita, São Bento e 15 de Novembro, concentrava o comércio sofisticado do começo do século XX. O centro novo daquela época foi constituído após a transposição do córrego Anhangabaú,



encaixado no fundo do vale com o mesmo nome, que era mais estreito e menos problemático do que o mencionado rio Tamandateí e sua respectiva várzea inundável. Nesse centro novo formado nos arredores da atual praça da República se concentraram tanto comércios, serviços e prédios de escritórios modernos quanto bairros ocupados com as moradias de paulistas, paulistanos e imigrantes de alta renda, como Campos Elíseos, Santa Ifigênia, Vila Buarque, Santa Cecília e Higienópolis.

Ao descrever o trajeto de formação desses bairros das camadas de alta renda, Villaça (2001, p. 195) diz que ele continuou

a crescer na direção oeste, na rua São João em Santa Cecília; todo o trecho entre a atual Praça Marechal Deodoro e o Parque da Água Branca (hoje Fernando Costa) foi tomado por palacetes, no início do século (XX). Mas a direção oeste tinha sítio claramente menos atraente que a sudoeste, onde os sítios altos e ondulados levavam aos contrafortes do divisor de águas (espigão da avenida Paulista), o ponto culminante da região. A aristocracia paulistana fez então uma deflexão à esquerda e, através da Vila Buarque e Higienópolis, chegou à avenida Paulista, aberta em 1892.

Com tal deflexão, aqueles bairros das camadas de alta renda logo se expandiram ocupando os contrafortes do chamado "espigão da avenida Paulista" voltados para aquele centro novo, formando os bairros da Consolação, Pacaembu e Cerqueira César. Porém, no momento em que esses bairros atingiram o cume daquele espigão, divisor das várzeas dos dois principais rios que atravessam a cidade de São Paulo, o Tietê e o Pinheiros, ocorre algo que contradiz a ideia de que os grupos de mais alta

renda sempre procuram os sítios mais elevados e com os maiores atrativos naturais para erigir seus bairros de moradia.

De acordo com Villaça (ibid., p. 197), uma vez atingido aquele ponto culminante, "a aristocracia não procurou ocupá-lo em toda a sua extensão". Para ele, isso mostra que o sítio não é o único determinante da localização dos bairros das camadas sociais endinheiradas, pois se

o sítio fosse a principal razão de sua implantação, a burguesia teria ocupado, depois da avenida Paulista, o restante do espigão, localizando-se nas áreas hoje ocupadas pela rua Domingos de Moraes e pela avenida Dr. Arnaldo (nas direções da Vila Mariana e do alto Sumaré, respectivamente). (Ibid.)

Villaça afirma ainda que, ao invés de se estenderem ao longo do topo do espigão da Paulista, os bairros das camadas de alta renda paulistanas buscaram, surpreendentemente,

os terrenos planos, insípidos, pantanosos e de pouca resistência física da baixada do rio Pinheiros, produzindo ali, na segunda década do século (XX), o Jardim América. Também nessa mesma baixada surgiriam, algumas décadas depois, os loteamentos do Jardim Europa, Alto de Pinheiros e City Butantã, igualmente destinados àquela classe e igualmente em sítios planos e sem atrativo. (Ibid.)

Com isso, ocorreu a ocupação dos contrafortes do "espigão da Paulista" voltados para o rio Pinheiros dando origem aos conhecidos bairros Jardins (Europa, América e Paulista). Esses bairros de baixa densidade urbana, formados por mansões e palacetes construídos em grandes lotes ajardinados e acessados a partir de ruas intensamente arborizadas, abrigavam

os ricos empresários, comerciantes, profissionais liberais, industriais e fazendeiros da época e, podemos dizer, continuam abrigando os grupos mais endinheirados dos dias atuais.

Como já mencionado anteriormente, a consolidação desse vetor centro-sudoeste como o vetor dos bairros das camadas de alta renda nos espaços intraurbanos paulistanos foi acompanhada pela consolidação de áreas comerciais destinadas ao consumo caro, bem como pela implantação dos mais importantes equipamentos culturais, de serviços e de lazer da cidade e pela instalação de boa parte das instituições públicas de diferentes níveis de governo, principalmente municipais e estaduais. Com isso se constituiu o atual centro expandido do município de São Paulo cujo "repovoamento", associado a desigualdades habitacionais, analisa-se e discute-se no presente artigo.

Entre o esvaziamento e o repovoamento do centro expandido do município de São Paulo

Para comprovar a mudança das tendências de "esvaziamento" populacional para a de "repovoamento" nas áreas centrais da cidade de São Paulo, basta observar as taxas médias de crescimento anual dos 96 distritos oficiais calculadas a partir de dados censitários para os períodos entre 1991 e 2000 e entre 2000 e 2010.

O esvaziamento populacional nas áreas centrais e o crescimento periférico de São Paulo ocorrido nas décadas de 1980 e 1990 já foram discutidos por Januzzi e Januzzi (2002), na escala do município de São Paulo, e por

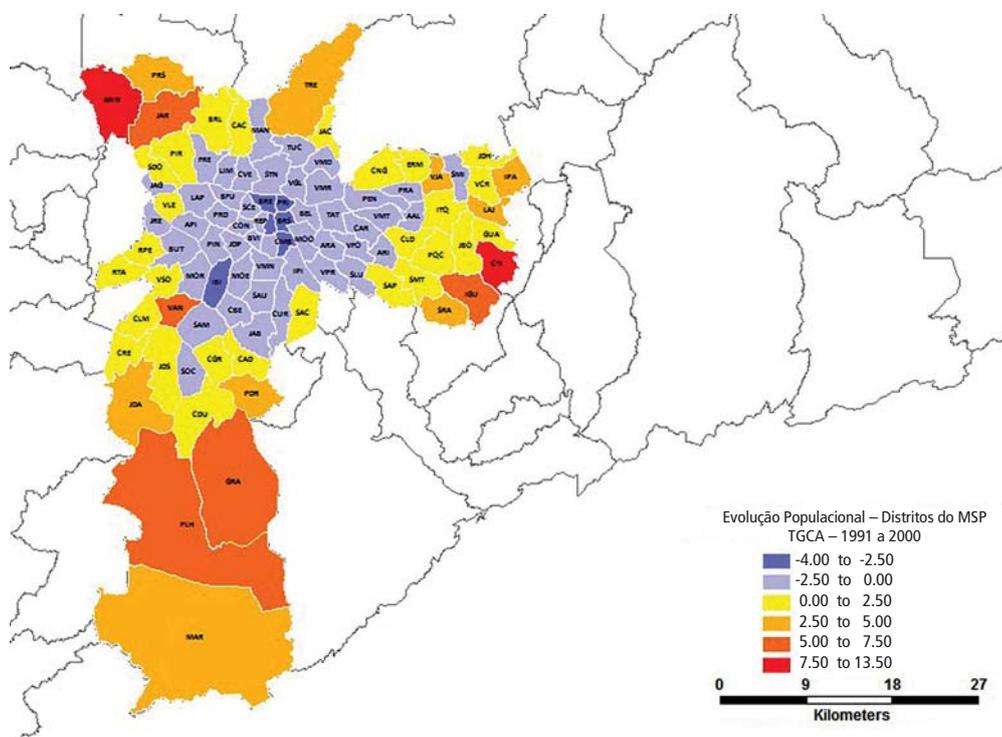
Torres (2005), na escala da região metropolitana de São Paulo. Esses autores mostraram que as baixas taxas médias de crescimento anuais registradas nessas unidades territoriais durante aquelas décadas⁶ encobriam a heterogeneidade das tendências demográficas em curso nas diferentes porções dos seus territórios e espaços intraurbanos.

A Figura 1 mostra claramente o esvaziamento populacional ocorrido nos distritos localizados no centro expandido do município de São Paulo, no período entre 1991 e 2000, em contraste com o crescimento nos distritos periféricos. Vale dizer que, naquele período, o crescimento periférico correspondeu a praticamente todo o crescimento populacional municipal.

Essas tendências mudaram significativamente no período entre 2000 e 2010, quando se observou a acentuação no arrefecimento do crescimento populacional paulistano, com taxa média de crescimento anual de 0,8% para o município de São Paulo como um todo. Essa baixa taxa de crescimento populacional também escondeu múltiplas tendências demográficas que, em comparação com a década de 1990, tiveram alterações bastante significativas.

Na década de 2000, nota-se que, dos 52 distritos que estavam perdendo população na década de 1990, 38 passaram a ganhar moradores, conforme se pode observar na Figura 2. Trata-se de distritos localizados no centro expandido que registraram uma inversão demográfica que convive com a persistência do crescimento periférico. Assim, diferentemente da década de 1990, o crescimento municipal paulistano da década de 2000 contou predominantemente com a contribuição dos

Figura 1 – Taxa geométrica de crescimento anual segundo distritos do MSP
1991 a 2000



Fontes: Censos demográficos IBGE de 1991 e 2000.

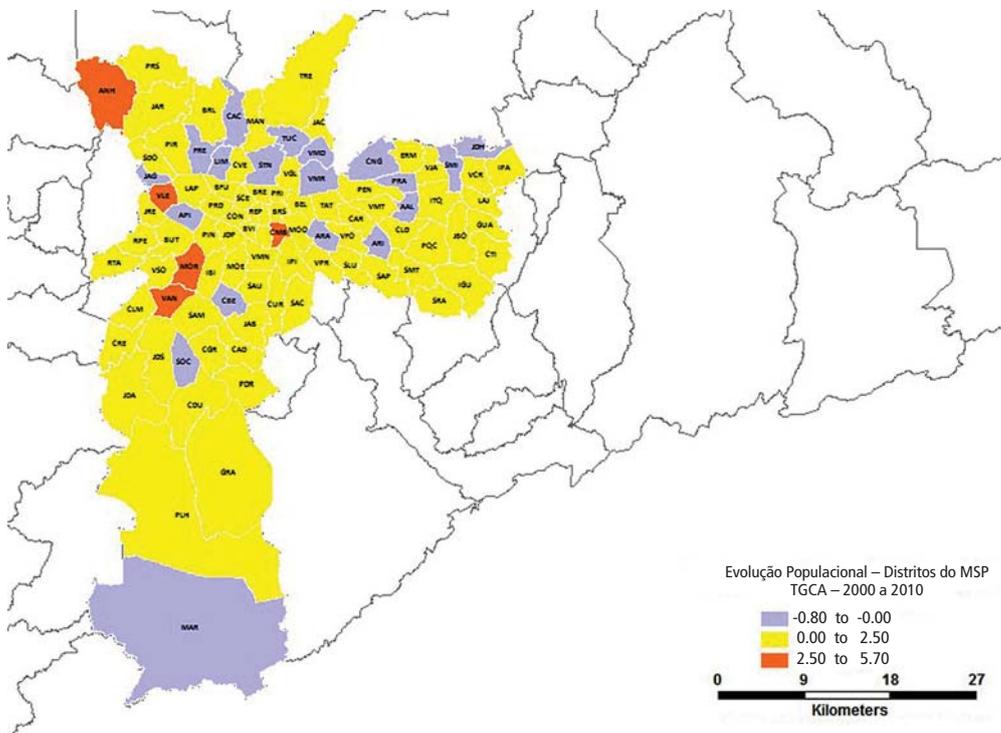
aumentos de moradores ocorridos tanto no centro expandido quanto nas áreas periféricas.

A redistribuição espacial da população paulistana ocorrida na década de 2000 provocou uma série de efeitos sociodemográficos, socioeconômicos e sociourbanísticos que ainda demanda estudos mais detalhados. Ao atualizarem a discussão sobre o "crescimento demográfico intraurbano na região metropolitana de São Paulo" para o período entre 2000 e 2010, Marques e Requena lançaram mão de dados agregados segundo as áreas de ponderação do IBGE, a fim de relativizar a afirmação de que "o centro voltou a crescer"

(PMSP, 2011 apud Marques e Requena, 2015, p. 148), enunciada em nota da Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP) elaborada a partir de dados agregados segundo os 96 distritos oficiais. Para eles

"[...] essa afirmação é ao mesmo tempo verdadeira – pois áreas do centro expandido voltaram a crescer – e bastante incompleta, pois não apenas uma parte da área central continuou a perder população na década de 2000, como também áreas das periferias passaram a se esvaziar, enquanto outras continuam crescendo intensamente, embora em patamar baixo". (Ibid.)

Figura 2 – Taxa geométrica de crescimento anual segundo distritos do MSP 2000 a 2010



Fontes: Censos demográficos IBGE de 2000 e 2010.

Cotejando os mapas com as taxas de crescimento populacional segundo os distritos paulistanos, apresentados adiante, e as áreas de ponderação da metrópole paulistana, apresentado no trabalho de Marques e Requena (2015, p. 154), percebe-se que alguns distritos do centro expandido que tiveram “repovoamento”, como, por exemplo, Jabaquara, Moema, Perdizes, Pinheiros, Saúde, Tatuapé e Vila Formosa, possuíam áreas de ponderação que perderam moradores entre 2000 e 2010.

As diferenças nas tendências demográficas nas áreas de ponderação de um mesmo

distrito não invalidam a análise dessas tendências a partir de dados agregados segundo os distritos oficiais do município de São Paulo. Ambas as agregações nos permitem perceber que, na década de 2000:

- ocorreu crescimento populacional na maior parte do centro expandido do município de São Paulo, invertendo as tendências de decréscimo verificadas na década de 1990;
- ocorreu redução populacional em algumas áreas das porções intermediárias da cidade, principalmente a norte e a leste do centro expandido;

- ocorreu continuidade do aumento de moradores na maior parte das áreas periféricas norte, sul, leste e oeste do município de São Paulo;
- ocorreu redução populacional em algumas (poucas) áreas da periferia paulistana nos distritos de Jaguara, São Miguel, Jardim Helena, Cachoeirinha e Marsilac.

Diante desse quadro, Marques e Requena (ibid.) definiram três conjuntos de áreas de ponderação da Região Metropolitana de São Paulo com diferentes trajetórias demográficas: "a) áreas que decresceram até 2000 e cresceram significativamente na última década; b) áreas que decresceram nas duas décadas; c) áreas que cresceram intensamente nas duas décadas" (p. 161).

Em relação às áreas de ponderação da metrópole paulistana que perderam população na década de 1990 e tiveram crescimento demográfico, segundo taxas acima de 2,5% ao ano, localizadas majoritariamente no centro expandido do município de São Paulo, os autores destacaram a presença de: pessoas com maiores rendimentos; de proporção significativa de domicílios em apartamentos; maiores proporções de idosos (com mais de 65 anos de idade) e de empregadas domésticas (que residiam em seus locais de trabalho); e quantidade menor de adolescentes, bem como de pretos e pardos.

Eles viram que "a proporção de domicílios em apartamentos era de 54% em 2000 e cresceu seis pontos percentuais em 2010, sugerindo que ao menos uma parte do crescimento verificado esteve associada a lançamentos residenciais verticais recentes" (ibid., p. 163). Viram também que "a renda média cresceu bem mais do que a média das demais áreas de

ponderação da metrópole" (ibid., p. 164) e que a importância dos migrantes naquela inversão da trajetória demográfica.

Em relação às áreas de ponderação da metrópole paulistana que perderam população tanto na década de 1990 quanto na de 2000, caracterizando a redução populacional persistente, Marques e Requena destacaram, de um lado, a maior presença de idosos e de pessoas com rendimentos menores do que nas áreas anteriores e, de outro lado, a menor presença de crianças e adolescentes. Afirmaram que aquelas áreas com redução populacional persistente "perderam rendimentos em termos relativos [...] não houve concentração específica de produção imobiliária formal [...] tenderam a perder moradores de favelas [...] receberam menos migrantes do que as demais [áreas]" (ibid., pp. 165-166).

Em relação às áreas de ponderação da metrópole paulistana que tiveram crescimento demográfico contínuo nas duas últimas décadas, em especial aquelas que registraram taxas médias de crescimento maiores do que 3% ao ano na década de 1990 e maiores do que 2,5% na década de 2000, Marques e Requena (ibid.) destacaram a presença significativa de pessoas com baixa renda, crianças, adolescentes e de domicílios em casas. Chamaram a atenção para a existência de precariedades no acesso à infraestrutura urbana e para a pouca presença de idosos naquelas áreas com crescimento populacional contínuo.

Os autores afirmaram que as áreas de ponderação localizadas nas periferias da mancha urbana metropolitana com crescimento populacional contínuo eram similares às áreas de "fronteira urbana" analisadas por Torres

(2005), inclusive no que dizia respeito à forte associação com a migração recente. Para eles, a maioria daquelas áreas é "pobre, menos dotada de infraestrutura, continua recebendo migrantes recentes e se localiza em áreas periféricas (Marques e Requena, 2015, p. 170).

Voltando às áreas de ponderação da metrópole paulistana que perderam população na década de 1990 e tiveram crescimento demográfico segundo taxas acima de 2,5% ao ano, localizadas majoritariamente no centro expandido do município de São Paulo, Marques e Requena (ibid.) não analisaram aspectos relacionados com a desigualdade habitacional associada a esse processo de "repovoamento". Assim, no presente artigo, propõe-se o desenvolvimento de análises a respeito dessa desigualdade habitacional associada ao "repovoamento" daquele centro expandido. Para isso, propõe-se estabelecer os seguintes agrupamentos distritais:

Grupo 1 – distritos⁷ de áreas intermediárias da cidade que perderam moradores tanto na década de 1990 quanto na de 2000 – denominado "esvaziamento persistente";

Grupo 2 – distritos⁸ do centro expandido que perderam moradores na década de 1990 e passaram a ganhá-los na década de 2000 – denominado "repovoamento" e inversão demográfica;

Grupo 3 – distritos⁹ das áreas periféricas que ganharam moradores tanto na década de 1990 quanto na de 2000 – denominado "periferização" persistente;¹⁰

Grupo 4 – distritos¹¹ de bordas urbanas que ganharam moradores na década de 1990 e passaram a perdê-los na década de 2000 – denominado "esvaziamento periférico".

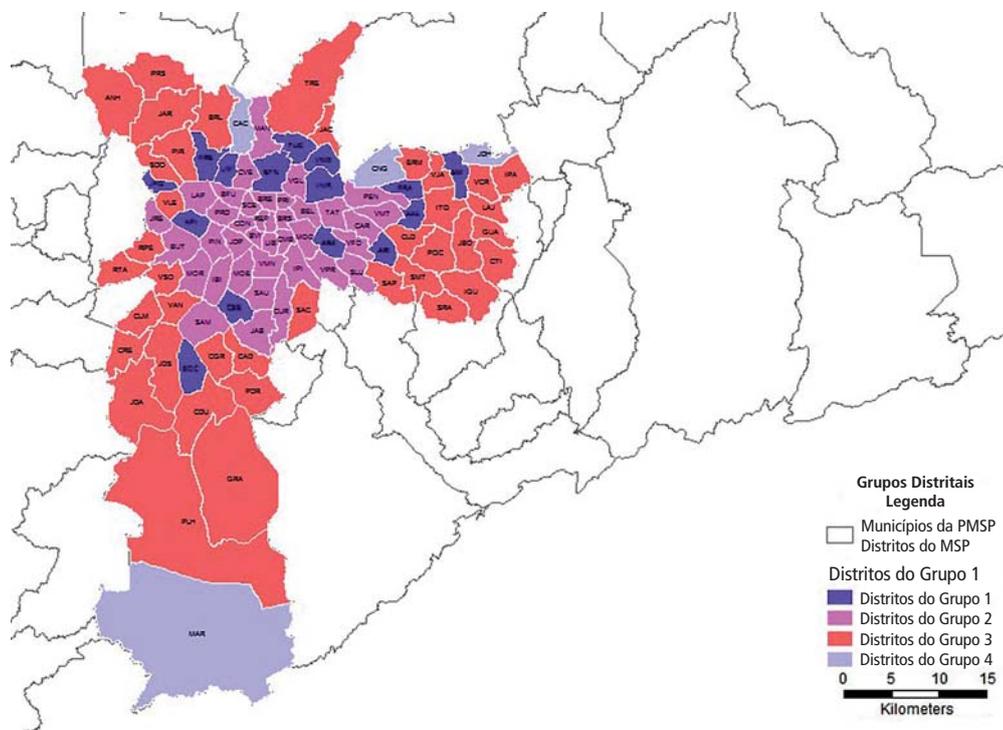
O Grupo 1 do esvaziamento persistente possui 14 distritos (15,6% do total). Na década de 1990, esse Grupo perdeu 119.848 habitantes e, na década de 2000, essa perda foi de 48.165 habitantes. Ao longo dessas duas décadas, o Grupo 1 perdeu um total de 168.013 habitantes.

O Grupo 2 da inversão demográfica possui 38 distritos (39,6% do total). É o Grupo de maior interesse para o presente artigo. Na década de 1990, esse Grupo perdeu 342.541 habitantes e, na década de 2000, ganhou 243.922 habitantes. Entre essas perdas e ganhos, restou uma diferença de 98.619 habitantes. Portanto, apesar de importante, a inversão demográfica e o "repovoamento" do centro expandido ainda não foram suficientes para recuperar o patamar populacional que aqueles distritos detinham no final da década de 1990.

O Grupo 3 da "periferização" persistente possui 39 distritos (40,6% do total). Também é um Grupo de grande interesse para os estudos. Na década de 1990, os distritos desse Grupo ganharam 1.184.444 habitantes e, na década de 2000, ganharam mais 631.354 habitantes. Apesar do evidente arrefecimento no crescimento populacional associado com a "periferização", ainda houve um saldo positivo de 553.090 habitantes nos distritos daquele Grupo.

O Grupo 4 do esvaziamento periférico possui somente 4 distritos (4,2% do total). Os distritos desse pequeno Grupo ganharam 67.306 habitantes na década de 1990 e perderam 9.154 moradores na década de 2000. Entre ganhos e perdas populacionais, esse Grupo ficou ainda com um saldo positivo de 58.152 habitantes.

Figura 3 – Distribuição dos Grupos 1, 2, 3 e 4



Fontes: Censos demográficos IBGE de 1991, 2000 e 2010.

O mapa da Figura 3 mostra a localização dos distritos inseridos em cada um desses Grupos. Percebe-se claramente a predominância dos Grupos 2 e 3 que, juntos, englobam 77 distritos (80,2% dos 96 distritos paulistanos) e abrangem a maior parte da área urbanizada do município de São Paulo.

Considerando o objetivo principal do presente artigo, qual seja, analisar e discutir as desigualdades habitacionais associadas ao "repovoamento" do centro expandido, propõe-se enfocar os estudos nos quatro grupos distritais com ênfase no Grupo 2 cujos distritos constituem aquele centro expandido que passou por "repovoamento" recente.

A falta de política habitacional de interesse social no centro expandido do município de São Paulo

O "repovoamento" do centro expandido do município de São Paulo ocorrido entre os anos 2000 e 2010 associou-se à grande produção de empreendimentos imobiliários residenciais verticais ocorrida naquele mesmo período, conforme sugerido por Marques e Requena (2015). A análise a respeito dessa associação foi aprofundada em outro trabalho elaborado pelo autor (Nakano, 2015).

Para quantificar essa produção imobiliária destinada a adquirentes de média e alta renda, optou-se por trabalhar os dados relativos aos lançamentos de empreendimentos imobiliários residenciais verticais¹² lançados no período de 1998 e 2008, levando-se em conta indicação de Aranha e Torres (2014) em boletim da Fundação Seade sobre a relação entre crescimento demográfico e produção imobiliária nos distritos paulistanos. Tal indicação se baseou em estudo da Empresa Brasileira de Estudos sobre o Patrimônio (Embraesp), segundo o qual em “mais de 60% dos imóveis novos os prazos de entrega são superiores a 24 meses” (Embraesp, 2013, apud Aranha e Torres, 2014, p. 7). Com base nessa constatação, aqueles autores adotaram um recorte temporal entre 1998 e 2007. No presente estudo, optamos por um recorte temporal um pouco diferente, entre 1998 e 2008, porque

os empreendimentos imobiliários residenciais lançados a partir de 1998 podem ter sido entregues a partir de 2000 e boa parte dos empreendimentos lançados até 2008, com o mercado imobiliário plenamente aquecido, pode ter sido entregue até 2010.

A Tabela 1 mostra a quantidade de empreendimentos imobiliários residenciais verticais, com seus respectivos apartamentos, lançados entre 1998 e 2008 nos quatro grupos distritais descritos anteriormente. Nota-se que o Grupo 2, com os distritos do centro expandido onde ocorreu o “repovoamento” entre 2000 e 2010, recebeu a maior quantidade daqueles empreendimentos. O Grupo 3, que recebeu a segunda maior quantidade, teve menos que a metade de empreendimentos lançados em comparação com o Grupo 2. No que diz respeito ao número de apartamentos, tem-se o mesmo quadro.

Tabela 1 – Número de empreendimentos imobiliários residenciais verticais e de seus respectivos apartamentos lançados nos grupos distritais do município de São Paulo – 1998 e 2008

Grupos Distritais	Nº de empreendimentos imobiliários residenciais verticais lançados entre 1998 e 2008	Apartamentos em empreendimentos imobiliários residenciais verticais lançados entre 1998 e 2008
Grupo 1	482	32.512
Grupo 2	2.712	165.596
Grupo 3	882	78.073
Grupo 4	30	3.651
Total	4.106	279.832

Fonte: Empresa Brasileira de Estudos de Patrimônio (Embraesp), 1998 a 2008.



Certamente, os apartamentos de 1, 2, 3 e 4 dormitórios produzidos nesses empreendimentos do Grupo 2, correspondentes a 59,2% do total de apartamentos lançados no município de São Paulo entre 1998 e 2008, não foram destinados à população de baixa renda, pois os preços médios (no distrito) desses apartamentos, no momento de seus lançamentos, variaram de R\$69.225,00 (Brás) a R\$1.197.645,21 (Morumbi).

Não faz parte do escopo do presente artigo aprofundar a relação entre o "repovoamento" e a produção de empreendimentos residenciais verticais no centro expandido do município de São Paulo. O importante é destacar o fato de que aquela produção imobiliária realizada por agentes do mercado formal de incorporação, destinada principalmente para adquirentes de média e alta renda, ocorreu concomitantemente com o aumento de moradias precárias em cômodos, cortiços e favelas ocupadas por populações de baixa renda, conforme descrito adiante.

As moradias em cômodos e em cortiços podem ser vistas como um dos meios comumente utilizados pelas populações de baixa renda para acessar as moradias localizadas, geralmente, em áreas centrais das cidades que, apesar de bem localizadas, apresentam alternativas habitacionais que, de certo modo, cabem em baixos orçamentos familiares. Em geral, a ocupação desses cômodos e cortiços ocorre mediante o pagamento de aluguéis, nem sempre baratos, que pesam nos orçamentos daquelas pessoas que lutam diariamente para auferir rendimentos os quais, não raramente, são insuficientes para satisfazer suas necessidades básicas.

No centro expandido do município de São Paulo, esses cômodos e cortiços podem estar em diferentes tipos de construções, localizadas, por exemplo, na Barra Funda, Bela Vista, Bom Retiro, Brás, Campos Elíseos, Glicério, Lapa, Liberdade, Mooca, Morumbi, Pari, República, Santa Ifigênia, Saúde, Sé, Vila Prudente, dentre outros distritos. Aqueles tipos de domicílios podem estar nos miolos de quadras e dispostos em fileiras construídas ao longo de terrenos profundos, paralelas a estreitos corredores de acesso, dentre outras situações. Podem ainda estar no interior de cômodos ou em "puxadinhos" de imóveis antigos deteriorados, como os antigos casarões que um dia serviram de moradia a famílias endinheiradas. Ou, então, podem se localizar em favelas que, por razões diversas, resistiram a processos de remoção e de erradicação e assim permaneceram em locais do centro expandido como Heliópolis e Paraisópolis, as duas maiores favelas paulistas. Desse modo, os cômodos e cortiços e alguns assentamentos precários paulistanos podem estar próximos aos polos de empregos, aos comércios e serviços diversificados, aos bairros das camadas de alta renda, aos sistemas de transporte coletivo e às provisões de serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas.

Desde o início do século XX, os cômodos e cortiços do município de São Paulo colocaram-se como alternativa de moradia para a população de baixa renda. É uma alternativa que persiste até hoje na cidade, ainda que os moradores se encontrem em situação instável, pois podem ser despejados a qualquer momento, sem maiores explicações. Já foram objetos de estudos de pesquisadores como, por exemplo, Kohara (2009), que analisou a relação entre o

(mau) desempenho escolar das crianças moradoras de cortiços localizados no Glicério, área do centro antigo paulistano. Piccini (2004) também estudou as diferentes visões sobre os cortiços de São Paulo, descrevendo as estratégias de intervenção levadas a cabo por distintos agentes do poder público.

Os cômodos e cortiços existentes no centro expandido paulistano mostram a falta que faz não ter uma política urbana e habitacional que promova a inclusão social das populações de baixa renda em condições mais adequadas de moradia em áreas bem localizadas da cidade, mais bem servidas por ofertas de emprego, transportes coletivos, serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas. Esses cômodos e cortiços evidenciam a luta que a população de baixa renda, com condições socioeconômicas minimamente suficientes para pagar os alugueis, realiza cotidianamente para viver nessas áreas mais valorizadas ao invés de ir morar em locais da periferia. As condições socioeconômicas dessa população permitem, mesmo

em situação instável, a proximidade com oportunidades e benefícios da vida urbana que não são encontradas na periferia; além disso, os moradores da periferia gastam mais com transportes nas suas idas e vindas entre os locais de moradia e de trabalho, estudo, consumo, entre outros.

Apesar de representarem uma pequena parcela do total de domicílios do município de São Paulo,¹³ os cômodos e cortiços devem ser vistos como uma das faces em atrito cada vez mais acirrado na luta pelos acessos ao centro expandido no contexto do seu “repopoamento”, verificado com a inversão demográfica ocorrida no Grupo 2, conforme descrito anteriormente. É na perspectiva desse atrito socioespacial que devemos observar os dados, apresentados na Tabela 2, sobre a evolução no número de domicílios em cômodos e cortiços nos grupos distritais caracterizados anteriormente, a partir das tendências demográficas ocorridas na virada do século XX para o XXI.

Tabela 2 – Evolução no número de domicílios em cômodos e cortiços segundo grupos distritais do município de São Paulo – 2000 a 2010

Grupos Distritais	Domicílios em cômodos e cortiços			
	2000	2010	Variação em nºs absolutos	Variação percentual
Grupo 1	4.329	3.890	-439	-10,1
Grupo 2	11.069	15.222	4.153	37,5
Grupo 3	28.904	22.111	-6.793	-23,5
Grupo 4	1.701	1.699	-2	-0,1
Total	46.003	42.922	-3.081	-6,7

Fonte: Censos demográficos IBGE de 2000 e 2010.

Chama a atenção o fato de que o Grupo 2 foi o único a ter aumento de domicílios em cômodos e cortiços (37,5%), com destaque para os distritos Barra Funda, Cambuci, Jaguaré, Morumbi, Santa Cecília e Vila Prudente, que tiveram aumento de mais de 300% (no Morumbi esse aumento foi maior do que 900%). Como visto, os distritos desse Grupo 2 são os que se localizam no centro expandido da cidade e que sofreram a inversão demográfica caracterizada pela perda populacional, na década de 1990, e pelo ganho na de 2000. Os Grupos 1, 3 e 4,¹⁴ assim como o município de São Paulo como um todo, registraram redução no número desse tipo de domicílio precário. Isso mostra que a população de baixa renda participa do repovoamento e da inversão demográfica no centro expandido de São Paulo através do acesso às moradias precárias inscritas em cômodos e cortiços.

Outras faces daquele atrito entre a produção de empreendimentos imobiliários residenciais verticais com apartamentos destinados a adquirentes de média e alta renda e as moradias das populações de baixa renda aparecem nas favelas localizadas no centro expandido, próximas aos bairros com moradores mais ricos. Aquele atrito é candente no caso das favelas que se encontram em bairros que receberam grande quantidade de empreendimentos residenciais verticais.

Em que pesem as conhecidas limitações dos dados referentes aos domicílios em setores censitários classificados como aglomerados subnormal pelo IBGE, ainda vale utilizá-los como uma aproximação para verificar a magnitude dos aumentos nos números de domicílios em assentamentos precários localizados nos distritos do Grupo 2 inseridos no centro

expandido. Mais importante do que os números absolutos, importa observar as variações ocorridas entre 2000 e 2010¹⁵ que mostraram as tendências relativas a essa modalidade de provisão habitacional utilizada predominantemente pela população de baixa renda para se inserir precariamente nas localizações urbanas centrais e periféricas da cidade.

Na Tabela 3, nota-se clara tendência, nos grupos distritais e no município de São Paulo como um todo, de crescimento nos números daqueles domicílios localizados principalmente em favelas e loteamentos irregulares. Em termos percentuais, esse aumento foi maior no contexto do "repovoamento" do centro expandido, impulsionado pela inversão demográfica verificada nos distritos do Grupo 2 (74,6%). Isso não significa que os avanços dos domicílios em assentamentos precários associados à "periferização" persistente foram insignificantes. Pelo contrário, tais avanços ocorridos nos distritos do Grupo 3 foram muito significativos, tanto em números absolutos (112.640 domicílios) quanto relativos (59,5%).

É fácil verificar a ocorrência dos aumentos no número de moradores e de domicílios nas favelas centrais e periféricas existentes quando se percebem a verticalização visível das suas construções e o adensamento dos seus espaços internos. Assim, não é errado afirmar que o "repovoamento" do centro expandido do município de São Paulo, associado à inversão demográfica ocorrida nessa parte do município de São Paulo inserida no Grupo 2 durante a passagem da década de 1990 para a de 2000, foi associado a aumentos nos números de domicílios em cômodos e cortiços, bem como em assentamentos precários.

Tabela 3 – Evolução no número de domicílios em aglomerados subnormais segundo grupos distritais do município de São Paulo – 2000 a 2010

Grupos Distritais	Domicílios em aglomerados subnormais			
	2000	2010	Varição em n°s absolutos - 2000 a 2010	Varição Percentual - 2000 a 2010
Grupo 1	10.166	13.382	3.216	31,6
Grupo 2	14.202	24.800	10.598	74,6
Grupo 3	189.459	302.099	112.640	59,5
Grupo 4	13.407	15.475	2.068	15,4
Total	227.234	355.756	128.522	56,6

Fonte: Censos demográficos IBGE de 2000 e 2010.

São as camadas populares de baixa renda “surfando” na onda do “repovoamento” do centro expandido e da inversão demográfica para se inserir, precariamente, nas áreas melhor localizadas da cidade de São Paulo. Porém, essas camadas populares não deslizam tranquilamente nessa onda. Aquele “repovoamento” do centro expandido guarda conflitos entre as duas formas de provisão habitacional voltadas, de um lado, para a população de baixa renda (cômodos, cortiços e assentamentos precários) e, de outro lado, para a população de média e alta renda (empreendimentos residenciais verticais produzidos pelo mercado imobiliário formal).

Também não é exagerado supor que essa tendência provoca fricções sociais crescentes nas partes mais dinâmicas da cidade de São Paulo. Tais fricções evidenciam a falta que faz não ter políticas urbanas e habitacionais baseadas na inclusão social e territorial da população de baixa renda no interior do “repovoamento” e da inversão demográfica verificada

nos distritos do Grupo 2 inseridos no centro expandido do município de São Paulo. Caso essas políticas não venham a correr em um futuro não muito distante, essas fricções podem se tornar fraturas sociais expostas.

As ações políticas dos movimentos populares na luta por habitação de interesse social no centro expandido do município de São Paulo

Na década de 1990, quando se dizia que as áreas centrais da cidade de São Paulo se encontravam deterioradas, surgiram iniciativas por parte de grupos econômicos poderosos que se articularam para defender uma agenda de requalificação urbana baseada, por exemplo, em melhorias de espaços públicos, implantação de equipamentos culturais delineados segundo

valores e práticas burguesas, ações de zeladoria urbana, renovações de infraestruturas, entre outros itens.¹⁶ Apesar de não abertamente declaradas, tais iniciativas buscavam requalificar os espaços urbanos gerando condições favoráveis à valorização do patrimônio imobiliário, às oportunidades para realização e apropriação privada da renda fundiária, à realização de negócios empresariais e à atração de investimentos empresariais. Em vários aspectos, essas iniciativas possuíam características socialmente excludentes e antipopulares.¹⁷

Em contraponto àquela iniciativa de cunho elitista, a sociedade paulistana viu o surgimento de uma nova agenda urbana para as áreas centrais de São Paulo alinhada com o ideário do direito à cidade. Essa agenda urbana se tornou nacionalmente visível a partir das ocupações de prédios ociosos localizados naquelas áreas centrais, realizadas por líderes e militantes de movimentos de luta por moradia. Tais ocupações foram vistas, por um lado, como ações políticas para a reivindicação de moradias adequadas e bem localizadas na cidade e, por outro lado, como violações do direito de propriedade. Trata-se de ações previamente planejadas que tiveram grande repercussão nos meios de comunicação de massa de expressão nacional.

Foi na década de 1990 que surgiram, no município de São Paulo, os movimentos populares de luta por moradia que reivindicavam explicitamente a promoção da habitação de interesse social nas áreas centrais da cidade. Nesse período, surgiu o Movimento dos Sem Teto do Centro (MSTC), a União de Luta dos Cortiços e Moradia (ULC), o Movimento de Moradia da Região Central (MMRC) e o Fórum de Cortiços (FC). Na década seguinte, de 2000,

surgiram outros movimentos populares similares que também atuavam nas áreas centrais da cidade e utilizavam a ocupação de imóveis ociosos, públicos e privados, como formas de pressão e de ação política. Aqueles movimentos de luta por moradia atuantes nas áreas centrais do município de São Paulo continuam ativos e convivem com esses novos movimentos do centro que precisam ser estudados com maiores detalhes e profundidade, pois, apesar das similaridades, certamente apresentam diferenças, algumas vezes conflitos, em relação aos movimentos surgidos na década de 1990.

O Quadro 1 mostra os números de ocupações de prédios ociosos localizados nas áreas centrais do município de São Paulo que foram realizadas por movimentos de luta por moradia no período entre 1997 e 2012. Nota-se que somente em 2008 não houve nenhuma ocupação de imóvel ocioso nessas áreas. Vale dizer que alguns desses imóveis ociosos foram ocupados mais de uma vez, após a realização de ações de integração de posse solicitadas pelos proprietários. Muitas dessas ocupações perduram por anos a fio e algumas resistem até os dias de hoje.

Com aquelas ações políticas, os chamados movimentos de luta por moradia do centro de São Paulo não reivindicavam somente habitação de interesse social acessível para a população de baixa renda. Reivindicavam também ações públicas que fizessem com que essa habitação estivesse implantada em uma localização urbana a partir da qual os moradores pudessem ter acessos às provisões de empregos e de todos os serviços, equipamentos e infraestruturas urbanas básicas de transporte coletivo, saneamento básico, saúde, educação, assistência social, cultura, lazer, entre outros.

Quadro 1 – Número de ocupações de imóveis ociosos localizados nas áreas centrais do município de São Paulo realizadas por movimentos de luta por moradia – 1997 e 2012

Ano	Número de ocupações de imóveis ociosos nas áreas centrais do município de São Paulo realizadas por movimentos de luta por moradia
1997	11
1998	2
1999	18
2000	7
2001	6
2002	8
2003	8
2004	11
2005	5
2006	4
2007	4
2008	0
2009	1
2010	6
2011	9
2012	11

Fonte: Sanches (2014, pp. 461-463).

Obs.: as ocupações de imóveis ociosos listadas por Sanches localizam-se nos distritos de Barra Funda, Bela Vista, Belém, Bom Retiro, Brás, Carrão, Consolação, Ipiranga, Liberdade, Mooca, Pari, Perdizes, República, Santa Cecília, Sé e Tatuapé.

Assim, os movimentos de moradia do centro de São Paulo colocavam o direito à cidade articulado com o direito à moradia digna na pauta de reivindicações políticas endereçadas para a sociedade como um todo, especialmente para diferentes instâncias do Estado brasileiro responsáveis pela formulação e implementação de políticas urbanas e habitacionais. Enfim, reivindicavam habitação e, junto com ela, a inclusão na cidade.

Considerações finais

Como consideração final, vale destacar, a despeito das mudanças na distribuição espacial da população paulistana, a permanência das desigualdades de renda (que se relacionam com outras dimensões das desigualdades sociais) estruturadas na persistência do modelo centro-periferia que ainda caracteriza os espaços intraurbanos do município de São Paulo.

Vale destacar, ainda, a existência de uma tendência de valorização da vida e da experiência urbana expressa no "repopoamento" do centro expandido e na inversão demográfica que envolve diferentes classes sociais que buscam acessar moradias em localizações mais centrais e vantajosas do ponto de vista das relações com os locais de trabalho, consumo, educação, entre outras oportunidades da vida urbana. Os meios que são utilizados por essas classes sociais para acessar essas moradias e localizações urbanas mais bem qualificadas passam pelas diferentes frações do mercado fundiário e imobiliário, do formal ao informal. As políticas públicas, urbana e habitacional, não têm ajudado na criação de acessos àquelas

moradias e localizações urbanas principalmente para as populações mais vulneráveis e de menor renda.

A tendência mais equilibrada de distribuição espacial da população paulistana, a diminuição da pressão demográfica trazida pelo arrefecimento no ritmo de crescimento populacional e a valorização da vida e experiência urbana por parte de diferentes grupos sociais que buscam, nas cidades, os acessos às "geografias de oportunidades", colocam grandes desafios de ordem política, econômica, territorial e ambiental. Só o tempo dirá se o município de São Paulo e sua região metropolitana conseguirão responder à altura essas condições favoráveis para o desenvolvimento humano e social.

Anderson Kazuo Nakano

Universidade Federal de São Paulo, Instituto das Cidades. São Paulo, SP/Brasil.
kazuo.nakano@gmail.com

Notas

- (1) No presente artigo, considera-se, como centro expandido do município de São Paulo, os distritos que registraram reduções populacionais na década de 1990 e passaram a registrar aumentos populacionais na década de 2000. Esses distritos são: Barra Funda, Bela Vista, Belém, Bom Retiro, Brás, Butantã, Cambuci, Carrão, Casa Verde, Consolação, Cursino, Ipiranga, Itaim Bibi, Jabaquara, Jaguaré, Jardim Paulista, Lapa, Liberdade, Mandaqui, Moema, Mooca, Morumbi, Pari, Penha, Perdizes, Pinheiros, República, Santa Cecília, Santo Amaro, São Lucas, Saúde, Sé, Tatuapé, Vila Formosa, Vila Guilherme, Vila Mariana, Vila Matilde e Vila Prudente. Os 96 distritos do município de São Paulo foram instituídos pela lei municipal n. 11.220/1992.
- (2) Esse fenômeno está explícito na iniciativa do governo do estado de São Paulo chamada "PPP da Habitação" cujo objetivo é promover acesso a imóveis localizados nas áreas centrais do município para empresas privadas executarem empreendimentos habitacionais de interesse social.

- (3) Nas discussões sobre a provisão de novas habitações de interesse social para as populações de baixa renda em áreas centrais das grandes cidades brasileiras, notadamente para aquelas com renda familiar de até três salários mínimos que integram cerca de 90% do déficit habitacional do País, é comum ouvir a expressão “a conta não fecha”. Com essa expressão se diz que os altos custos de terrenos localizados naquelas áreas centrais aumentam os custos de produção de empreendimentos imobiliários inviabilizando a sua comercialização para compradores que não têm poder aquisitivo suficiente que permita a cobrança de um preço que garanta as margens de lucro almejadas pelo empreendedor. Com isso, a lógica mercantil exclui as populações de baixa renda do acesso à moradia em áreas centrais das cidades. É por isso que as discussões, propostas e experiências baseadas em programas de aluguéis habitacionais subsidiados ganham força em várias cidades do Brasil e da América Latina.
- (4) Em seu recente livro, intitulado *Cidades rebeldes – do direito à cidade à revolução urbana*, Harvey (2014) mencionou a “incapacidade de os direitos de propriedade privada individualizada atenderem aos interesses comuns” (p. 147) e, por isso, defende a necessidade de estabelecer bens e propriedades comuns nas cidades dissociados dos processos de mercantilização.
- (5) A Estrada de Ferro Santos-Jundiaí foi a primeira ferrovia do estado de São Paulo construída, em 1867, pela companhia inglesa São Paulo Railway. Ligava as fazendas produtoras de café do interior paulista ao porto de Santos, principal ponto de recebimento de importações e escoamento de exportações.
- (6) As taxas geométricas de crescimento anuais eram: (1) Município de São Paulo (MS) – 1,2% na década de 1980 e 0,9% na década de 1990; (2) Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) – 1,9% na década de 1980 e 1,6% na década de 1990. Vale dizer que a tendência de queda nessas taxas continua na década de 2000 quando o MSP registrou taxa de 0,7% e a RMSP de 0,9%.
- (7) Água Rasa, Alto de Pinheiros, Aricanduva, Artur Alvim, Campo Belo, Freguesia do Ó, Jaguará, Limão, Ponte Rasa, Santana, São Miguel, Socorro, Tucuruvi e Vila Medeiros.
- (8) Barra Funda, Bela Vista, Belém, Bom Retiro, Brás, Butantã, Cambuci, Carrão, Casa Verde, Consolação, Cursino, Ipiranga, Itaim Bibi, Jabaquara, Jaguaré, Jardim Paulista, Lapa, Liberdade, Mandaqui, Moema, Mooca, Morumbi, Pari, Penha, Perdizes, Pinheiros, República, Santa Cecília, Santo Amaro, São Lucas, Saúde, Sé, Tatuapé, Vila Formosa, Vila Guilherme, Vila Mariana, Vila Matilde e Vila Prudente.
- (9) Anhanguera, Brasilândia, Campo Grande, Campo Limpo, Capão Redondo, Cidade Ademar, Cidade Dutra, Cidade Líder, Cidade Tiradentes, Ermelino Matarazzo, Grajaú, Guaianases, Iguatemi, Itaim Paulista, Itaquera, Jaçanã, Jaraguá, Jardim Angela, Jardim São Luís, José Bonifácio, Lajeado, Parelheiros, Parque do Carmo, Pedreira, Perus, Pirituba, Raposo Tavares, Rio Pequeno, Sacomã, São Domingos, São Mateus, São Rafael, Sapopemba, Tremembé, Vila Andrade, Vila Curuçá, Vila Jacuí, Vila Leopoldina e Vila Sonia.
- (10) No presente artigo, adota-se o termo “periferização” em sintonia com os estudos realizados nas décadas de 1970 e 1980 que mostraram as especificidades do “padrão periférico de urbanização” que caracterizou e continua a marcar as cidades brasileiras. Trata-se, por exemplo, dos estudos realizados por Camargo et al. (1975), Maricato (1982), Rolnik e Bonduki (1982), entre outros.
- (11) Cachoeirinha, Cangaíba, Jardim Helena e Marsilac.

- (12) Foram considerados empreendimentos imobiliários residenciais verticais aqueles com 4 ou mais pavimentos.
- (13) Segundo o Censo de 2010, o município de São Paulo tinha 43 mil domicílios em cômodos e cortiços em um total de 3,6 milhões de domicílios.
- (14) As variações dos dados referentes ao Grupo 4 devem ser consideradas com restrições por causa do seu baixo valor e do fato de que estamos trabalhando com os microdados da amostra dos censos demográficos do IBGE.
- (15) Os ajustes realizados no Censo Demográfico 2010 pelo IBGE, com a reclassificação de setores censitários como aglomerados subnormais a partir de semelhanças nas características urbanísticas e socioeconômicas, não devem ter afetado de modo significativo os setores censitários classificados como aglomerado subnormal localizados no centro expandido do município de São Paulo.
- (16) No caso da cidade de São Paulo, tal iniciativa levou, por exemplo, à criação da Associação Viva o Centro e da Associação Paulista Viva que contaram com o apoio do poder público em vários momentos e reuniram, por exemplo, grupos de empresários dos setores comerciais e financeiros, igreja católica, profissionais liberais, grandes proprietários de imóveis, entre outros.
- (17) Para uma análise crítica sobre as ações e coalizões empresariais, inclusive com envolvimento do poder público, que operaram na década de 1990 em áreas valorizadas da cidade de São Paulo, as quais concentravam e ainda concentram polos de escritórios, atividades terciárias diversificadas, dentre outras funções centrais, ver os trabalhos de Fix (2001) e Frúgoli (2006). Os trabalhos desses autores mostraram que, por trás daquelas ações e coalizões, encontravam-se grupos econômicos privados interessados principalmente nas valorizações e oportunidades imobiliárias relativas àquelas áreas centrais.

Referências

- ARANHA, V. e TORRES, H. da G. (2014). Lançamentos imobiliários e dinâmica demográfica recentes no Município de São Paulo. *1ª Análise*. São Paulo, Seade, n. 15.
- CAMARGO, C. P. F. et al. (1975). *São Paulo 1975 – crescimento e pobreza*. São Paulo, Loyola.
- FIX, M. (2001). *Parceiros da exclusão*. São Paulo, Boitempo.
- FRÚGOLI, H. (2006). *Centralidade em São Paulo*. São Paulo, Edusp.
- HARVEY, D. (2014). *Cidades rebeldes – do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- JANUZZI, P. e JANUZZI, N. (2002). Crescimento urbano, saldos migratórios e atratividade residencial dos distritos da cidade de São Paulo: 1980-2000. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 4, n. 1-2, pp. 107-127.
- KOHARA, L. T. (2009). *Relação entre as condições da moradia e o desempenho escolar: estudo com crianças residentes em cortiços*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

- MARICATO, E. (1982). "Autoconstrução, arquitetura possível". In: MARICATO, E. (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo, Alfa Omega.
- MARQUES, E. e REQUENA, C. (2015). "Trajetórias demográficas diversas e heterogeneidade". In: MARQUES, E. (org.). *A metrópole de São Paulo no século XXI – espaços, heterogeneidades e desigualdades*. São Paulo, Editora Unesp.
- NAKANO, A. K. (2015). *Elementos demográficos sobre a densidade urbana na produção imobiliária: São Paulo, uma cidade oca?* Tese de Doutorado. Campinas, Universidade Estadual de Campinas.
- PICCINI, A. (2004). *Cortiços na cidade – conceitos e preconceitos na reestruturação do centro urbano de São Paulo*. São Paulo, Annablume.
- ROLNIK, R. e BONDUKI, N. (1982). "Periferia da Grande São Paulo – reprodução do espaço como expediente de reprodução de força de trabalho". In: MARICATO, E. (org.). *A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial*. São Paulo, Alfa Omega.
- SANCHES, D. (2014). *Processo participativo como instrumento de moradia digna – avaliação dos projetos da área central de São Paulo – 1990-2012*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade Presbiteriana Mackenzie.
- TORRES, H. da G. (2005). "A fronteira paulistana". In: MARQUES, E. e TORRES, H. da G. (orgs.). *São Paulo – segregação, pobreza e desigualdades sociais*. São Paulo, Senac.
- VILLAÇA, F. (2001). *Espaço intraurbano no Brasil*. São Paulo, Fapesp/Studio Nobel/Lincoln Institute of Land Policy.

Texto recebido em 17/set/2017
Texto aprovado em 5/dez/2017



Minha Casa Minha Vida: periferação, segregação e mobilidade intraurbana na área conurbada de Florianópolis

Minha Casa Minha Vida: peripheralization, segregation and intra-urban mobility in the Florianópolis conurbation

Eduardo Leite Souza
Maria Inês Sugai

Resumo

O artigo investiga as repercussões na mobilidade urbana do processo de dispersão urbana e periferação impulsionado pelos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida na área conurbada de Florianópolis, que apresenta segregação socioespacial e disparidades de locomoção entre regiões centrais e periféricas. Constatou-se que empreendimentos subsidiados pelo programa habitacional se localizam-se, principalmente, em terrenos distantes, carentes de infraestruturas e transportes coletivos, acarretando em maiores custos e deseconomias, ao poder público e aos cidadãos. Evidencia que as políticas públicas de provisão habitacional dissociadas de estudos de localização intraurbana e mobilidade urbana repercutem no cotidiano através dos gastos com transporte, tempo dispendido nos deslocamentos, na periferação urbana e no exercício do direito à cidade, contribuindo para ampliar as desigualdades sociais e a segregação socioespacial.

Palavras-chave: periferação; mobilidade urbana; segregação socioespacial; Programa Minha Casa Minha Vida; Grande Florianópolis-SC.

Abstract

The article investigates the repercussions, on urban mobility, of the process of urban sprawl and peripheralization stimulated by the projects of the housing program Minha Casa Minha Vida in the Florianópolis conurbation (State of Santa Catarina, southern Brazil). The area presents socio-spatial segregation and locomotion disparities between central and peripheral districts. It was found that projects subsidized by the housing program are located mainly in distant sites, which lack infrastructure and public transportation, causing higher costs and diseconomies to the public and private realms. The article shows that housing policies dissociated from studies of intra-urban location and urban mobility have a daily impact on the lives of citizens through transportation expenses, time spent on commuting, and urban peripheralization. Furthermore, this affects the exercise of the right to the city, contributing to widen social inequalities and socio-spatial segregation.

Keywords: peripheralization; urban mobility; socio-spatial segregation; Minha Casa Minha Vida; greater Florianópolis – State of Santa Catarina.

Introdução

O debate sobre a mobilidade urbana das cidades brasileiras tem tido repercussão crescente, ainda que sempre tenha sido um problema para as camadas mais baixas da população. O assunto é geralmente abordado como uma questão mais técnica e de gestão, e não como o resultado de um processo social e territorial que abrange fatores como uso e ocupação do solo, densidades populacionais, distribuição socioespacial, localização de investimentos públicos e privados, além de conflitos de interesses e decisões políticas. A possibilidade aos deslocamentos intraurbanos transcende às meras soluções de obras viárias e modais de transportes e evidencia cotidianamente as desigualdades presentes nas sociedades e que se manifestam no espaço urbano. As dificuldades de acessibilidade, por sua vez, revelam o quanto as cidades brasileiras apresentam disparidades de oportunidades, que ampliam e reproduzem desigualdades sociais.

É imprescindível incluir no debate de mobilidade urbana a distribuição das camadas sociais no espaço urbano e a desigualdade de investimentos em determinadas porções das cidades, o que influencia diretamente o preço da terra e, conseqüentemente, o exercício do direito à cidade. Isso porque, mais do que as infraestruturas em si, o elemento que acrescenta qualidade e valorização a um terreno urbano é justamente sua localização, entendida como a proximidade de facilidades da vida urbana – através da acessibilidade aos espaços de lazer, trabalho, serviços públicos –, produzidas por investimentos sucessivos em sistema viário, aberturas de ruas, estradas, transporte público.

Villaça (1986, p. 52) aponta que os conceitos de “perto e longe”, “bem localizado e mal localizado” são construídos e desenvolvidos através dos interesses em explorar e se beneficiar com o valor da terra urbanizada. E o “perto e o longe” não podem ser reduzidos a simples distâncias físicas. São produzidos através dos sistemas de transportes, da disponibilidade de veículos para distintos estratos de renda (automóvel versus transporte público), através da distribuição espacial das camadas sociais, dos locais de emprego, das zonas comerciais, de serviços, entre outros.

Nesse contexto, utiliza-se o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)¹ como estudo de caso, com foco na localização e inserção urbana dos conjuntos construídos na área conurbada de Florianópolis, no estado de Santa Catarina. As análises de diversos autores em âmbito nacional (Amore, Shimbo e Rufino, 2015; Amore, 2015; Cardoso, 2013; Ferreira, 2012; Pequeno e Rosa, 2015, entre outros) já demonstraram que os empreendimentos do programa têm sido geralmente construídos nos terrenos menos valorizados dos municípios, impulsionando processos de periferização, ocupação de franjas urbanas, criação de bairros monofuncionais afastados dos serviços públicos e dos empregos, demandando infraestruturas públicas diversas e acarretando custos urbanos acentuados. Entre esses custos, destaca-se o transporte coletivo que acaba ofertado num padrão baixo, induzindo à aquisição de veículos particulares para os deslocamentos diários. O objetivo deste artigo é apresentar o impacto que a inserção urbana dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida exerce nos deslocamentos e na sua influência nas dinâmicas intraurbanas.

O trabalho utilizou o recorte espacial da área conurbada de Florianópolis, Santa Catarina, que engloba os municípios de Florianópolis, Biguaçu, São José e Palhoça. Nessa área geográfica, a mancha urbana é contínua e há fortes relações de interdependência entre os municípios, sobretudo de pendularidade. Como fonte principal de dados para o trabalho, utilizou-se o estudo do Plamus (Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis) (Logit Engenharia, Strategy e Machado Meyer, 2014), que se constituiu de um diagnóstico abrangente da mobilidade urbana de 13 municípios que compõem a Região Metropolitana de Florianópolis (RMF),² desenvolvido durante o ano de 2014. Além disso, dados dos empreendimentos obtidos junto à Caixa Econômica Federal permitiram a confecção de diversas análises acerca dos empreendimentos do programa.

Desigualdades sociais e segregação espacial na área conurbada de Florianópolis

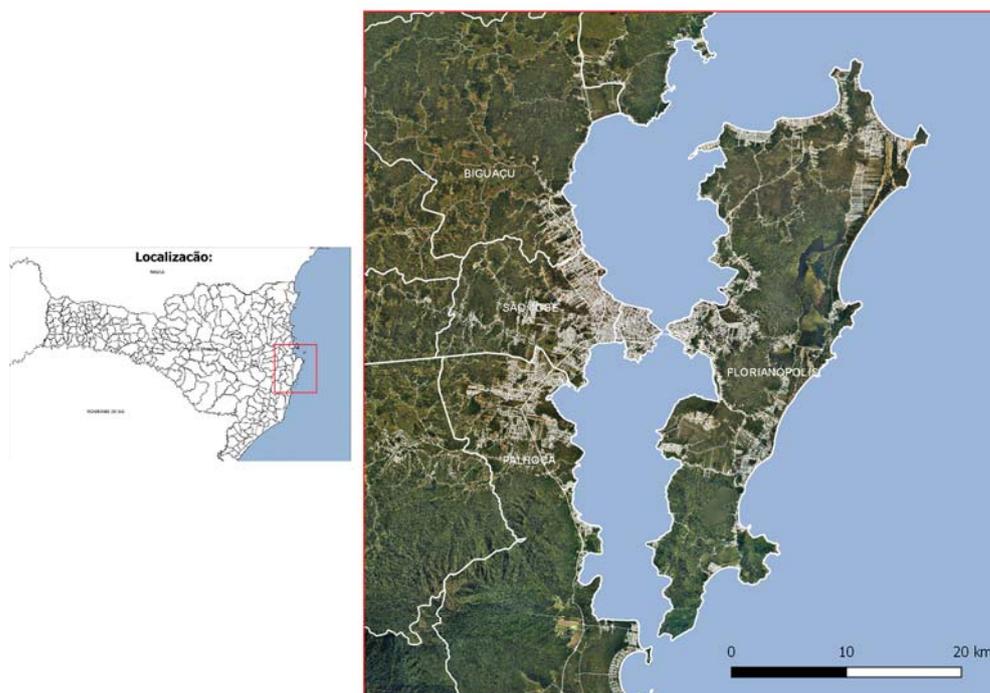
Florianópolis é frequentemente veiculada, na mídia, como um local de qualidade de vida superior ao contexto brasileiro, uma cidade segura e sem grandes problemas urbanos. Entretanto, sobretudo a região metropolitana enfrenta questões bastante problemáticas, como saneamento básico deficiente, transporte

público oneroso e pouco eficiente, conflitos sociais, aumento da violência e crescimento das áreas de informalidade. Mas, atualmente, são os graves problemas de mobilidade urbana que causam sérios transtornos para a maior parte da população.

Só é possível compreender a atual dinâmica urbana de Florianópolis e seus recortes – como a de qualquer outra área conurbada – se for considerado o todo intraurbano, com as suas articulações e fragmentações, suas desigualdades e segregações, seus conflitos socioespaciais e contradições, a acessibilidade e o isolamento, a localização da riqueza e da pobreza, as disputas e as gestões locais, entre tantos aspectos da complexidade intraurbana. (Sugai, 2003, p. 2)

A ocupação urbana da RMF concentra-se na chamada área conurbada, abrangendo os municípios de Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, nos quais se destacam fortes relações de dependência socioeconômica e de deslocamentos pendulares cotidianos da população. Geograficamente, há o diferencial de quase a totalidade do município de maior importância situar-se na Ilha de Santa Catarina, com apenas uma ligação rodoviária de duas pontes conectando a parte continental à insular. Há também a presença de vastas áreas de preservação permanente (APP), principalmente na porção insular, como morros, lagoas, rios, mangues e dunas, condicionando e restringindo a ocupação urbana na ilha, como se observa na Figura 1.

Figura 1 – Localização da área de estudo



Fonte: Adaptado de levantamento aerofotogramétrico SIGSC.

Os quatro municípios conurbados, em 2010, constituíam-se de 826.584 habitantes, com 351.475 domicílios (IBGE, 2010). A população continental representa cerca de 60% do total, considerando que os bairros

continentais de Florianópolis possuem cerca de 85 mil habitantes e a ilha 336 mil. Observa-se, na Figura 1, que a maior parte da população se concentra próxima às duas baías (Norte e Sul).

Quadro 1 – População urbana, e número de domicílios dos municípios conurbados da Grande Florianópolis

Município	População residente	Número de domicílios
Biguaçu	58.206	21.226
Florianópolis	421.240	194.819
Palhoça	137.334	58.788
São José	209.804	78.642

Fonte: Tabulação própria a partir do Censo IBGE 2010).

O início da ocupação da região teve início no século XVI, mas apenas a partir do século XVIII, com a chegada de imigrantes açorianos em Desterro,³ foram fundados os diversos núcleos de povoamento ao redor da Ilha de Santa Catarina e na área continental, cujas localizações e distâncias foram determinadas por sua condição estratégica e também pelo meio de transporte dominante na época, o transporte marítimo. As conexões entre esses núcleos de colonização e destes com Desterro ocorriam mais pelos meios de transporte marítimo do que por terra, o que, inclusive, repercutiu na estruturação urbana de Florianópolis e nos grandes vazios urbanos atuais. A preponderância do transporte marítimo começa lentamente a mudar com a construção da primeira ligação, a Ponte Hercílio Luz, inaugurada em 1926. Sugai (2015) aponta que, décadas após a inauguração da Ponte Hercílio Luz e, principalmente, com a adoção do ônibus, inicia-se o processo de periferização das camadas populares para a área continental. Sobretudo a partir da segunda metade do século XX, as populações migrantes de renda mais baixa instalaram-se nos municípios de Palhoça, São José e Biguaçu – locais em que ocorriam carências de infraestruturas urbanas, de serviços públicos e com constante ausência do Estado. O alto preço das terras e a precariedade no transporte público também induziram à ocupação, pelas camadas mais pobres, de áreas ambientalmente frágeis e de difícil acesso de Florianópolis, como é o caso de diversas comunidades que, desde o final do século XIX, foram ocupando as encostas do Maciço do Morro da Cruz, próximo ao Centro da cidade.

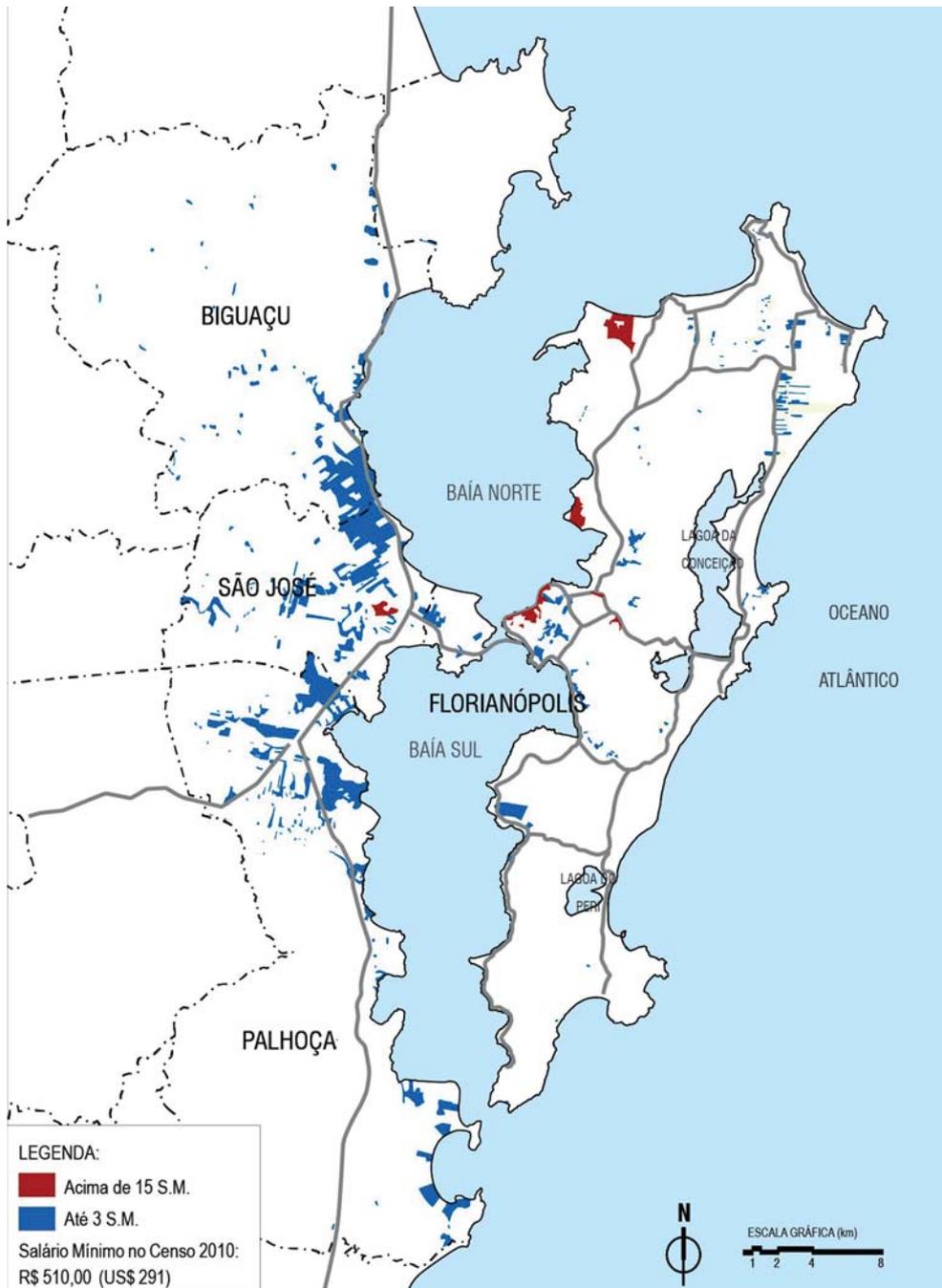
Além disso, as camadas sociais de maior renda foram concentrando-se na ilha,

na península central, em especial na parte norte da península. Durante o século XX, parte do setor hegemônico expandiu suas áreas de lazer e residenciais também para a orla da metade norte da ilha, direcionando, para essas áreas, a maior parte dos investimentos públicos que vêm sendo implementados no município desde a década de 1960. Esse processo contínuo de concentração de investimentos públicos, de legislações e de ações privilegiadas, determinou a atual segregação socioespacial apresentada por Florianópolis e a sua área conurbada.

A disparidade entre regiões que, historicamente, receberam investimentos estatais e outras que foram relegadas é evidenciada na Figura 2, que mostra os extremos de renda segundo o Censo de 2010. O que se observa é que a grande maioria dos assentamentos urbanos de renda mais baixa se localiza na periferia da área conurbada, a oeste da BR-101. Em um estudo sobre as habitações informais na área conurbada, a pesquisa Infosolo, no ano de 2009, identificou 171 áreas de informalidade e pobreza, muitas delas no próprio município de Florianópolis. Isso revelou uma face pouco conhecida sobre a região, uma vez que grande parte das áreas informais se encontra invisível aos olhos da população, não sendo vistas das grandes vias de circulação (Sugai et al., 2005; Sugai, 2009).

Atualmente, há também uma concentração dos serviços, empregos e instituições na área central do município de Florianópolis, mais especificamente em sua porção insular, mas com oferta significativa no setor continental, principalmente a leste da rodovia BR-101, evidente através da Figura 3. Conforme Villaça (2001), a disponibilidade e o acesso aos serviços públicos determinam o preço dos terrenos

Figura 2 – Distribuição dos extremos de renda

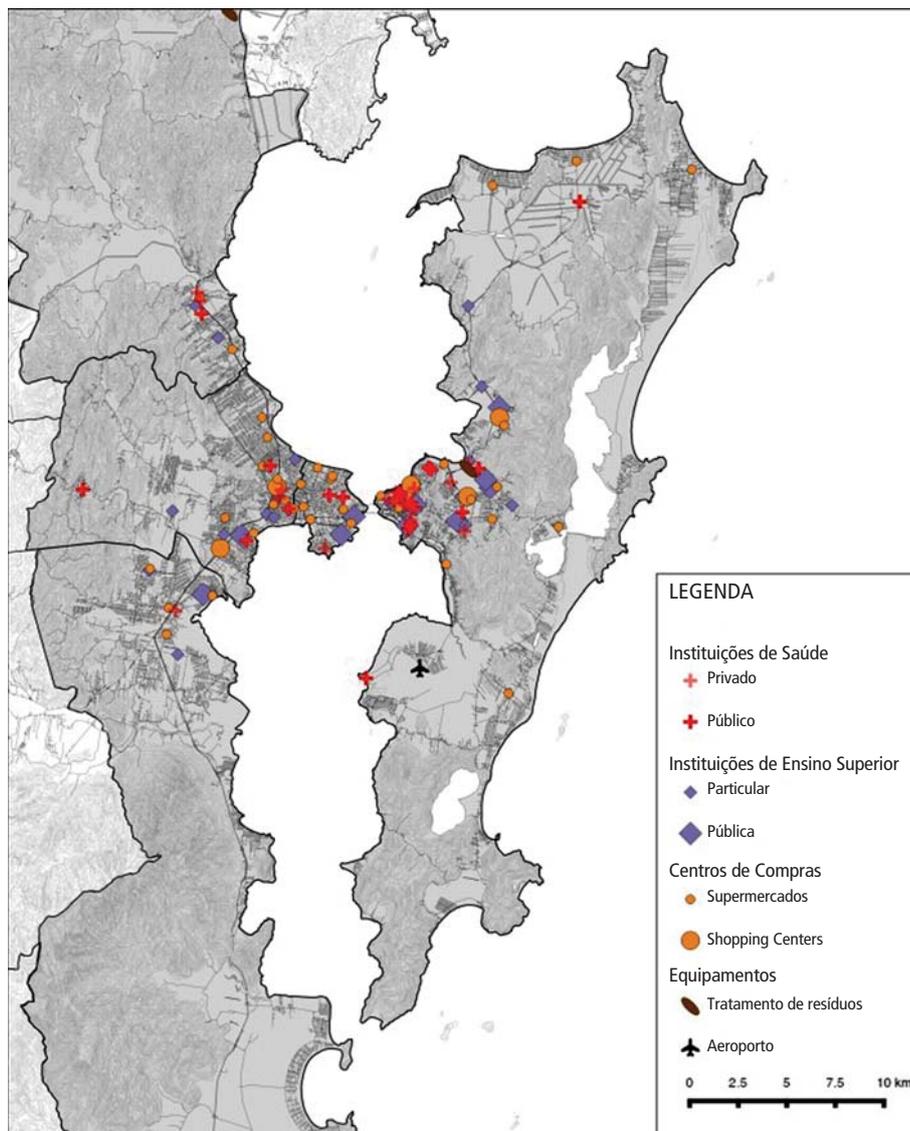


Fonte: Sugai (2015).

que, por sua vez, influencia a conhecida distribuição espacial não só das camadas sociais, mas também de seu comércio, serviços e indústrias. Através dos preços dos terrenos e, consequentemente, dos imóveis, o resultante é a

distribuição das vantagens e desvantagens da cidade, de suas qualidades e de seus defeitos, todos estes socialmente produzidos, mas privadamente apropriados através da localização pela qual se pode pagar.

Figura 3 – Principais serviços e comércios na área conurbada da RMF



Fonte: Atualização dos dados, a partir de Sugai (2015).

Os padrões de deslocamentos intermunicipais

A distribuição demográfica na região metropolitana de Florianópolis, aliada à concentração de serviços e empregos na capital, em especial na área central, e à configuração física do sistema viário, acarreta penosos deslocamentos pendulares intermunicipais diários, principalmente entre ilha e continente. Isso representa o maior desafio à mobilidade da região. Apenas uma conexão na parte mais estreita das baías, com duas pontes de quatro faixas cada, configura a conexão entre as partes continental e insular da região metropolitana, com congestionamentos diários extremamente longos.

A relação de pendularidade diária já citada pode ser comprovada por meio dos dados dispostos na Tabela 1. Nota-se que o município de Florianópolis é o único com mais empregos do que população economicamente ativa, o que significa que demanda um contingente de trabalhadores vindo dos municípios vizinhos preenchendo diariamente seus postos de trabalho. Segundo o Censo 2010

(IBGE, 2010), as atividades dos trabalhadores de Florianópolis vindos de outros municípios são principalmente: os serviços domésticos (28,83% das vagas de Florianópolis); a construção civil (23,07% das vagas) e os serviços industriais de utilidade pública (Siup) e de administração pública (23,06% das vagas). Isso mostra que a mão de obra atraída para o município de Florianópolis é, principalmente, para trabalhos que exigem menores qualificações, com vencimentos mais baixos.

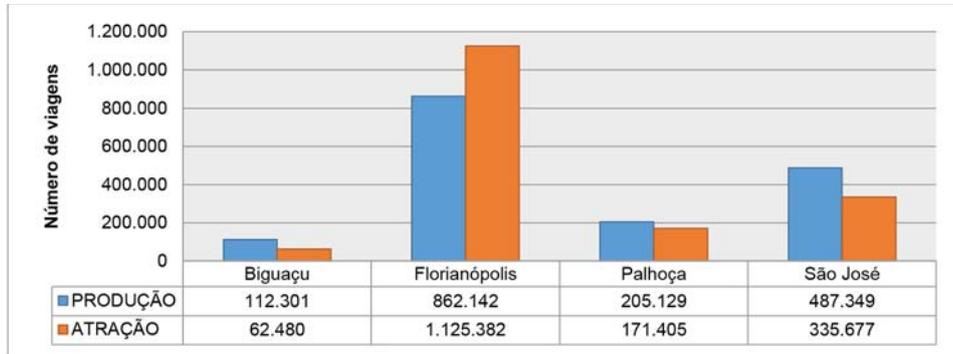
Na Figura 4, isso fica ainda mais visível. Através dos dados da pesquisa origem-destino do Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis (Plamus), observa-se que Florianópolis é o único que atrai mais viagens⁴ do que produz. Dentre os outros municípios, Palhoça apresenta-se como o mais “equilibrado” nesse sentido, e São José é o município que mais pode ser identificado como “dormitório”, uma vez que produz muito mais viagens do que atrai, e esse excedente se destina, principalmente, a Florianópolis. Reiterando que há apenas um ponto de ligação rodoviária, pode-se mensurar a gravidade da situação.

Tabela 1 – População economicamente ativa e empregos nos municípios em 2010

Município	Moradores do município		% População Economicamente Ativa	Empregos no município	Empregos / Moradores
	Total	Que trabalham			
Biguaçu	58.206	28.221	48,48	20.169	71,47
Florianópolis	421.240	221.915	52,68	266.062	119,89
Palhoça	137.334	71.381	51,98	50.974	71,41
São José	209.804	112.656	53,70	96.693	85,83
Área de Estudo	826.584	434.173	52,53	433.898	99,94

Fonte: IBGE (2010).

Figura 4 – Total de viagens produzidas e atraídas por município

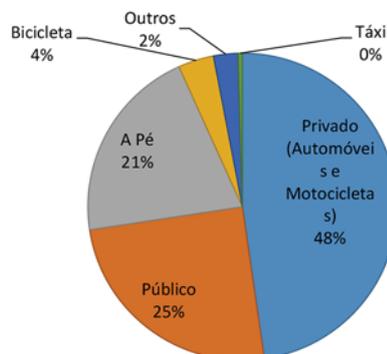


Fonte: Logit Engenharia, Strategy e Machado Meyer (2014).

A situação torna-se mais séria quando se observa a forma como são realizados esses deslocamentos. O Plamus diagnosticou que a Região Metropolitana de Florianópolis apresenta uma preponderância das viagens realizadas por transporte individual motorizado (automóveis e motocicletas). Elas representam quase a metade do total (48%), sendo a maior porcentagem entre as capitais brasileiras. A divisão

modal pode ser vista na Figura 5, em que se vê também uma taxa considerada baixa no uso do transporte público se comparado a outras capitais brasileiras, da ordem de 30% das viagens. Os motivos são diversos e vão desde o estigma ao ônibus, à baixa eficiência das linhas até à alta tarifa cobrada, sobretudo nos deslocamentos que envolvem mais de um município, os quais não possuem integração tarifária.

Figura 5 – Divisão modal da área de estudo do Plamus



Fonte: Logit Engenharia, Strategy e Machado Meyer (2014).

O transporte não motorizado (bicicletas e pedestres), por sua vez, aparece com participação reduzida na divisão modal, possivelmente em decorrência das condições precárias das calçadas, da insegurança em se utilizar a bicicleta como meio de transporte, da insuficiente e descontínua rede de ciclovias e, principalmente, pelo fato de que a grande maioria da população residir afastada dos locais de emprego ou de educação, dificultando esse modo de deslocamento.

Ainda amparados pelos dados da pesquisa origem-destino, Quadro 2 apresenta o tempo médio de viagens, em que o transporte público apresenta uma média de 78 minutos, considerada extremamente alta, e mais que o dobro do tempo médio de viagem dos transportes privados, de 35 minutos. A Figura 6 mostra o histograma dos tempos de viagem, evidenciando que enquanto a maioria das viagens realizadas por transporte individual concentram-se em um período mais curto entre 15 e 30 minutos, com um pico na casa dos 20 minutos, no transporte público observa-se que há uma frequência de viagens praticamente similar entre viagens entre 45 e 105 minutos. Um agravante é que o transporte coletivo é exclusivamente realizado através de ônibus, que disputam espaço com os automóveis nas vias, não contando com nenhum tipo de infraestrutura exclusiva.

Outra questão importante é os ônibus servirem, primordialmente, aos horários de pico, havendo uma redução drástica dos horários fora do pico e durante os finais de semana. Comparando-se a oferta de serviços no pico da tarde do sábado com o pico da tarde no dia útil, verifica-se uma eliminação de 65% das viagens ofertadas, percentual que atinge 73% no domingo. Isso acaba por cercear, o acesso à cidade, pelos moradores de áreas mais afastadas e periféricas e sem condições de ter um veículo automotor, sobretudo no que diz respeito a equipamentos culturais e de lazer.

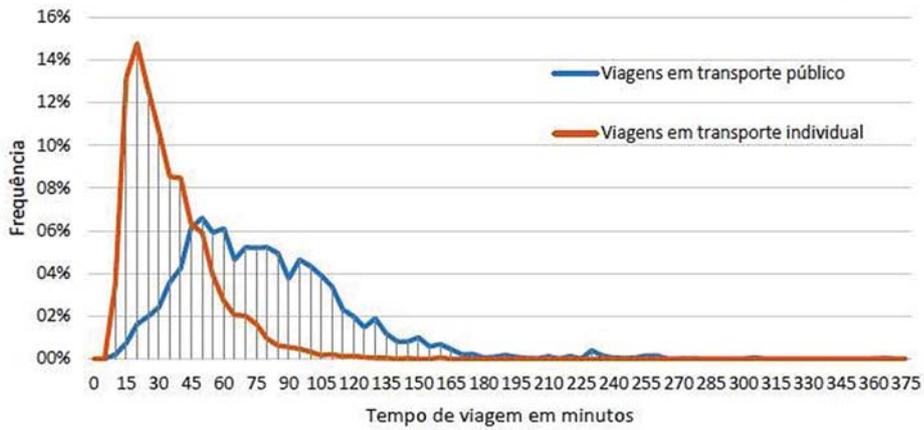
Essa dinâmica se reflete na elevada posse de veículos automotores. Através da Figura 7 se vê o aumento da frota nos quatro municípios da área conurbada de Florianópolis. Entre os anos de 2002 e 2015, houve crescimento de 111,57% na frota de automóveis e 213,49 na de motocicletas, ao mesmo tempo que a população dos municípios, no mesmo período, cresceu 27,89%.⁵ O aumento do poder de compra dos brasileiros, juntamente à facilidade da obtenção de crédito e às políticas de subsídios para a compra de automóveis, aliado ao serviço precário e caro do transporte coletivo e à crescente dispersão das cidades, contribuíram para o aumento da frota na última década.

Quadro 2 – Tempos de deslocamento

	Tempo
Transporte público	78 minutos
Transporte individual	35 minutos

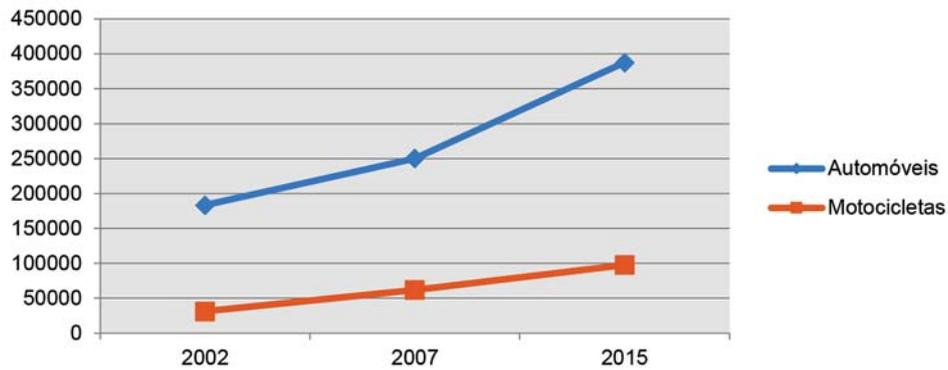
Fonte: Plamus (Logit Engenharia, Strategy e Machado Meyer, 2014).

Figura 6 – Histograma dos tempos de deslocamento



Fonte: Plamus (Logit Engenharia, Strategy e Machado Meyer, 2014).

Figura 7 – Comparação entre o crescimento da frota de automóveis e motocicletas nos municípios da área conurbada de Florianópolis

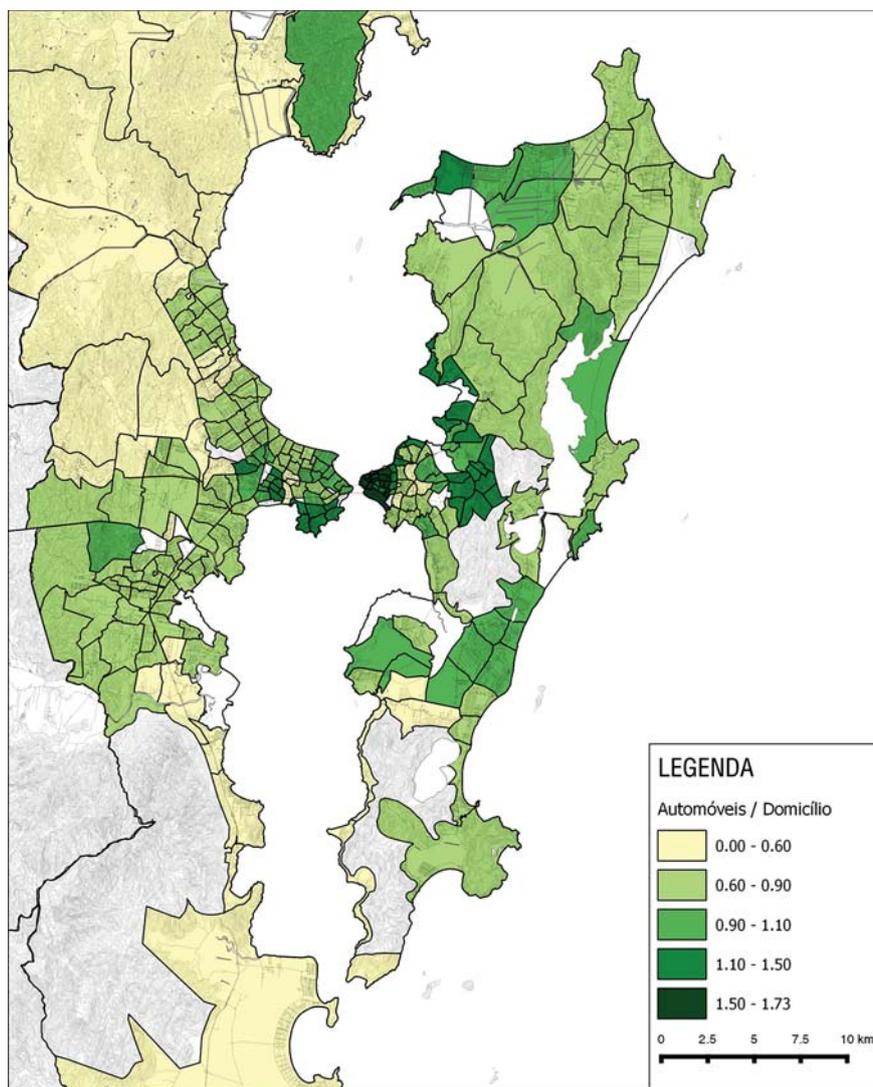


Fonte: Detran-SC (2016).

Nas Figuras 8 e 9, observa-se a distribuição da frota de automóveis e motocicletas por domicílios, respectivamente. Os dados indicam que, enquanto o maior índice de posse de automóveis coincide com as regiões mais bem localizadas

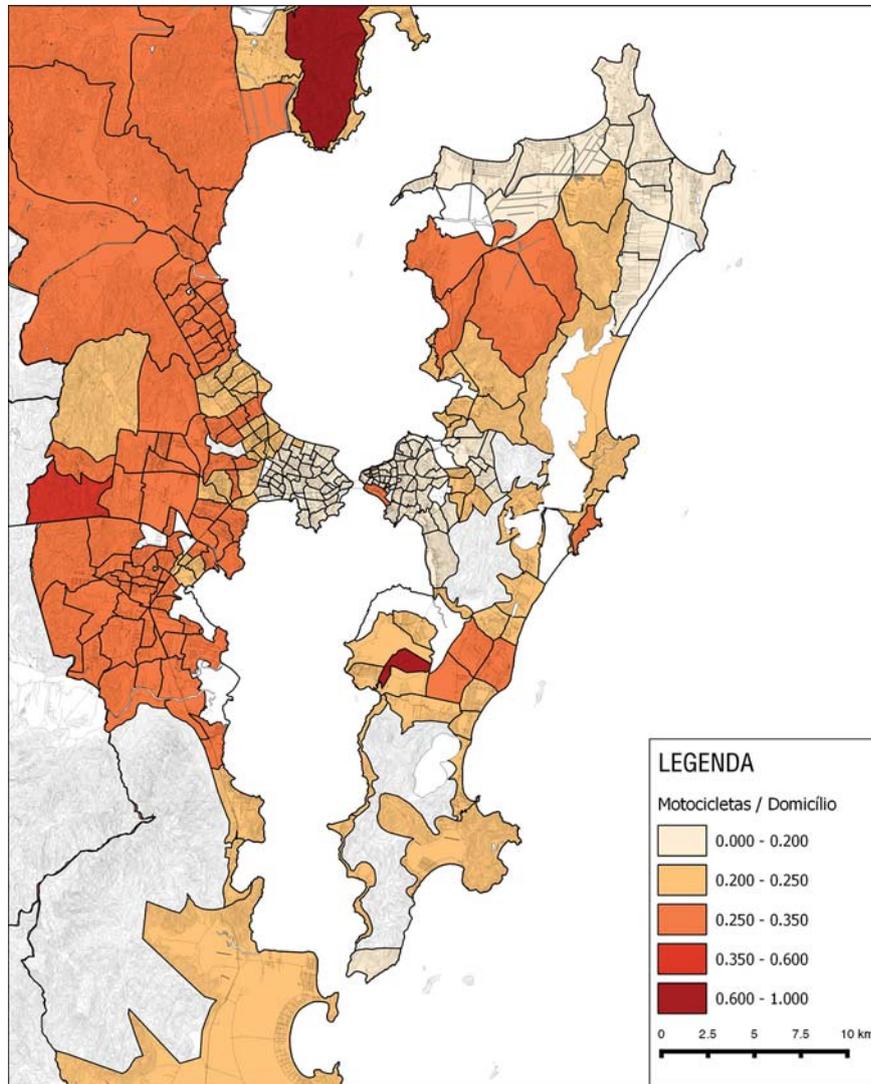
e nas quais se concentra a população de maiores rendimentos, os maiores índices de posse de motocicletas situam-se nas áreas afastadas dos centros urbanos, que também contam com piores atendimentos das linhas de ônibus.

Figura 8 – Taxa de posse de automóveis por domicílios



Fonte: Plamus (Logit Engenharia, Strategy e Machado Meyer, 2014).

Figura 9 – Taxa de posse de motocicletas por domicílios



Fonte: Plamus (Logit Engenharia, Strategy e Machado Meyer, 2014).

Em suma, observa-se que a área de estudo apresenta peculiaridades na sua conformação urbana que, aliada a uma divisão modal focada no transporte automotor individual, acaba por

incentivar a aquisição de veículos individuais para suprir às necessidades cotidianas. É nesse sentido que o debate acerca da inserção urbana dos empreendimentos do PMCMV ganha relevância.

O caso do PMCMV na área conurbada de Florianópolis

O Programa Minha Casa Minha Vida foi anunciado no ano de 2009, com o objetivo de atender à demanda habitacional de baixa renda, fazendo com que o mercado incorporasse setores que nunca tiveram oportunidade de adquirir imóveis pelo mercado formal. Em meio à crise, foi das principais estratégias do governo federal para impulsionar a economia brasileira, através de todos os serviços e atividades que a construção civil movimentava, e enfrentar os efeitos da crise econômica global. Os principais atores do PMCMV são a Caixa Econômica Federal, as prefeituras e o setor da construção civil. O montante de recursos alocados para o programa, para atender às famílias com renda entre 0 a 10 salários mínimos, constituiu-se de fato inédito na história do País, que vinha de um período de 20 anos com exíguos investimentos federais no setor habitacional, após o fim do Banco Nacional de Habitação (BNH). Os subsídios oferecidos são divididos entre 3 faixas de renda, segundo a renda familiar. A faixa 1 inclui as famílias de renda mais baixa, com total de até 3 salários mínimos. A faixa 2 inclui renda familiar entre 3 e 6, enquanto a faixa 3, renda entre 6 e 10 salários mínimos. Cabe salientar que é justamente na faixa de renda 1 que se localiza a maior parte do déficit habitacional.

De acordo com a Caixa Econômica Federal, até o mês de junho de 2016, 12.379 unidades habitacionais foram contratadas nos quatro municípios da área conurbada de Florianópolis. Dessas unidades, 49,5% localizavam-se no município de Palhoça, 26,3% em São José e 16,4 % em Biguaçu. Florianópolis, por conta da segregação socioespacial e do alto preço dos terrenos, abordado no item anterior, contava com 7,75% dos empreendimentos, dois deles situados na área continental e quatro na ilha de Santa Catarina, sendo, na ilha, apenas empreendimentos das faixas de renda 2 e 3. A grande maioria dos empreendimentos do PMCMV localiza-se na periferia da área conurbada, principalmente nos municípios de Palhoça, São José e Biguaçu (Figuras 10 e 11).

Constata-se, ainda, que há uma preponderância nos empreendimentos da faixa de renda 2 e 3 (Ver Quadro 3), que respondem por 89% do total na área conurbada, confirmando a tendência em todo o território brasileiro, uma vez que possibilita maior lucratividade por parte dos empreendedores. É importante salientar o percentual extremamente baixo de empreendimentos para a faixa de renda 1, mais subsidiada, que representa apenas 12% das unidades habitacionais contratadas no período e que evidencia a dificuldade de enfrentamento real ao déficit habitacional na área conurbada de Florianópolis.

Quadro 3 – Totais de unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV até junho de 2016

Município	Faixa de Renda	Unidades Habitacionais (UH) Contratadas		Totais (UH)	Porcentagens (%)
		Unidades	Porcentagem		
Biguaçu	Faixa 1	512	25,17%	2.034	16,43%
	Faixas 2 e 3	1.522	74,83%		
Florianópolis	Faixa 1	166	17,31%	959	7,75%
	Faixas 2 e 3	793	82,69%		
São José	Faixa 1	0	0,00%	3.256	26,30%
	Faixas 2 e 3	3.256	100,00%		
Palhoça	Faixa 1	800	13,05%	6.130	49,52%
	Faixas 2 e 3	5.330	86,95%		
Totais				12.379	

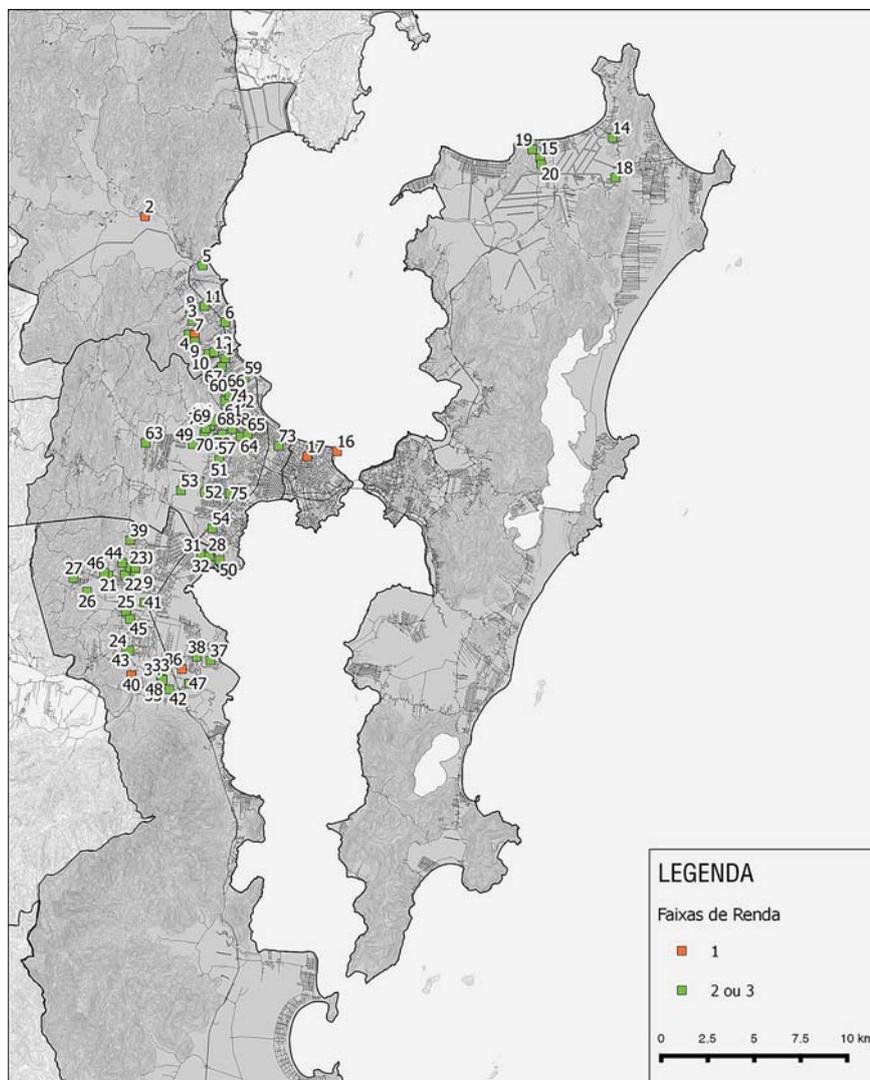
Fonte: Dados obtidos junto à Caixa Econômica Federal, na Gerência de Filial de Desenvolvimento Urbano e Rural, em junho de 2016.

Figura 10 – Fotografia aérea no município de Palhoça, ano de 2016



Fotografia: Felipe Cemin Finger.

Figura 11 – Mapa dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida

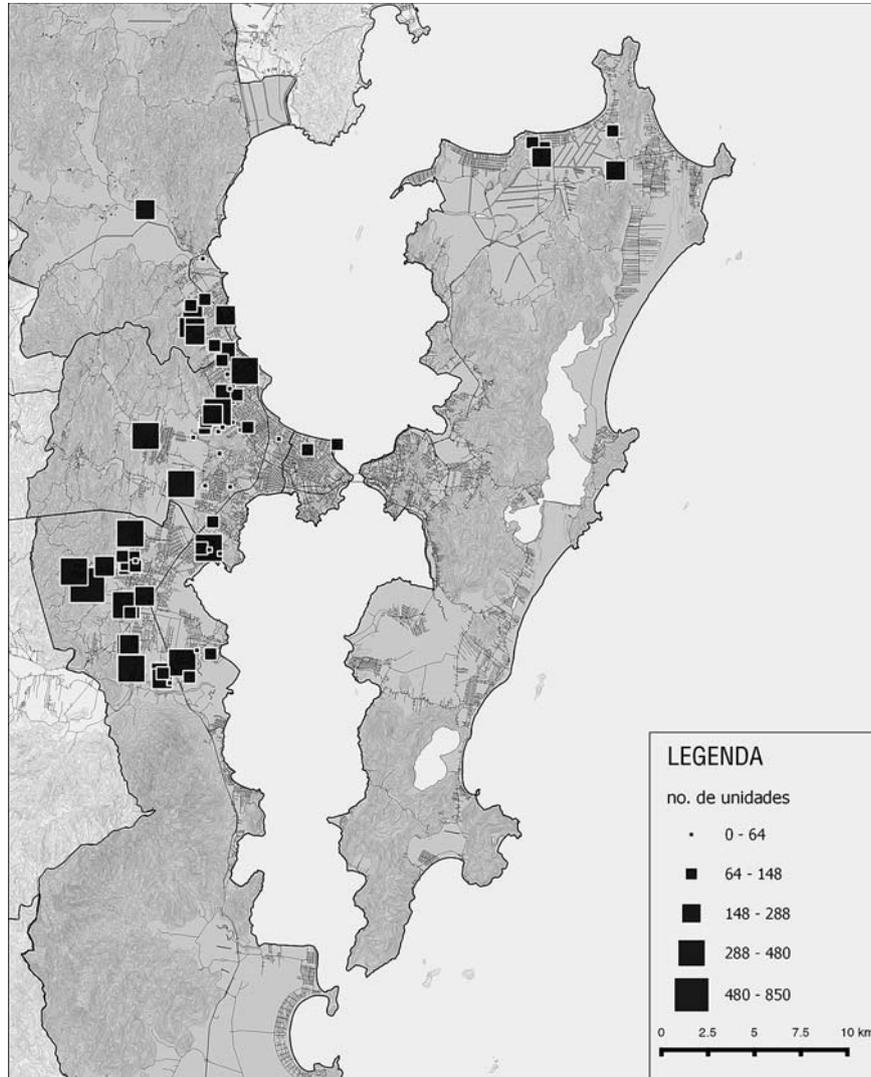


Fonte: Caixa Econômica Federal (2016).

Os empreendimentos do PMCMV, portanto, têm sido construídos nas áreas mais periféricas, sobretudo nos municípios de Palhoça e São José, amplificando o processo de periferização e tornando-se agente imprescindível dessa dispersão urbana, uma vez que contam com o aval e o apoio do poder público, sobretudo através

da dotação de infraestruturas. Não obstante, a dispersão urbana coexiste com uma quantidade elevada de vazios urbanizados, glebas com infraestrutura adequada e consolidada, mas que são subutilizadas ou mantidas pelo capital imobiliário para fins especulativos. Isto dificulta o acesso dos moradores a comércio e serviços

Figura12 – Escala dos empreendimentos Minha Casa Minha Vida



Fonte: Caixa Econômica Federal (2016).

cotidianos. Essa condição se aplica também aos serviços básicos de saúde, educação, lazer. A população residente é obrigada a deslocar-se para outras localidades, impactando nos sistemas de transporte e diminuindo a qualidade de vida. Vê-se também, através da Figura 10, que os empreendimentos com mais unidades

habitacionais são, justamente, os mais afastados, conformando vizinhanças inteiras de conjuntos habitacionais murados, com pouquíssimos serviços e comércio de apoio.

Ilustrando a carência de pequenos comércios lindeiros, verificou-se, próximo à entrada de um dos empreendimentos no município

de Palhoça, em um sábado pela manhã, um caminhão de feira vendendo diversas frutas e hortaliças (Figura 13), além de um automóvel em que eram vendidos produtos de limpeza, conformando um mercado informal que é uma opção improvisada para mitigar o isolamento do condomínio.

Esse processo de indução ao espraiamento urbano provoca uma série de consequências socioambientais, urbanas e, principalmente, para a reprodução da força de trabalho. Entre elas, destacam-se a deterioração dos recursos naturais e da qualidade ambiental, a descontinuidade das redes de

infraestrutura, os altos custos de urbanização em extensas distâncias e a conformação de espaços segregados espacialmente, o que contribui, entre outras consequências, para o agravamento dos problemas sociais.

A urbanização dispersa também determina graves restrições para o deslocamento dos trabalhadores em função da redução da eficiência e do aumento dos custos e das tarifas do sistema de transporte público. Os deslocamentos pendulares configuram-se como extremamente inconvenientes para as empresas de transporte coletivo, uma vez que os ônibus saem dos bairros lotados no período da manhã

Figura13 – Comércio informal no entorno do empreendimento Moradas da Palhoça, em abril de 2016



Fonte: Acervo próprio.

e retornam ao bairro completamente vazios e, por não apresentarem a rentabilidade esperada pelos operadores de transporte, estes comumente diminuem o número de veículos em operação ao mínimo e tentam repassar os custos à tarifa. Essa redução da receita das empresas, devido aos grandes percursos dos ônibus sem demanda constante de passageiros, acaba sendo repassada pelo poder público ao conjunto da sociedade e, principalmente, aos usuários do transporte coletivo através do aumento da tarifa, o que, além de onerar todo o sistema, também encarece e restringe os deslocamentos intraurbanos dos trabalhadores. No caso da área conurbada de Florianópolis, é importante salientar a ocorrência de um agravante referente a ofertas de empregos e oportunidades, o que determina um tumultuado deslocamento pendular cotidiano de parte dos moradores dos diversos municípios em direção à capital para trabalhar, ou mesmo para estudar, ou acessar outros diferentes serviços e atividades.

Ferreira (2012) pontua que o espraio urbano, a segregação socioespacial, a consolidação de grandes vazios urbanos, os bairros monofuncionais e a formação de áreas isoladas ou desarticuladas da malha urbana, sem diversidade de usos e grupos sociais, caracterizam o padrão de produção das cidades – padrão que já se mostrou insustentável do ponto de vista ambiental, econômico e social. Isso se deve, sobretudo, ao preço dos terrenos, que dificulta a implantação de unidades habitacionais para as camadas de renda mais baixas em áreas bem localizadas e com todos os serviços urbanos adequados. Esses conjuntos habitacionais desconectados do tecido urbano, com escassas opções de serviços, comércio e lazer, além de serem servidos por

pouquíssimas linhas de ônibus, tornam a opção do transporte individual motorizado quase uma exigência, quando também não ocorrem a locação ou a negociação clandestina das unidades habitacionais.

O valor elevado da tarifa e a frequência deficiente de ônibus nas áreas periféricas tornam-se grandes inibidores da utilização do transporte coletivo, como pode ser constatado tomando-se o caso do empreendimento Residencial Saudade, situado no município de Biguaçu (Figura 14). Dentre as cinco linhas de ônibus que operam na via contígua a esse conjunto habitacional – Saudade, Três Riachos, Sorocaba, Três Riachos até Viaduto Janaína e o Sorocaba até Viaduto Janaína –, as três primeiras linhas de ônibus dirigem-se ao centro de Florianópolis e as outras duas linhas dirigem-se ao centro do município de Biguaçu. Os horários de ônibus no sentido bairro-centro nos dias úteis são bastante restritos, concentrando-se no período da manhã e rareando até o final da tarde. Na linha Saudade, a que mais bem atende ao empreendimento, constatou-se que, dos 11 horários de saída, 4 deles ocorrem antes das 7 horas da manhã. Essa restrição de horários acaba por criar sérios cerceamentos para a vida dos moradores, não apenas limitações para os necessários deslocamentos cotidianos, mas também impossibilidade de estudar, de obter atendimentos médico e até mesmo de exercer qualquer atividade profissional fora do horário convencional (em bares, restaurantes, supermercados ou *shoppings centers*, atividade de vigilância noturna, de serviços de limpeza pública em contraturnos, etc.).

As linhas municipais de transporte coletivo que atendiam ao Residencial Saudade, em 2016, tinham o custo de R\$3,65 e de R\$4,30,

Figura 14 – Fotografia aérea no município de Biguaçu, em 2016



Fotografia: Felipe Cemin Finger.

enquanto as linhas intermunicipais custavam R\$5,10 e R\$6,50. Considerando que esse empreendimento atende às famílias de menor rendimento, na época com renda familiar de até R\$1.800,00, pode-se mensurar o impacto das tarifas nos orçamentos familiares, ponderando que, se o destino não for o centro de Florianópolis, há a necessidade de tomar outro ônibus, pagando outra passagem, visto que não há integração tarifária entre os municípios da região. Ou seja, se o destino final fosse Florianópolis, apenas esse membro da família deveria gastar com passagens o valor diário entre R\$17,50 a R\$21,60, constituindo-se num gasto mensal entre R\$385,00 a

R\$475,00, o que representava entre 21,3% a 26,3% do rendimento mensal da família. Isso sem considerar a necessidade de gastos com transporte coletivo de outros membros da família, para trabalhar, estudar ou outra necessidade, o que evidencia graves contradições que prenunciam obstáculos à permanência desses moradores no conjunto ou à sobrevivência financeira da família. Dessa maneira, o exemplo confirma a importância da localização do conjunto habitacional no contexto urbano, dos estudos sobre os deslocamentos intraurbanos e demais necessidades urbanas, como determinantes para garantir a eficácia das políticas habitacionais e urbanas.

Considerações finais

Este artigo procurou mostrar como, diante de uma estrutura socioespacial segregada, como a área conurbada de Florianópolis, fruto de décadas de sucessivos e massivos investimentos públicos distribuídos de forma desigual e com uma problemática e restrita condição de mobilidade urbana, a localização dos empreendimentos habitacionais do PMCMV constituiu-se também em fator de indução e incentivo para a periferização urbana, determinando significativas repercussões urbanas, na dinâmica socioespacial, na mobilidade urbana e na vida dos moradores desses conjuntos habitacionais.

Procurou, por um lado, apontar as características e sérias limitações da mobilidade urbana na área conurbada de Florianópolis, inclusive indicando que a atual divisão modal adotada se torna quase que insustentável e onera ainda mais o sistema de ônibus, já ineficiente e custoso. Por outro lado, procurou mostrar que a localização dos investimentos dos empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida vem intensificando um processo de espraiamento urbano dos municípios situados na área continental. O artigo, também, evidenciou que os investimentos privados com subsídios públicos vêm transformando algumas das franjas urbanas em periferias monofuncionais, com grande número de novas habitações, muitas vezes fora de áreas urbanizadas e com poucos pontos de comércio, escolas e outros tipos de serviços, o que exige intensa e cotidiana movimentação de seus moradores.

Junto a isso, esse forte incremento em zonas urbanas periféricas não vem recebendo investimentos proporcionais no que tange

aos sistemas de transportes, especialmente de transportes coletivos, os quais se tornam extremamente onerosos e com baixa eficiência, principalmente em regiões distantes e com menor densidade. Confirmou-se que 94% dos empreendimentos da área conurbada estão localizados na porção continental da área de estudo, sendo a grande maioria, 92% (11.420 unidades habitacionais, do total de 12.379), localizada nos municípios de Palhoça, Biguaçu e São José. No período entre 2009 e maio de 2016, dos 76 empreendimentos contratados pelo PMCMV na área conurbada, apenas sete deles foram contratados em Florianópolis, e, destes, nenhum dos cinco que estão na Ilha de Santa Catarina pertencem à faixa de renda 1.

No município de Palhoça, por exemplo, o PMCMV determinou um incremento de mais de 6 mil domicílios, sobretudo nos bairros periféricos, configurando-se num acréscimo de cerca de 10% no número total de domicílios, segundo o Censo de 2010 do IBGE. Destes, a grande maioria localiza-se a cerca de 8 km do centro municipal e a 23 km do centro de Florianópolis. Essa situação é bastante similar nos municípios de São José e Biguaçu.

Tal dispersão urbana deverá gerar ainda maiores custos públicos e privados para a mobilidade, além de custos de construção e manutenção de infraestruturas, que deverão ser assumidos pelo conjunto da população, enquanto os lucros dos empreendimentos foram absorvidos privadamente. Além disso, esse processo de dispersão e os investimentos habitacionais em áreas já isoladas e segregadas conformarão um processo de intensificação da apartação social e espacial, não apenas aprofundando a segregação socioespacial, mas permitindo a reprodução das históricas desigualdades sociais.

Há de se apontar que os investimentos do PMCMV também trouxeram benefícios para os novos moradores, pois permitiram dignidade a comunidades que se encontravam em condições habitacionais precárias.

Em suma, este artigo procurou evidenciar que, com a priorização dos interesses do capital imobiliário e a ausência de maior controle no uso e ocupação da terra urbana, o PMCMV acaba por asseverar os problemas urbanos já presentes nas cidades brasileiras. Além disso, a elaboração de políticas públicas dissociadas (no caso, política habitacional e política de mobilidade urbana focada na isenção de impostos) amplifica ainda mais as disparidades, refletindo-as cotidianamente

na vida dos cidadãos, culminando em tempos perdidos em viagens e custo. O espraiamento urbano e a produção de novos vazios urbanos gerarão maiores custos para a mobilidade, para a manutenção e administração das cidades – custos que deverão ser assumidos pelo conjunto da população, enquanto os lucros dos empreendimentos foram absorvidos privadamente. O processo de dispersão e os investimentos habitacionais em áreas já isoladas e segregadas conformarão um processo de intensificação da apartação social e espacial, não apenas aprofundando a segregação socioespacial no contexto da área conurbada, mas permitindo a reprodução das históricas desigualdades sociais.

Eduardo Leite Souza

Universidade Federal de Santa Catarina, Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, Observatório da Mobilidade Urbana. ArchDaily Brasil. Florianópolis, SC/Brasil. dudulsouza@gmail.com

Maria Inês Sugai

Universidade Federal de Santa Catarina, Curso de Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Florianópolis, SC/Brasil. misugai2@gmail.com

Notas

- (1) O Minha Casa Minha Vida é um programa do governo federal lançado em 2009, para atender o mercado de habitação das camadas sociais de mais baixa renda.
- (2) A região da Grande Florianópolis abrange 22 municípios. O denominado “Núcleo metropolitano e área de expansão” abrange 9 municípios: Florianópolis, São José, Palhoça, Biguaçu, Santo Amaro da Imperatriz, Governador Celso Ramos, Antônio Carlos, Águas Mornas e São Pedro de Alcântara. Já a área de estudo do Plamus, além dos 9 municípios do núcleo, abrangeu Angelina, Anitápolis, Rancho Queimado e São Bonifácio.
- (3) Nossa Senhora de Desterro e Desterro foram antigas denominações de Florianópolis, que teve a atual designação no final do século XIX.
- (4) Entende-se que o lugar onde a pessoa reside é o ponto produtor de viagens, sempre e quando algum dos extremos da viagem for o domicílio. O outro extremo da viagem assume-se como o ponto atrator de viagens. Para as viagens nas quais nenhum dos extremos da viagem é o domicílio, a origem é considerada como ponto de produção, enquanto o destino, ponto de atração.
- (5) Considerou-se a população do Censo 2000 e a estimativa populacional para o ano de 2015.

Referências

- AMORE, C. S. (2015). “Minha Casa Minha Vida para iniciantes”. In: AMORE, C. S., SHIMBO, L. Z. e RUFINO, M. B. C. (orgs.). *Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- AMORE, C. S., SHIMBO, L. Z. e RUFINO, M. B. C. (orgs.). (2015). *Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- CARDOSO, A. L., ARAGÃO, T. A. e ARAUJO, F. de S. (2011). Habitação de Interesse Social: Política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 14. *Anais..* Rio de Janeiro, Anpur, pp. 1-20.
- CARDOSO, A. L. (org.) (2013). *O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- DETRAN-SC – Departamento Estadual de Trânsito de Santa Catarina (2016). *Frota de veículos por município (mensal)*. Disponível em: <http://www.detran.sc.gov.br/index.php/estatistica/veiculos>. Acesso em: 28 mar 2016.
- FERREIRA, J. S. W. (coord.). (2012). *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*. São Paulo, Fupam.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo demográfico 2010: Resultados gerais da amostra*. Rio de Janeiro, IBGE.

- LOGIT ENGENHARIA, STRATEGY e MACHADO MEYER (2014). *Plano de Mobilidade Urbana Sustentável da Grande Florianópolis (Plamus)*. Florianópolis.
- PEQUENO, R. e ROSA, S. V. (2015). "Inserção urbana e segregação espacial: análise do Programa Minha Casa Minha Vida em Fortaleza". In: AMORE, C. S., SHIMBO, L. Z. e RUFINO, M. B. C. (org.) (2015). *Minha casa... e a cidade? Avaliação do programa minha casa minha vida em seis estados brasileiros*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- PEREIRA, E. M. (coord.) (2015). *Indicadores de urbanidade como aprimoramento do Programa Minha Casa Minha Vida. Relatório técnico-científico MCidades/CNPq/MCTI nº 11/2012*. Florianópolis, Laboratório Cidade e Sociedade.
- SOUZA, E. L. (2016). *A periferização dos empreendimentos do programa Minha Casa Minha Vida e suas consequências na dinâmica socioespacial e na mobilidade urbana da Área Conurbada de Florianópolis*. Dissertação de Mestrado. Florianópolis, Universidade Federal de Santa Catarina.
- SUGAI, M. I. (2003). Os investimentos públicos e a dinâmica sócio-espacial na produção da segregação urbana. In: X ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 10. *Anais...*Belo Horizonte, Anpur, pp. 1-19.
- _____ (2009). "Há favelas na 'Ilha da Magia'?" In: ABRAMO, P. (org.). *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. Porto Alegre, Antac.
- _____ (2015). *Segregação silenciosa: investimentos públicos e dinâmica socioespacial na área conurbada de Florianópolis (1970-2000)*. Florianópolis, Editora da UFSC.
- SUGAI, M. I., PERES, L. F. B., RECHE, D. e LONARDONI, F. M. (2005). *Mercados informais de solo nas cidades brasileiras e acesso dos pobres ao solo urbano: área conurbada de Florianópolis*. Florianópolis, Rede Infosolo/Ippur/UFRJ.
- VILLAÇA, F. (1986). *O que todo cidadão precisa saber sobre habitação*. São Paulo, Global.
- _____ (2001). *Espaço Intra-urbano no Brasil*. São Paulo, Studio Nobel.

Texto recebido em 15/set/2017
Texto aprovado em 21/nov/2017



Movilidad residencial de sectores medios y populares: la ciudad de Buenos Aires como punto de llegada*

Residential mobility of middle-class and popular sectors:
the city of Buenos Aires as an arrival destination

Natalia Cosacov
María Mercedes Di Virgilio
Mercedes Najman



Resumen

El artículo reflexiona acerca de los patrones de movilidad residencial de individuos y hogares de sectores populares y medios que residen en dos zonas de la Ciudad de Buenos Aires configuradas en torno a patrones disímiles de segregación. La movilidad residencial es un lente privilegiado para evidenciar de qué modo la experiencia de la clase es producida y reproducida en los modos de habitar. Mediante un abordaje cualitativo y biográfico hemos analizado las especificidades que presentan las movilidades residenciales de los diferentes sectores sociales. Se identifican patrones en tres dimensiones de la movilidad residencial: su espacialidad, los arreglos residenciales que los hogares despliegan y las motivaciones que guían sus desplazamientos. Los hallazgos presentados dan cuenta de los efectos que produce la posición en la estructura social sobre la movilidad residencial, así como su interacción con la propia estructuración del espacio.

Palabras clave: movilidad; movilidad intraurbana; movilidad residencial; arreglos residenciales; estructura socio-espacial.

Abstract

The article reconstructs residential mobility patterns of individuals and households from popular and middle-class sectors residing in two areas of the city of Buenos Aires, configured around dissimilar segregation patterns. Residential mobility is a powerful lens to show how the social class experience is produced and reproduced in modes of dwelling. Through a qualitative and biographical approach, we analyzed the specificities presented by residential mobilities of different social sectors. We identified patterns in the three dimensions of residential mobility: spatiality, the residential arrangements that households employ, and the motivations that guide their movements. The findings show the effects that the position in the social structure has on residential mobility, as well as its interaction with the spatial structure itself.

Keywords: mobility; intraurban mobility; residential mobility; residential arrangements; socio-spatial structure.

Introducción

Los hogares y sus miembros construyen colectivamente la ciudad a partir de la elección de sus lugares de residencia, de sus prácticas residenciales (movilidad residencial) y de las prácticas urbanas cotidianas de sus miembros (movilidad cotidiana) (Abramo, 2008; Boyer y Delaunay, 2014; Cosacov, 2014; Di Virgilio, 2008; Buzar, Ogden y Hall, 2005). Decisiones y prácticas residenciales y espaciales cotidianas son sumamente dinámicas, cambiando y adaptándose a lo largo del ciclo de vida familiar, en relación con la demografía de los hogares, posición que los hogares ocupan en la estructura social y de las características de la estructura urbana.

La movilidad residencial de los hogares y sus miembros, entendida como prácticas espaciales que involucran cambios en el lugar de residencia (Di Virgilio, 2007, p. 20), introduce cambios en las condiciones de vida de los hogares. Al mismo tiempo, afecta la estructura socio-urbana, introduciendo alteraciones en las características de determinadas localizaciones de la ciudad. De esta forma, así como los procesos de movilidad residencial se ven fuertemente condicionados por la estructura socio-urbana, al mismo tiempo la modifican (Dureau et al., 2006).

En este marco, nuestro trabajo busca aportar a la comprensión de la configuración de las grandes ciudades desde el estudio de la movilidad espacial. En particular, hace foco en las trayectorias de movilidad residencial de sectores medios y populares que residen actualmente en la Ciudad de Buenos Aires. El universo de análisis está conformado por habitantes del barrio de Caballito, ubicado

en el centro geográfico de la ciudad y de un nuevo *Complejo Urbano*¹ en el barrio de Villa Lugano, ubicado en el sur de la ciudad. De modo que se trata de trayectorias residenciales de hogares que tienen como *punto de llegada*, localizaciones expuestas a condiciones de segregación disímiles.

El artículo se estructura de la siguiente manera. Como punto de partida, realizamos unas breves consideraciones teórico-metodológicas necesarias para orientar al lector en el enfoque, dispositivo y nociones que permitieron el abordaje empírico de estas cuestiones y los apartados que siguen presentan los hallazgos. En primer lugar, se aborda la dimensión espacial de la movilidad, evidenciando que sectores populares y medios usan de modo diferencial la ciudad y desarrollan recorridos residenciales con patrones particulares. Si bien, como señalan diversos autores (Bonvalent y Dureau, 2002; Delaunay y Dureau, 2004; Del Río, 2011; Di Virgilio, 2008; Contreras, 2012). En general, los trabajos que analizan la movilidad residencial prestan poca atención al lugar que ocupa la localización en las decisiones residenciales, priorizando otras cuestiones, tales como el ciclo de vida, la carrera profesional, etc. Intentaremos mostrar que la localización – a través de "la posición relativa de la vivienda dentro del espacio metropolitano" (Delaunay y Dureau, 2004, p. 83)- se torna un elemento central para comprender la movilidad residencial (Abramo, 2003 y 2010; Di Virgilio, 2008; Suárez-Lastra y Delgado-Campos, 2007 y 2010). En un segundo apartado, se analizan los *factores de movilidad*, es decir, los motivos que impulsan los movimientos. La movilidad residencial ha sido fuertemente asociada a motivos



laborales, a transformaciones demográficas y al momento del ciclo de vida de los hogares, (Authier, 2010 y Contreras, 2012; Dureau, 1994; Dansereau, 2002; Di Virgilio, 2007). Nos preguntamos si la inscripción social de los hogares configura motivaciones diferenciales para la movilidad residencial. Finalmente, se analizan cuáles son los *arreglos residenciales* presentes en sus recorridos residenciales. Es decir, se reconstruyen los arreglos – jurídicos o no, formales e informales – en virtud de los cuales los hogares de sectores medios y populares han ocupado las sucesivas viviendas que conforman su trayectoria residencial. Se parte del hecho de que la vivienda es un bien de consumo cuyo uso implica necesariamente algún tipo de apropiación, pero no un único tipo (Azuela, 1989, pp. 190-192). Precisamente, como señala el autor, es la posibilidad de tener distintas formas de acceso a la vivienda lo que torna importante el problema los arreglos residenciales y su relación con la posición socio-espacial de los hogares.

Breves consideraciones teórico-metodológicas

Nuestro trabajo se inscribe en un corpus de investigaciones que en el abordaje de movilidad espacial y estrategias residenciales, despliega un enfoque biográfico e integral de la movilidad (Dureau et al., 2007; Dureau, 2004; Dureau et al., 2002; Authier et al., 2010; Delaunay y Dureau, 2004; Dureau et al., 2011). Hace foco en el conjunto de las formas de movilidad, cualquiera sea su definición temporal y espacial, su articulación en el

transcurso de las etapas del ciclo de vida de las personas y en el seno del grupo familiar. Desde dicha perspectiva, las prácticas espaciales se desarrollan en territorios en movimiento que, a su vez y concomitantemente, contribuyen a transformar. Esta línea de investigación, aboga por una aproximación integral de la movilidad espacial, colocando en el centro de la indagación la pregunta por la articulación entre las distintas escalas espaciales y temporales en la producción de relaciones de los individuos y de los grupos con los diferentes lugares que practican. Propone analizar las prácticas espaciales considerando tanto “las distintas escalas de tiempo del individuo (de lo cotidiano a lo biográfico), las diferentes escalas espaciales de la movilidad (del barrio a los movimientos internacionales) y las múltiples escalas sociales (del individuo a la familia y otras redes)” (Dureau, 2004, p. 43).

En la investigación que nutre este artículo, asumir este enfoque implicó colocar a la relación entre la dinámica de los territorios y de sus habitantes en el centro de la estrategia teórico-metodológica, proponiéndose comparar patrones de movilidad residencial de individuos y hogares pertenecientes a sectores populares y medios que residen en diferentes barrios y/o zonas de la Ciudad de Buenos Aires.

La noción de *movilidad residencial* refiere a los cambios de residencia en función de tres componentes: en la localización, en el tipo de vivienda o en el tipo de arreglo residencial desplegado. Levy y Brun (2002), señalan que el tamaño de la ciudad, su estructura urbana, la distribución del parque de vivienda y su relación con la oferta de empleo, la suficiencia de equipamientos y la infraestructura de transporte, condicionan los movimientos

residenciales de los hogares. En ese sentido, Di Virgilio (2007) señala que “las pautas de movilidad son pautas relacionales que se definen en diálogo con las *oportunidades y limitaciones* que se configuran en torno a la existencia de vivienda y/o tierra nueva o vacante, a la dinámica del mercado de suelo y vivienda, a la del mercado de trabajo, a la disposición de servicios de infraestructura y de equipamiento social, etc.”. En la medida en que el mercado del suelo es sensible a los efectos que tienen aquellos emplazamientos, influyen sobre el valor de la tierra o suelo urbano (Harvey, 1977 y Abramo, 2006). El efecto de esto es una *división social del espacio* caracterizada por “las diferencias existentes en la localización [...] de diferentes grupos, estratos o clases sociales, relacionadas fundamentalmente con el mercado inmobiliario, es decir, el costo de la vivienda y los costos derivados de habitar en áreas específicas” (Duhau, 2003, p. 177). Desde la perspectiva de los hogares y familias, es la capacidad diferencial de apropiación del espacio urbano, de los servicios y los equipamientos públicos y el aprovechamiento de las externalidades urbanas – materiales y simbólicas – lo que permite explicar que distintos grupos sociales, a partir de sus capitales, traten de localizarse en áreas de valoración social positiva, mientras que los grupos que cuentan con menos recursos se localicen en áreas del mercado con menor valor o se apropien de la tierra a partir de estrategias habitacionales que operan por fuera de la lógica del mercado inmobiliario formal (Di Virgilio, 2007). De este modo, la movilidad residencial es un lente privilegiado para evidenciar de qué modo la experiencia de la clase es producida y reproducida en los modos de habitar. En la

búsqueda de un lugar para vivir, emerge un campo de negociación entre posibilidades socialmente delimitadas y expectativas cultural e históricamente elaboradas. También operan los condicionamientos espaciales y las propias dinámicas familiares. Es en esa intersección donde se produce la inscripción en la ciudad y con ello también en el espacio social. La importancia del territorio en la inscripción social opera de manera crucial, en tanto vivir en ciertas zonas, en determinados tipos de hábitats, ser inquilino, propietario u ocupante, modifica las condiciones de existencia de esos hogares y constriñe o habilita a practicar ciertos estilos de vida (consumos y sociabilidades).

En este marco, la historia residencial de un hogar, es decir, los movimientos residenciales sucesivos conforman su *trayectoria residencial*. Esta se constituye como herramienta analítica que permite reconstruir los movimientos residenciales que los hogares realizaron a lo largo de su biografía. Estas trayectorias, lejos de configurarse como un recorrido aleatorio o desclasado, responden a prácticas llevadas a cabo bajo un determinado *habitus*² de clase que opera como principio de estructuración de tales recorridos (Di Virgilio, 2010).

Los estudios de la movilidad residencial en América Latina³

Los estudios sobre movilidad residencial intraurbana en América Latina son relativamente recientes. Cuando se han interesado por la movilidad espacial, los estudios urbanos en la región han privilegiado el análisis de la cuestión de la migración



rural-urbano y de los desplazamientos campo-ciudad (centrándose casi exclusivamente en las experiencias de familias de sectores populares). La importancia que cobró la cuestión de los desplazamientos campo-ciudad – que adquirieron marcada envergadura entre 1950 y 1970 – se asoció a los impactos que generaron. Por un lado, los movimientos urbano-rurales, paralelamente al desarrollo de procesos de industrialización por sustitución de importaciones, abonaron fuertemente al crecimiento, a la densificación y al desarrollo de la economía urbana, provocando un cambio en la estructura socio-espacial de las ciudades y en la forma en la que los sectores sociales se insertan en el hábitat. Por el otro, impactaron en las áreas rurales y en sus dinámicas de desarrollo socio-productivo, que se vieron seriamente afectadas por el despoblamiento. En ese contexto, los estudios urbanos dirigieron su mirada hacia las ciudades receptoras y hacia los migrantes rurales impulsados por la búsqueda de trabajo. Así, la mirada puesta en los movimientos urbano-rurales y en sus consecuencias desvió la atención de los movimientos residenciales intra-urbanos, a pesar de que estos también constituyen un aspecto crítico de la movilidad espacial.

Tal como señala Ramírez (2016), Alan Gilbert y Peter Ward fueron pioneros en analizar los movimientos intra-urbanos en la región. Sus indagaciones se centraron en las movilidades de los hogares de sectores populares residentes en Bogotá y México D. F (véanse Ward, 1976; Gilbert y Ward, 1982).

Sus reflexiones giran en torno a las restricciones impuestas a través del mercado inmobiliario, las políticas públicas y la propia estructura urbana.

Además, la cuestión de los asentamientos informales y las formas de tenencia son puntos importantes en sus análisis. Así, plantean que las migraciones intra-urbanas están lejos de ser el producto de elecciones libres de las familias, sino que en el caso de este tipo de hogares, el acceso a una vivienda en un determinado lugar de la ciudad es producto de una serie de restricciones impuestas [...]. Sus trabajos [intentaron] poner en tensión ciertas teorías construidas desde los países centrales, a las cuales nos referimos en el apartado anterior. Así, pretendieron ir más allá de analizar los cambios de residencia como parte de decisiones dentro de los hogares. Además, contrastan los clásicos abordajes que sólo observaban movimientos en dirección centro-periferia, ya que al examinar las ciudades de Colombia y México se encontraron que las mudanzas dentro de la misma periferia pobre eran una parte importante de los desplazamientos. Por último, notan que la tasa de movilidad en esas ciudades está lejos de alcanzar los niveles de ciudades del 'primer mundo'. (Ramírez, 2016, p. 23)

Sin embargo, no es sino hasta la década de 1990 que los estudios sobre la movilidad residencial intraurbana empiezan a desarrollarse en la región. Sin dudas, uno de los estudios pioneros es el desarrollado bajo la dirección de Françoise Dureau en la ciudad de Bogotá (Delaunay y Dureau, 2004). El mismo se orientó al análisis de las movilidades residenciales en Bogotá, Colombia. En particular, indagó cuatro componentes de la movilidad residencial intraurbana entre los residentes de la ciudad: la elección de la vivienda, de su localización, del tipo de tenencia, y la decisión de lograr una autonomía residencial. El estudio se apoyó en datos

recabados, en 1993, a partir de la aplicación de una encuesta biográfica⁴ realizada en el marco del convenio interinstitucional entre el Cede (Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de Los Andes) y Orstom (Instituto Francés de Investigación Científica para el Desarrollo en Cooperación) sobre las formas de movilidad de la población de Bogotá y su impacto sobre la dinámica del área metropolitana.⁵

Paralelamente, en México, Olivera Lozano (1992, p. 115) indaga el proceso de metropolización del Distrito Federal. En ese marco, se focaliza en “el papel de la movilidad residencial como un factor de primera magnitud en la expansión urbana reciente; y en segundo término, en el análisis de algunos aspectos destacables de los individuos que como migrantes le dan forma y estructura al crecimiento urbano”. Entre sus hallazgos, al igual que Gilbert y Ward (1982), observa la importancia de los desplazamientos que tienen lugar en la periferia y el rol que juegan en las experiencias de movilidad, las políticas públicas sectoriales de suelo y vivienda.

En Brasil, por su parte, Smolka (1992) indaga los flujos residenciales intraurbanos entre las regiones que conforman la ciudad de Río de Janeiro. El trabajo de Smolka pone en evidencia la importancia de la movilidad intraurbana como elemento que permite entender los procesos de estratificación social y segregación residencial. “A través de datos provenientes de las compras y ventas de inmuebles, realiza un detallado análisis de la movilidad residencial, intentando observar las localizaciones de las viviendas de origen y de destino de las personas involucradas en las mudanzas” (Ramírez, 2016, p. 24). Esta

línea de indagación sobre la ciudad de Río de Janeiro es retomada más recientemente en los trabajos de Abramo y Faria (1998) y Abramo (2008).

Años después (entre 2001 y 2007), en el marco del proyecto “Metrópolis de América Latina en la globalización: reconfiguraciones territoriales, movilidad espacial, acción pública” (Metal), algunos de los investigadores que llevaron adelante el estudio en la ciudad de Bogotá en 1993 – a los que se suma un grupo de colegas latinoamericanos –, encararon un nuevo estudio cuyo objetivo fue relevar el conjunto de las formas de movilidad que afectan la dinámica de las ciudades de Bogotá (Colombia), Santiago (Chile) y São Paulo (Brasil).⁶ Para tal efecto, diseñaron y aplicaron un sistema de encuestas que tuvieron como objetivo relevar las diferentes formas de movilidad de la población y de las transformaciones que ellas ejercen en las tres metrópolis. Con la metodología desarrollada, fue posible captar el conjunto de las formas de movilidad y su articulación en el transcurso de las etapas del ciclo de vida de las personas y en el seno del grupo familiar (Dureau et al, 2011).⁷ En ese marco, vale destacar la tesis de doctorado de Yasna Contreras (2014), quien indaga las experiencias de movilidad de las familias residentes en el centro de Santiago y sus relaciones con los cambios que experimenta esa zona de la ciudad.

Finalmente, y en ocasiones influidos por estas líneas de trabajo, se desarrollan investigaciones sobre el Área Metropolitana de Buenos Aires. Nos referimos a los trabajos de Di Virgilio (2007), Cravino (2008), del Río (2011), Cosacov (2014) y Najman (2017).⁸

Metodología adoptada

Los resultados presentados se sustentan en una investigación de carácter cualitativo y se apoya principalmente en la realización de entrevistas y encuestas biográficas.⁹ Las mismas se aplicaron entre familias residentes en Caballito y en el complejo Barrio Padre Mugica, Villa Lugano. La elección de estos barrios y de sus localizaciones se funda en criterios teóricos (muestreo teórico), a saber:

(1) el reconocimiento de que en las diferentes áreas que se identifican en la aglomeración, la dotación de servicios sanitarios y sociales resulta fuertemente dispar entre sectores (Di Virgilio, Marcos y Mera, 2015).

(2) En ese marco, es posible pensar, que los barrios están expuestos a condiciones de segregación diferenciales que

(3) se asocian a sus diferentes localizaciones en la relación centro-periferia.

(4) Que, además, sus procesos de urbanización son expresivos de diversas formas de hábitat, una propia de los sectores medios y otra de los sectores populares.

Finalmente, la selección de familias de sectores populares y medios responde al interés por analizar los efectos que tiene la posición en la estructura de clases¹⁰ en la movilidad residencial y su interacción con la propia estructuración del espacio.¹¹

En este marco, se han realizado encuestas¹² y entrevistas biográficas a 34 hogares dentro del Centro Urbano Barrio Padre Mugica y a 40 hogares en el barrio de Caballito durante el año 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017. Las encuestas abordan diversos ejes para identificar las características socio-demográficas de los hogares y de

todos sus miembros, así como sobre las características de las viviendas. Las movilidades espaciales residenciales de los hogares se abordan desde una perspectiva longitudinal retrospectiva, mediante entrevistas biográficas y la utilización de una grilla calendario de vida que facilita la reconstrucción de la trayectoria residencial, ocupacional y educativa de uno de los miembros del hogar (ego).¹³ La reconstrucción de las trayectorias residenciales procuró identificar retrospectivamente los movimientos residenciales protagonizados por estos hogares, centrándose principalmente en la *localización* y los *arreglos residenciales* que han adoptado.

La dimensión espacial de la movilidad residencial en la Ciudad de Buenos Aires

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Caba) es la ciudad capital de Argentina y constituye la sede central político-administrativa de la actividad económica y de los servicios del país. El último Censo de Población del año 2010 relevó que en esta ciudad, que ocupa 200 km², habitan 2.890.151 personas, el 7,2 % de la población del país. A lo largo de su historia, se ha conurbado una gran cantidad de población por fuera de sus límites político-administrativos, por lo que en la actualidad la Caba constituye el núcleo del aglomerado urbano más grande del país, denominado *Gran Buenos Aires*, que con sus 13.588.171 habitantes se despliega sobre el territorio abarcando total o parcialmente otras numerosas áreas de gobierno local. La estructura socio-espacial y socio-habitacional

de la Ciudad de Buenos Aires es producto de un largo desarrollo histórico, en el cual factores socioeconómicos, políticos y territoriales, tanto a nivel metropolitano como nacional, fueron modificando las condiciones de acceso al suelo y a la vivienda en este ámbito. La Caba en la actualidad condensa así, como capas superpuestas de procesos, sentidos e imaginarios urbanos, su compleja trayectoria socioespacial (Di Virgilio, Marcos y Mera, 2015).

En la ciudad de Buenos Aires existe un temprano patrón de diferenciación socioespacial, observable hasta la actualidad: por un lado, el eje norte y oeste con buenos servicios, equipamientos e infraestructura, que recibe población de mayores recursos; por el otro, el eje sur, vinculado a los sectores obreros y populares (Bertoncello, 2010; Torres, 1999; 2001). Las comunas que muestran mayor crecimiento poblacional son aquellas que integran el eje sur, donde el precio del suelo ha sido históricamente más barato y donde se concentran casi la totalidad de las *urbanizaciones populares de origen informal* (villas,¹⁴ NHT¹⁵ y asentamientos¹⁶), así como gran parte de los *Conjuntos Habitacionales*.¹⁷ De hecho, entre el 2001 y el 2010, aumentó en un 52,3% la población en villas y asentamientos. Inversamente, las zonas de mayor valor del suelo son las que menos han crecido: presentan un aumento menor al 5% de su población.

El barrio de Lugano está ubicado en la zona sur, forma parte de la Comuna 8.¹⁸ Esta comuna concentra la mayor cantidad de población residente en villas de emergencia de la ciudad (32,9%) y de complejos habitacionales de vivienda social que, debido a la ausencia estatal, presentan fuertes déficit

de estructura y mantenimiento. La Comuna 8 muestra – a nivel ciudad – los más altos niveles de hogares bajo situaciones críticas de hacinamiento, así como fuertes niveles de precariedad en las instalaciones de servicios públicos (Cfr. Consejo Económico y Social de la Ciudad de Buenos Aires, 2013). En cuanto a los modos de inserción en el mercado de trabajo de los habitantes de la Comuna 8, se delinea otra característica de fuerte vulnerabilidad social: más del 20% de la población económicamente activa no se encuentra ocupada. Por su parte, el barrio de Caballito, único barrio que conforma la Comuna 6, está ubicado en el centro geográfico de la ciudad. En este barrio tradicionalmente se han asentado hogares de clases medias y medias altas.¹⁹ Allí convergen una línea ferroviaria, dos líneas de subterráneos y una gran cantidad de líneas de colectivos que lo comunican con diversos puntos de la ciudad y el Área Metropolitana de Buenos Aires (Amba). El barrio tiene un tejido urbano continuo, dotado con la infraestructura y el equipamiento propios de un espacio urbano central y consolidado, con calles pavimentadas y redes de servicios que alcanzan prácticamente a la totalidad de sus residentes, expresando una clara presencia del Estado y las empresas prestatarias de servicios.²⁰ Tiene manzanas en las que predominan edificios y otras que presentan un marcado carácter residencial de baja densidad, es uno de los barrios más densos de la ciudad (27.000 habitantes por km²). En Caballito, el parque habitacional responde casi en su totalidad a la dinámica del mercado inmobiliario formal y es el título de propiedad el modo predominante de tenencia de la vivienda.²¹ En clara diferenciación con la Comuna 8, esta zona de la ciudad no hay

*urbanizaciones populares de origen informal ni Conjuntos Habitacionales.*²²

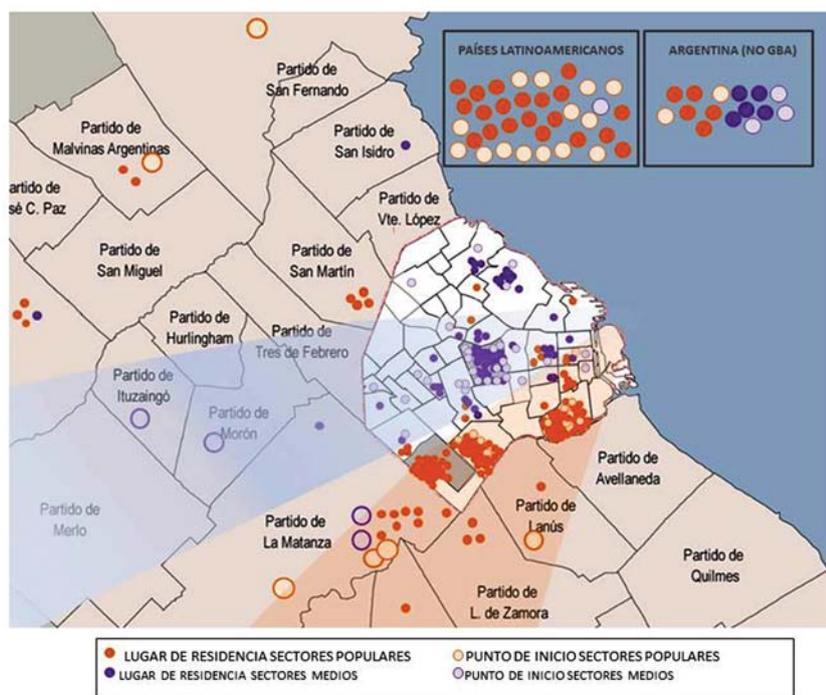
Para realizar el análisis de la movilidad residencial en su dimensión espacial, se reconstruyeron en primer lugar, los recorridos residenciales teniendo en cuenta la sucesión de localizaciones desde el momento en que los entrevistados se emanciparon de su hogar paterno. Luego, se elaboró una clasificación en función de la escala espacial de los tramos seguidos.²³ Los resultados obtenidos muestran que la mitad de los casos que integran la muestra de los sectores populares, presentan trayectorias con componentes migratorios (internos y externos). Es decir, llegan a la ciudad como migrantes, inaugurando trayectorias residenciales que combinan movimientos migratorios e intraurbanos. Luego del ingreso a Caba continúan moviéndose, registrando trayectos con movilidades intra e interbarriales dentro de la Ciudad de Buenos Aires y en algunos casos, extendiéndose hacia el conurbano de Buenos Aires. Además, se registran trayectorias de migración de tipo pendular, es decir, donde aparecen trayectos de "ida y vuelta" entre el país de origen y la Ciudad de Buenos Aires. Por otra parte, los casos que no poseen componentes migratorios, presentan igualmente una alta movilidad residencial intraurbana. Sus desplazamientos incluyen movimientos dentro Caba de tipo interbarrial e intrabarrial. Asimismo, el Amba se presenta como un espacio de residencia posible y frecuente para estos sectores. En definitiva, se trata de una movilidad residencial que habitualmente está marcada por experiencias migratorias y que muestra una combinación de tramos cortos (interbarrial e intrabarrial) y tramos medios a nivel metropolitano.

A contrapelo, la movilidad residencial de los entrevistados pertenecientes a los sectores medios, muestra un patrón de movilidad residencial predominante de tipo interbarrial e intrabarrial, en los que la migración está ausente. La gran mayoría realiza movimientos dentro del mismo barrio o entre barrios de la misma ciudad, son pocos los casos de recorridos de escala metropolitana (tramo medio) y no hay ningún recorrido que evidencie el componente migratorio en la movilidad residencial de este grupo analizado.

A pesar de ser una muestra cualitativa pequeña – sin pretensión alguna de representatividad-, estos patrones están en sintonía con los perfiles poblacionales de estos barrios. En Caballito, un 70% de su población nació en la Caba, mientras que Villa Lugano, pertenece a la Comuna que concentra en mayor medida población migrante (23,4%).²⁴ En sintonía con lo que señala la bibliografía sobre movilidad residencial (Di Virgilio, 2007 y 2011; Authier, 2010 y Contreras, 2012) resulta evidente que la localización incide en el tipo de trayectorias de la población que recibe.

Para profundizar el análisis de la movilidad residencial en su dimensión espacial se reconstruyeron longitudinalmente los anclajes residenciales de los hogares. Se realizó un mapeo que registra las localizaciones sucesivas en las que los entrevistados han residido desde su salida del hogar paterno. Del análisis se desprende que estos habitantes pertenecientes a distintos sectores sociales dibujan una *geografía de los movimientos residenciales* desigual: existe una suerte de frontera espacial entre hogares populares y medios, dado que circulan por corredores distintos.

Ilustración 1 – Mapeo de ubicaciones residenciales



Fuente: Elaboración propia.

Los sectores populares residentes actualmente en Villa Lugano han fijado sus anclajes residenciales en el corredor sur de la ciudad y del Gran Buenos Aires asociado, de modo predominante, a hábitats informales y viviendas colectivas. El sector norte de la ciudad aparece de manera excepcional entre sus recorridos residenciales. Por otro lado, como ya mencionamos, sus trayectos residenciales integran movimientos migratorios internos y externos. De hecho, la mayoría de los puntos de partida – la ubicación de los hogares paternos al momento de iniciar sus propias trayectorias residenciales – se ubican

en otros países de Latinoamérica o bien, en el Gran Buenos Aires. Mientras tanto, los entrevistados de sectores medios han fijado sus anclajes residenciales en el corredor este-oeste de la ciudad. Además, llegan al barrio de manera predominante desde otros barrios de la ciudad, más que desde otras jurisdicciones, principalmente desde las zonas oeste y suroeste, ya sea de barrios de la Ciudad de Buenos Aires o de localidades cercanas a la ciudad. La ubicación de los hogares paternos al momento de iniciar sus propias trayectorias residenciales muestra que sus movimientos se han desplegado hacia el centro de la Caba.



Sin lugar a dudas, estas lógicas de localización que dibujan *geografías diferenciadas*, están condicionadas por las dinámicas del mercado de tierra y vivienda, por el propio accionar del Estado y por la existencia de oportunidades residenciales asequibles en donde habitar. Las prácticas residenciales están afectadas por las etapas y las propias dinámicas de desarrollo de una ciudad, en relación a las necesidades y recursos de los que disponen los hogares.

Los factores de movilidad ¿Por qué se mueven?

Los factores de movilidad ampliamente reconocidos por la bibliografía (Dureau, 1994; Dansereau, 2002; Di Virgilio, 2007; Authier, 2010 y Contreras, 2012) están presentes en las trayectorias analizadas y explican, en gran medida, los movimientos residenciales. En el universo analizado, los distintos momentos del ciclo de vida y los cambios en la composición del hogar, constituyen motivos para desplazarse de un lugar a otro. Esto se vincula al hecho de que las trayectorias residenciales se estructuran por un tiempo social que establece secuencias típicas según los ciclos de vida (Godard, 1996; citado en Longo, 2012, p. 6) y que suponen, en muchos casos, modificaciones en la relación con el espacio. Con todo, es preciso no perder de vista que existe una demografía de clase. Torrado (1995) explica la pertenencia a una clase social como condicionante de las trayectorias de vida, y en este caso, residenciales, de los hogares. Introducir esta noción ayuda a relativizar

cierta mirada homogeneizante sobre el ciclo de vida, reconociendo que el clivaje de clase introduce particularidades significativas a la hora de entender cómo influye sobre la movilidad residencial.

En el conjunto de las movilidades residenciales analizadas, son las de los sectores medios las que muestran una mayor capacidad de maniobra para realizar "ajustes" habitacionales duraderos vinculados a modificaciones en el ciclo de vida y acorde a ciertos patrones culturales hegemónicos, modelos domésticos y concepciones del individuo y la intimidad. Cabe destacar que entre los hogares de sectores medios, quienes son propietarios y están mejor posicionados pueden mudarse más veces que aquellos cuya situación es menos favorable. En ese sentido, el acceso a la propiedad de la vivienda, no parece ser un factor de estabilización. Algunos continúan moviéndose, dada una disponibilidad de capitales y recursos capaces de otorgar mayores márgenes de maniobra para adecuar la situación residencial a las necesidades, gustos y preferencias del hogar.²⁵

En los sectores populares los eventos relacionados al ciclo de vida, también se muestran como factores que demandan "ajustes" sobre las condiciones residenciales de los hogares. Sin embargo, se observa una configuración particular de la nupcialidad y la fecundidad que Torrado (1995) denomina *ciclo de vida apremiante* y caracteriza a una cierta *demografía de clase*. La frecuencia de estos episodios en las vidas de los sectores populares es mucho mayor y trae aparejado impactos relevantes sobre las posibilidades de reproducción

de los hogares. Los factores de movilidad que podríamos llamar tradicionales, se articulan con la presencia de situaciones trágicas, imposiciones externas (tales como desalojos o relocalizaciones ordenadas por el Estado) o a crisis económicas. Agrupamos a estas motivaciones bajo la denominación "causas ajenas a la voluntad" (Di Virgilio, 2007; Dureau y Bonvalent, 2002). El hecho de que estas motivaciones ajenas a la propia voluntad ocupen un lugar tan importante entre las motivaciones que han impulsado los movimientos residenciales de estos hogares, nos da señales acerca de los niveles de condicionalidad estructural que enmarcan las prácticas de los sectores populares y hacen que las soluciones habitacionales no alcancen un alto nivel de estabilidad. La intervención del Estado y la *demografía de clase* aparecen como un incentivo a la mudanza ya sea por la generación de problemas que impulsan, o fuerzan, a salir de un lugar, como a la aparición de nuevas posibilidades de mudanza interpretadas por los hogares como positivas. La presencia de este factor y su repetición lo largo de las trayectorias evidencia una situación de vulnerabilidad.

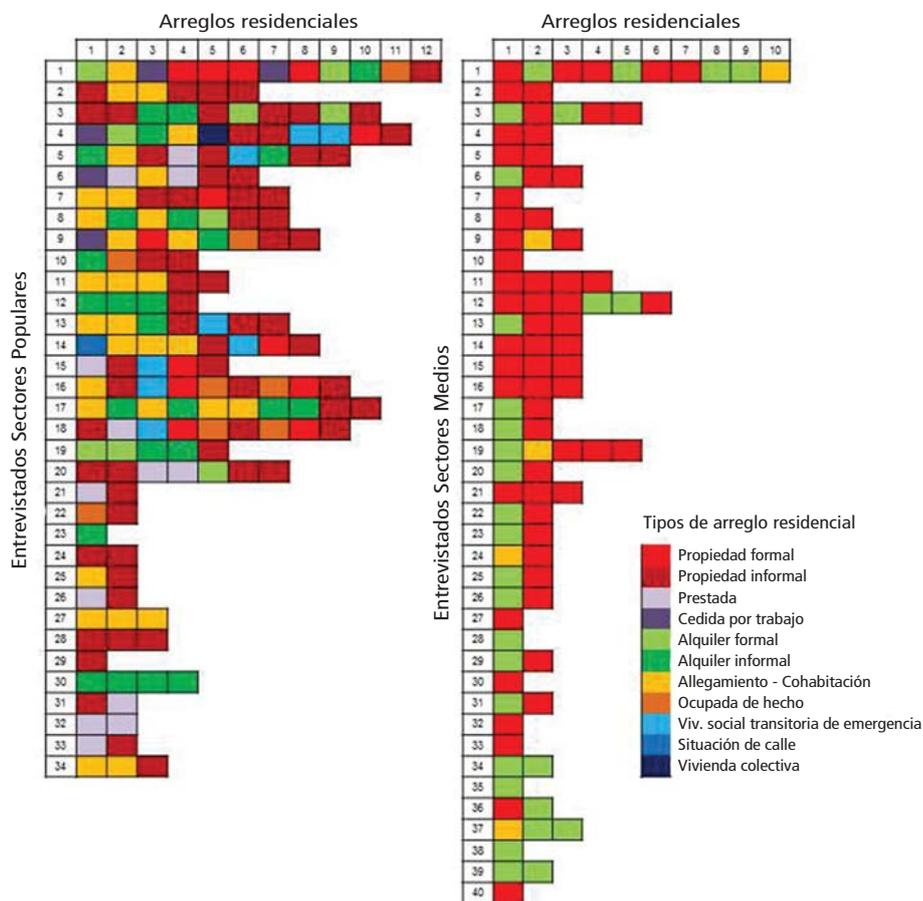
Arreglos residenciales

Los diferentes *arreglos residenciales* desplegados por los hogares a lo largo de sus recorridos residenciales, pueden comprenderse en la intersección entre los valores socio-culturales que permean la estructuración del mercado inmobiliario, los procesos de

producción de la ciudad (urbanización), el régimen jurídico vigente y la capacidad diferencial de los hogares para acceder a la vivienda en propiedad, algo estrechamente vinculado con su posición en la estructura de clases. Los distintos arreglos residenciales suponen distintos grados de reconocimiento legal, niveles de precariedad jurídica y legitimidad social (Azuela, 1989; Arqueros y Canestraro, 2010). Los modos de acceso caracterizados y problematizados como informales, irregulares o ilegales, existen en tensión con la institución de la propiedad privada, soporte fundamental del sistema jurídico de cualquier sociedad capitalista (Azuela, 1989), y en general son modos socialmente *estigmatizados*²⁶ de acceder a la vivienda y el hábitat. Para satisfacer sus necesidades habitacionales, los hogares y sus miembros desarrollan un importante repertorio de arreglos residenciales que abarcan un profuso abanico de alternativas. Los gráficos de la Ilustración 2 permiten visualizar los arreglos residenciales en virtud de los cuales los hogares de cada población analizada, a lo largo de sus recorridos residenciales, ocuparon una vivienda. Hay tantas filas como entrevistados y cada columna representa un trayecto residencial (movimiento). A su vez, ordena los entrevistados en función de sus edades, de mayor a menor.

Estos gráficos permiten identificar algunos aspectos significativos que caracterizan a los arreglos residenciales entre los diferentes grupos sociales. En primer lugar, muestra que el *alquiler formal* o la *propiedad* son los arreglos residenciales más frecuentes que despliegan o desplegaron los hogares de clase media que residen en Caballito, para

Ilustración 2 – Arreglos residenciales de hogares de sectores medios y populares



Fuente: Elaboración propia.

acceder a la vivienda, siendo más excepcional el *allogamiento*. En la base de las prácticas residenciales de este grupo social, operan la nuclearidad y la neolocalidad²⁷ como modelos de convivencia asociados al deber ser de los hogares “decentes” y “respetables” (Liernur, 1999; Cosse, 2010 y Pérez, 2012). En el universo analizado, el *allogamiento* parece ser un arreglo residencial desplegado en momentos excepcionales ante la imposibilidad

de continuar afrontando un alquiler o también en situaciones vinculadas a “crisis” económicas y/o familiares como separaciones conyugales. Es también, una estrategia que funciona mientras se reúne el dinero para comprar o alquilar una vivienda.

En el caso de los sectores populares, se observa una batería de opciones que complejizan los arreglos residenciales desarrollados por los sectores medios.

Las trayectorias de los sectores populares están compuestas por formas de acceso a la vivienda tales como: viviendas prestadas por familiares, cedidas por razones laborales, ocupadas de hecho y modos informales de propiedad y alquiler. Si bien la propiedad y el alquiler formal están presentes entre las estrategias de estos hogares – y configuran sus expectativas habitacionales – tienen un lugar secundario en sus trayectorias. Entre los sectores populares, la noción de alquiler se ensancha, incorporando los alquileres informales y en inquilinatos, hoteles y pensiones. También se ramifica la noción de propiedad del inmueble al incorporar arreglos habitacionales que sólo son posibles en el contexto de un mercado informal, tal como el que se da en las villas, asentamientos y barrios de viviendas sociales. A su vez, el allegamiento que se muestra excepcional para los casos de clase media, es un arreglo residencial provisorio pero recurrente en los sectores populares. Ocurre con mayor frecuencia – ocupa el segundo lugar entre los arreglos residenciales – y es desplegado en diferentes momentos del ciclo de vida. Si bien se vincula, al igual que en el caso de los sectores medios, a momentos de dificultades económicas y familiares, la diferencia es la recurrencia de episodios críticos en la vida de las familias populares. El allegamiento es, también, entre estos sectores, una estrategia desplegada al momento de conformar el propio núcleo familiar,²⁸ algo que emerge como diferencia fundamental con los hogares de sectores medios cuyos recursos económicos les permite concretar esa pauta cultural que señala que un nuevo hogar necesariamente debe realizarse en una vivienda independiente de los padres.

Aunque excede a este artículo, es preciso señalar que los datos sobre los arreglos residenciales desplegados, evidencian distintas *configuraciones familiares de proximidad residencial* (Araos, 2016). Fenómeno que comprende una variedad de prácticas que asumen morfologías espaciales, de acuerdo con las oportunidades y restricciones socioeconómicas de las familias y en diálogo con la propia estructura de la ciudad. Mientras que entre los sectores populares se registra una fuerte presencia del allegamiento, en el caso de los sectores medios, las co-residencia con otros familiares es poco frecuente, pero no así la proximidad residencial, tal como se evidencia en el análisis de la dimensión espacial de la movilidad.²⁹

Entre los entrevistados de clase media se delinea una secuencia típica y ascendente que supone que la propiedad se pondera más que el allegamiento y que el alquiler, siendo éste preferible al anterior. Podemos hablar de la existencia de una noción de escalera residencial ascendente conformada por una secuencia jerarquizada de arreglos que orienta las prácticas residenciales. El acceso a la propiedad de la vivienda resulta para ambos sectores un arreglo residencial que conforma el polo positivo en el rango de arreglos residenciales. Sin embargo, los sectores populares no parecen valorar el alquiler por sobre el allegamiento. En base a sus apreciaciones, parece regir una jerarquización más sutil que sitúa en primer lugar el acceso a la propiedad formal, luego a la propiedad informal y posteriormente en un mismo estrato se ubican las diferentes modalidades de alquiler formal e informal, allegamiento, ocupación de un inmueble,

préstamo de vivienda y vivienda cedida por trabajo. Los diferentes arreglos que coexisten en este tercer escalón de la jerarquización, presentan características específicas e implican para los entrevistados “pros y contras” que se vinculan a las necesidades de los hogares en un determinado momento y a los recursos con que cuentan para satisfacerlas.

Cabe decir que investigaciones sobre Latinoamérica señalan una relación entre los diferentes arreglos residenciales de los hogares y el curso que adoptan sus movilidades residenciales. Sostienen que las forma de tenencia y la posición social producen diferencias en las trayectorias, siendo los hogares inquilinos más móviles que los hogares propietarios, y los hogares de sectores populares más móviles que los pertenecientes a estratos medios (Dureau, 2002; Delaunay y Dureau, 2004; Di Virgilio, 2007 y Contreras, 2012). En efecto, el análisis de las trayectorias consideradas en este estudio, evidencia que los hogares de sectores de populares tienen en promedio 7,77 trayectos residenciales desde que abandonan el hogar paterno, mientras que los sectores medios muestran un promedio de 2,57 por trayectoria. Para comprender la intensidad que asume la movilidad residencial en los sectores populares, es preciso enmarcarla en la inestabilidad omnipresente en sus vidas cotidianas. Esta claro que la movilidad residencial guarda estrecha relación con la condición de vulnerabilidad que enmarca los cursos de vida de estos hogares populares, muy propensos a caídas o retrocesos, así como a recuperaciones menos definitivas.

Conclusiones

Las movilidades espaciales y, en particular, la movilidad residencial constituyen una lente privilegiada para analizar las dinámicas metropolitanas. No sólo permiten articular prácticas residenciales con estructura urbana, sino que también ayudan a evidenciar esa particular imbricación entre experiencias de clase y modos desiguales de habitar. Esta relación se expresa en las posibilidades concretas que tienen las familias de describir las trayectorias promocionales y de acceder en su recorrido a la propiedad y/o mejorar sus condiciones de localización. Del análisis ofrecido emerge que para satisfacer sus necesidades habitacionales, los hogares y sus miembros desarrollan un importante repertorio de arreglos residenciales que abarcan un profuso abanico de alternativas. Estos repertorios claramente varían según la inserción de las familias en la estructura de clases y explican la localización actual de esas familias.

Las desigualdades sociales se estructuran en interacciones sociales, en arenas públicas y privadas, en discursos sociales y en distintos ámbitos de la vida social (Bourdieu 1998; Giddens, 1979 y 1998; Devine, 2004; Devine, Savage, Scott y Crompton, 2005; Lawler, 2005). Y uno de esos ámbitos es el uso y la apropiación del espacio urbano. Las experiencias de movilidad son diferenciales según las características de hogares e individuos, poniendo de manifiesto que la movilidad espacial es un proceso

selectivo en el que intervienen variables a nivel del hogar – el tipo de hogar, la posición socio-económica, la etapa del ciclo de vida, etc. El análisis también muestra la importancia de considerar el propio territorio como otro factor que hace de la movilidad un proceso selectivo, en tanto localizaciones particulares configuran patrones diferentes y desiguales de movilidad espacial. Tal como revelan los datos aquí analizados, hogares populares y medios localizados en distintos barrios de la

ciudad, dibujan geografías residenciales que pueden pensarse como circuitos inconexos. No es posible soslayar cómo se relacionan esos recorridos residenciales con el acceso a los recursos urbanos desigualmente distribuidos en el territorio (Dureau e Imbert, 2014). Sin embargo, para ello, habría que incorporar en la comprensión de los procesos el papel de la *movilidad cotidiana* ya que la apropiación y uso de las externalidades urbanas, no puede pensarse sólo desde la dimensión residencial.

Natalia Cosacov

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino German. Buenos Aires, Argentina
nataliacosacov@gmail.com

María Mercedes Di Virgilio

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino German. Buenos Aires, Argentina
mercedesdivirgilio@gmail.com

Mercedes Najman

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas / Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Investigaciones Gino Germani. Buenos Aires, Argentina.
mercedesnajman@gmail.com

Notas

- (*) Este trabajo forma parte de un estudio más amplio que aborda las movilidades residenciales y cotidianas en hogares que residen en zonas que integran las antiguas periferias de la Ciudad de Buenos Aires.
- (1) El Centro Urbano Barrio Padre Mugica es un complejo de viviendas de interés social donde residen a partir del año 2010 hogares relocalizados de diversos barrios informales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como respuesta del Estado frente a diferentes conflictos judicializados.

- (2) El concepto de *habitus* es clave para comprender las decisiones de movilidad como prácticas orientadas por “una racionalidad fundada en un sentido práctico, en un sentido del juego, que ha sido incorporado por el agente social a lo largo de su historia. El sentido del juego es lo que permite vivir – sentido vivido – como “evidente” el sentido objetivado en las instituciones, es decir, las percepciones y representaciones como resultado de la incorporación de las condiciones objetivas (Bourdieu, 1980) (Gutiérrez, 1999, p. 16).
- (3) Este acápite fue elaborado con base en Di Virgilio, 2018.
- (4) La misma recupera antecedentes desarrollados en la región – tales como la encuesta pionera de Monterrey (Balán et al., 1973) – y trabajos desarrollados en la academia francesa (Pourcher, 1964; Biographies d’ enquetes, 1998).
- (5) “El programa Cede-Orstom consideró la realización de una encuesta en dos etapas con la finalidad de permitir el análisis de las diferentes formas de movilidad de la población y de las transformaciones que ellas ejercen en los diferentes sitios del área metropolitana. Con la metodología desarrollada y experimentada, capta no solamente el conjunto de las formas de movilidad, cualquiera sea su definición temporal y espacial sino también su articulación en el transcurso de las etapas del ciclo de vida de las personas y en el seno del grupo familiar” (Ficha Técnica, 2014).
- (6) La coordinación general de ambos proyectos estuvo a cargo de Francoise Dureau.
- (7) Los resultados de sendas investigaciones pueden leerse en: Imbert C. (dir.), Dubucs, Dureau y Giroud M. (2014) y Dureau, Lulle, Souchaud y Contreras (dir.) (2014).
- (8) Un análisis comparativo extenso entre los enfoques y aportes de los cuatro primeros autores puede leerse en Ramírez (2016).
- (9) Las entrevistas buscaron obtener relatos biográficos sobre los modos en los que los hogares deciden sus cambios de residencia, identificando los condicionamientos socio-espaciales que median en las respuestas a sus necesidades habitacionales.
- (10) Sautu (1996) entiende que la estructura de clases de una sociedad puede describirse gráficamente como una multiplicidad de círculos estratificados (cortes o planos) de relaciones sociales entre hogares e individuos que pueden ser identificadas por las posiciones que ocupan en la estructura económica – posición en la producción – y por su estilo de vida – posición en el consumo. En este trabajo entendemos las clases sociales en términos de condiciones de existencia asociadas a situaciones estructurales más o menos identificables y relativamente homogéneas que, aun cuando sirven de base a acciones que son comunes, dan lugar a estilos de vida diferenciales y heterogéneos (Sautu et al., 2001). El universo de e tuvieron al menos secundario completo y con inserciones ocupacionales correspondientes a las posiciones de clase media (Dalle, 2016; Sautu, 2011).
- (11) De allí que se trabaje con residentes localizados en distintas zonas que muestran diferencias significativas en su posición relativa dentro de la Ciudad de Buenos Aires.
- (12) Las encuestas se han realizado en el marco de los proyectos: PIP “Efectos de localización en la vida cotidiana de las urbanizaciones populares segregadas”. Conicet/ Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.” y PICS–Argentine “*Mobilités spatiales et transformations dans les anciennes périphéries urbaines des métropoles d’Amérique latine* (Bogotá, Buenos Aires et Santiago du Chili): la ville latino-américaine entre le centre et la périphérie actuelle”. CNRS, Francia.

- (13) Para los hogares del barrio de Caballito, los entrevistados fueron Jefes/as de hogar de 28 a 70 años, mientras que los entrevistados del Conjunto Urbano Barrio Padre Mugica, fueron miembros del hogar mayores a 24 años no necesariamente jefes/as de hogar. De acuerdo a cotas pre-establecidas se buscó representar trayectorias residenciales para el universo de estudio protagonizadas por jefes/as de hogar, por cónyuges o por otros miembros con diferentes parentescos con el/la jefe/a de hogar.
- (14) Un fenómeno urbano significativo que comienza a consolidarse a fines de la década de 1930 barrios de trazado irregular, con viviendas precarias, a veces construidas con material de descarte y con carencias de servicios de infraestructuras y equipamiento, que surgieron espontáneamente en terrenos vacantes de dominio público o privado. Inicialmente concebidas por el Estado y los propios habitantes como un hábitat de carácter transitorio, en las décadas siguientes se volvieron una alternativa para acceder a habitar en la ciudad, pues ya formaban parte de su entramado social y urbano (Di Virgilio, Marcos y Mera, 2015).
- (15) Los Núcleos Habitacionales Transitorios (NHT) surgen a finales de la década del 60 como parte del Plan de Erradicación de Villas de Emergencia de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires. Concebidos inicialmente como unidades temporales, se convirtieron en una forma de residencia permanente (Di Virgilio, Marcos y Mera, 2015).
- (16) Los Nuevos Asentamientos Urbanos (NAUs) surgen en la última década en espacios vacantes de la Ciudad de Buenos Aires con características topográficas inadecuadas. Se consolidan como nuevos enclaves de pobreza urbana y se distinguen por una extrema precariedad constructiva (Di Virgilio, Marcos y Mera, 2015).
- (17) Los Conjuntos Habitacionales agrupan viviendas de interés social desarrolladas por el Estado a partir de 1950 y 1960 (Di Virgilio, Marcos y Mera, 2015).
- (18) La Ciudad de Buenos Aires se divide en 15 Comunas. Éstas son unidades descentralizadas de gestión política y administrativa que, en algunos casos, abarcan a más de un barrio.
- (19) En Caballito, el 86,1% de la población tiene al menos secundario completo. En particular, un 43,4% tiene título universitario o de posgrado y un 42,7% tiene secundario completo o universitario incompleto; lo que ubica a Caballito entre los barrios con los niveles educativos más altos de la ciudad (Encuesta Anual de Hogares, 2014).
- (20) Según datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010, de los 75.189 hogares que residen en Caballito, el 99,5% tienen cloacas, un 99,2% agua de red y un 98,3% cocina con gas de red.
- (21) En Caballito, el 60% de los hogares es propietario de la vivienda en la que reside, mientras un 27% alquila (Censo de Población, Hogares y Viviendas 2010).
- (22) De hecho, según datos del Censo 2010, sólo un 1%, los hogares vive en viviendas precarias.
- (23) Se construyó una tipología en función de las escalas espaciales involucradas en los movimientos residenciales. En este sentido, los desplazamientos pudieron ser de tipo *intra-barrial* al desarrollarse en un mismo barrio de la Caba; *inter-barrial*, al involucrar dos barrios dentro de la CABA; será un movimiento *intraurbano* cuando las mudanzas implican movimientos dentro del Gran Buenos Aires (GBA) o entre GBA y Caba. La cuarta categoría incluye a los desplazamientos al interior de otras provincias o países o incluso, entre diferentes provincias y países sin involucrar el Área Metropolitana de Buenos Aires. Por último, podemos ver movimientos migratorios internos y externos.

- (24) Censo de Población, Hogares y Viviendas (2010).
- (25) Delaunay y Dureau (2004), en una investigación sobre familias de Bogotá, encontraron que aquellos hogares que son propietarios de la vivienda pero están mejor posicionados, se mudaron más veces que aquellos propietarios pero en situación menos favorable.
- (26) Esta estigmatización no puede ser deslindada del hecho de que las instituciones jurídicas no sólo otorgan legalidad a determinados actos o situaciones, sino que también los recubren de legitimidad, influyendo en la representación social que circula en torno a esas acciones y situaciones sociales (Azuela, 1989 y 2006).
- (27) Familia nuclear neolocal es aquella constituida por un núcleo conyugal que, al momento de formarse, fija una residencia separada e independiente de otros parientes (Torrado, 2000). Este es el tipo prevaleciente en la Argentina como pauta cultural, sin embargo, está permeada por la condición socioeconómica. El acceso al mercado laboral y al mercado de tierra y vivienda está en la base de las posibilidades de concretar o no este modelo (Cfr. Liernur, 1999 y Cosse, 2010).
- (28) En la Ciudad de Buenos Aires, el 4% de los jóvenes (generación post-setenta) que convive en pareja no ha podido independizarse de la vivienda de sus padres (Mazzeo y Ariño, 2013).
- (29) Para ampliar sobre este tópico ver (Cosacov, 2017).

Referencias

- ABRAMO, P. (2003). La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal. *Ciudad y territorios: Estudios territoriales*, n. 35, pp. 136-137.
- _____. (2006). *La ciudad caleidoscópica: una visión heterodoxa de la economía urbana [The kaleidoscopic city: a heterodox vision of the urban economy]*. Spain, Netbiblo.
- _____. (2008). El mercado del suelo informal en favelas y la movilidad residencial de los pobres en las grandes metrópolis: un objeto de estudio para América Latina. *Territorios*. Bogotá, n. 18-19, pp. 55-73.
- _____. (2010). "Mercado informal de alquiler: nueva puerta de acceso a los asentamientos populares". In: ESCALLÓN, C. (coord.). *Arrendamiento y vivienda popular en Colombia como alternativa habitacional*. Bogotá, Universidad de los Andes.
- ABRAMO, P. y FARIA, T. (1998). "Mobilidade residencial na cidade do Rio de Janeiro: considerações sobre os setores formal e informal do mercado imobiliário". In: XI ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS DA ABEP. *Anais*. Caxambu, v. 1, pp. 421-456.
- ARAOS BRALIC, C. (2016). When families lives nearby: kinship, socioeconomic conditions and residential configurations in Santiago, Chile. *Cuadernos ISUC*, v. 1, n. 1. Santiago de Chile, Pontficia Universidad de Chile.

- ARQUEROS, S. y CANESTRATO, M. L. (2010). "Intervenciones del Estado en la regularización de villas y asentamientos: alcances, límites y contradicciones". In: DI VIRGILIO, M.; HERZER H.; MERLINSKY, G. y RODRÍGUEZ, C. (comps.). *La cuestión urbana interrogada. Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en Argentina*. Buenos Aires, Café de las ciudades.
- AUTHIER, J. Y. et al. (2010). Etat des lieux sur les trajectoires résidentielles. *Plan Urbanisme Construction Architecture*. Groupe de recherche sur la socialisation (UMR 5040), Université Lyon 2.
- AZUELA, A. (1989). *La ciudad, la propiedad privada y el derecho*. México, El Colegio de México.
- _____ (2006). *Visionarios y pragmáticos. Aproximación sociológica al derecho ambiental*. México, Fontamara.
- BERTONCELLO, R. (2010). "Configuración espacial de una metrópoli". In: Lattes, A. E. (coord.). *Dinámica de una ciudad: Buenos Aires 1810-2010*. Buenos Aires/Argentina, Ediciones del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- BONVALET, C. y DUREAU, F. (2002). "Los modos de habitar: unas decisiones condicionadas". In: DUREAU, F.; DUPONT, V.; LELIEVRE, E.; LEVY, J.-P. y LULLE, T. *Metrópolis en movimiento. Una comparación internacional*. Bogotá/Colômbia, Alfaomega.
- BOURDIEU, P. (1998). *La distinción*. Madrid, Taurus.
- BOYER, F., y DELAUNAY, D. (2014). Les espaces de la famille à Ouagadougou. Une construction inscrite dans trois temporalités: cycles de vie, domestique et urbain. In: 2^o COLLOQUE INTERNATIONAL DU CIST2014 - Fronts et frontières des sciences du territoire. Paris/France, pp. 47-53.
- BUZAR, S.; OGDEN, P. E. y HALL, R. (2005). Households matter: the quiet demography of urban transformation. *Progress in Human Geography*, v. 29, n. 4, pp. 413-436.
- CENSO DE POBLACIÓN, HOGARES Y VIVIENDAS (2010). Argentina, 2010.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (2013). Diagnóstico socio-habitacional de la Ciudad de Buenos Aires. Disponible em: <http://bdigital.cesba.gob.ar/handle/123456789/71>. Acceso em: 11 fev 2016.
- CONTRERAS, Y. (2012). *Cambios socio-espaciales en el centro de Santiago de Chile: Formas de anclarse y prácticas urbanas de los nuevos habitantes*. Dissertação de Doutorado. Université de Poitiers, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- COSACOV, N. (2014). *Habitar la centralidad. Trayectorias residenciales y usos cotidianos del espacio urbano de residentes en Caballito, Buenos Aires*. Tese de Doutorado. Buenos Aires, Universidade de Buenos Aires.
- _____ (2017). El papel de la familia en la inscripción territorial. Exploraciones a partir de un estudio de hogares de clase media en el barrio de Caballito, Buenos Aires. *Población & Sociedad*, v. 24, n. 1, pp. 35-65.
- COSSE, I. (2010). *Pareja, sexualidad y familia en los años sesenta*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- CRAVINO, M. C. (2008). *Vivir en la villa: relatos, trayectorias y estrategias habitacionales*. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento.
- DANSEREAU, F. et al. (2002). *Le logement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Institut national de la recherche scientifique, Urbanisation, culture et société.

- DELAUNAY, D. y DUREAU, F. (2004). Componentes sociales y espaciales de la movilidad residencial en Bogotá. *Estudios demográficos y urbanos*, n. 55, pp. 77-113.
- DEL RÍO, J. P. (2011). El lugar de la vivienda social en la ciudad. Un análisis de la política habitacional desde el mercado de localizaciones intra-urbanas y las trayectorias residenciales de los habitantes. Tese de Doutorado. Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata.
- DEVINE, F. (2004). "Middle class identities in the United States". In: DEVINE, F.; SAVAGE, M. y SCOTT, J. *Rethinking Class: Identities, Cultures and Lifestyles*. Londres, Palgrave.
- DEVINE, F., SAVAGE, M.; SCOTT, J. y CROMPTON, R. (2005). *Rethinking class. Culture, identities & Lifestyle*. Nova York, Palgrave Macmillan.
- DI VIRGILIO, M. M. (2007). *Trayectorias residenciales y estrategias habitacionales de familias de sectores populares y medios en Buenos Aires*. Tese de Doutorado. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- _____ (2010). "La movilidad residencial una preocupación sociológica". *Revista Territorios*, n. 25, pp. 173-190.
- _____ (2018); "Movilidad residencial". In: ZUNINO SINGH, D.; GIUCCI, G. y JIRÓN, P. (ed.). *Términos Clave para los Estudios de Movilidad En América Latina*. Buenos Aires, Biblos. En prensa.
- DI VIRGILIO, M. M.; MARCOS, M. y MERA, G. (2015). Las ciudades dentro de la ciudad: características sociodemográficas y habitacionales de la Ciudad de Buenos Aires según sus tipos de hábitat. *Población de Buenos Aires*, v. 12, n. 22, pp. 33-57. Dirección General de Estadística y Censos Buenos Aires, Argentina.
- DUHAU, E. (2003). División social del espacio metropolitano y movilidad residencial. *Papeles de Población*, v. 9, n. 36, pp. 161-210.
- DUREAU, F. (2004). Sistemas residenciales. Conceptos y aplicaciones. *Territorios*, n. 11, pp. 41-70.
- DUREAU, F. y IMBERT, C. (2014). "L'approche biographique des mobilités résidentielles". In: IMBERT, C.; DUBUCS, H.; DUREAU, F. e GIROUD, M. *D'une métropole à l'autre*. Paris, Armand Colin.
- DUREAU, F. et al. (1994). Soacha: Un barrio de Bogotá. Movilidad y Acceso a la Vivienda de la Población de los Sectores Orientales del Municipio. *Revista Desarrollo y Sociedad*, n. 34, pp. 95-147.
- _____ (2002). *Metrópolis en movimiento: una comparación internacional*. Bogotá, Alfaomega/IRD.
- _____ (2006). Les mobilités spatiales dans des contextes en évolution: analyse croisée des deux dynamiques. In: PHILIPPE, A. e LELIÈVRE E. (dir.). *Etats flous et trajectoires complexes : observation, modélisation, interprétation*.
- _____ (2007). Dinámicas metropolitanas de poblamiento y segregación. F. Dureau, O. Barbary, V. Goüeset, O. Pissot & T. Lulle (Coords.), *Ciudades y sociedades en mutación. Lecturas cruzadas sobre Colombia*, 161-236.
- _____ (2011). Encuestas movilidad espacial Bogotá METAL 2009: metodología de las encuestas. Documentos CEDE 23, mayo. Bogotá: Centro de Estudios sobre el desarrollo económico (CEDE)- Universidad de los Andes.
- DUREAU, F. y BONVALET, C. (2002). "Los modos de habitar: unas decisiones condicionadas". In: DUREAU, F.; DUPONT, V.; LELIÈVRE, E.; LEVY, J.-P. y LULLE, T. *Metrópolis en movimiento. Una comparación internacional*. Bogotá, Alfaomega.

- DUREAU, F.; LULLE, T.; SOUCHAUD, S. y CONTRERAS, Y. (dir.) (2014). *Mobilités et changement urbain*. Bogotá, Santiago et São Paulo, Rennes, PUR.
- GIDDENS, A. (1979). *La estructura de clases en las sociedades avanzadas*. Madrid, Alianza.
- _____ (1998). *La constitución de la sociedad*. Buenos Aires, Amorrurtu.
- GILBERT, A. y WARD, P. (1982). "Residential movement among the poor: the constraints on housing choice in Latin American cities. *Transactions of the Institute of British Geographers*, n. 7, pp. 129-149.
- GUTIÉRREZ, A. (1999). Reflexiones teórico metodológicas en torno al análisis de la pobreza. In: XXII CONGRESO ALAS. *Anais*. Buenos Aires.
- HARVEY, D. (1977). *Urbanismo y desigualdad social*. Madr, Siglo XXI.
- IMBERT, C. (dir.), DUBUCS, H., DUREAU F. e GIROUD M. (2014). *D'une métropole à l'autre: Pratiques urbaines et circulations dans l'espace européen*. Paris, Armand Colin.
- LAWLER, S. (2005). Introduction: Class, Culture and Identity. *Revista Sociology*, v. 39, n. 5, pp. 797-806.
- LÉVY, J. P. y BRUN, J. (2002). "De la extensión a la renovación metropolitana: mosaico social y movilidad". DUREAU, F.; DUPONT, V.; LELIEVRE, E.; LÉVY, J.-P. y LULLE, T. *Metrópolis en movimiento: una comparación internacional*. Bogotá, Alfaomega.
- LIERNUR, F. (1999). "Casas y Jardines. La construcción del dispositivo doméstico moderno (1870-1930)". In: DEVOTO, F. y MADERO, M. (dir.). *Historia de la vida privada en la Argentina*. Tomo 2. Buenos Aires, Taurus.
- LONGO, J. (2012). Las fronteras de la precariedad: Percepciones y sentidos del trabajo de los jóvenes trabajadores precarios de hipermercados. *Trabajo y sociedad*, n. 19, pp. 375-392. Disponible em: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1514-68712012000200023&lng=e&tlng=pt. Acceso em: 31 jan 2018.
- LONGO, M. E. (2011). *Trayectorias Laborales de Jóvenes en Argentina*. Tese de Doutorado. Disponible em: http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/63/45/77/PDF/LONGO-TESIS_FINAL.pdf. Acceso em: 14 mar 2014.
- MAZZEO, V. y ARIÑO, M. (2013). Estrategias familiares de las generaciones post-70 en la Ciudad de Buenos Aires: ¿jóvenes viejos o niños eternos? *Población de Buenos Aires*, v. 10, n. 17, pp. 65-76.
- NAJMAN, M. (2017). Construcción de vivienda social ¿motor para la inclusión?: Impactos sobre el territorio y las estructuras de oportunidades de sus habitantes. Tesis de Magister. Flacco, Argentina.
- OLIVERA LOZANO, G. (1992). Movilidad Residencial y Expansión Física Reciente en la Ciudad de México. *Revista Geográfica*, n. 115, pp. 55-76. Pan American Institute of Geography and History.
- PÉREZ, I. (2012). *El hogar tecnificado. Familias, género y vida cotidiana. 1940-1970*. Buenos Aires, Biblos.
- RAMIREZ, L. (2016). *Movilidad residencial y trayectorias habitacionales: Un análisis teórico-metodológico de estudios realizados en el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Trabajo final de grado. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. En Memoria Académica.
- SMOLKA, M. (1992). Mobilidade intra-urbana no Rio de Janeiro: da estratificação social a segregação residencial no espaço. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 9, n. 2, pp. 97-114.

SUÁREZ-LASTRA, M. y DELGADO-CAMPOS, J. (2007). Estructura y eficiencia urbanas. Accesibilidad a empleos, localización residencial e ingreso en la ZMCM 1990-2000. *Economía, sociedad y territorio*, v. 6, n. 23. pp. 693-724.

____ (2010). Patrones de movilidad residencial en la Ciudad de México como evidencia de co-localización de población y empleos. *Eure*. Santiago, v. 36, n. 107, pp. 67-91.

TORRADO, S. (1995). Vivir apurado para morir joven: reflexiones sobre la transferencia intergeneracional de la pobreza. *Revista Sociedad*, n. 7. Buenos Aires.

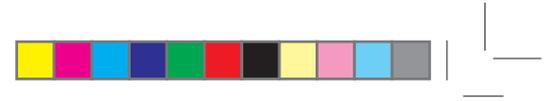
____ (2000). "Composición de los hogares y las familias (argentina, 1950-2000)". Serie informes de investigación documento n.8. Disponible em: <http://www.catedras.fsoc.uba.ar/demografiasocial/infodeinv/II08.pdf>. Acesso em: 9 maio 2017.

TORRES, H. (1999). Diagnóstico socioterritorial de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires y su contexto metropolitano.

____ (2001). Cambio socioterritoriales en Buenos Aires durante la década de 1990. *Eure*, v. 2, n. 8. Santiago de Chile.

WARD, P. (1976). Intra-city migration to squatter settlements in Mexico City. *Geoforum*, v. 7, n. 5, pp. 369-382.

Texto recebido em 17/set/2017
Texto aprovado em 17/dez/2017





Mudar de casa em Lisboa: perfis socioeconômicos da recente mobilidade residencial

Moving to another home in Lisbon: socio-economic
profiles of the recent residential mobility

Maria do Rosário Jorge
João Fernandes
Patrícia Pereira
Cláudia Urbano
João Seixas
Luís Vicente Baptista



Resumo

As mudanças que têm ocorrido recentemente na cidade de Lisboa estão associadas, em grande medida, às dinâmicas de mobilidade residencial, suas causas e consequências. A escolha da área de residência, determinada por fatores econômicos, sociais, culturais e psicológicos, resulta numa alteração gradual da estrutura social da cidade e dos padrões de ocupação do território. Este artigo, partindo dos dados de um inquérito realizado aos munícipes de Lisboa entre 2016 e 2017, procura contribuir para melhor compreender essas mudanças, analisando as dimensões territorial e temporal da mobilidade, assim como os perfis socioeconômicos dos residentes mais antigos e dos novos. Diante da diversidade de experiências de mobilidade residencial, recorreu-se à análise multivariada para definir cinco perfis com características sociais distintas.

Palavras-chave: mobilidade residencial; perfis de residentes; mudança urbana; habitação, Lisboa.

Abstract

The changes that have been occurring recently in Lisbon are largely related to residential mobility dynamics, their causes and consequences. The choice of the residential area, determined by economic, social, cultural and psychological factors, results in a gradual change of the city's social structure and the territory's occupation patterns. This paper, based on the results of a survey carried out in Lisbon between 2016 and 2017, contributes to a deeper understanding of these changes by analysing the territorial and temporal dimensions of mobility and also the socioeconomic profiles of the city's oldest and newest residents. Given the diversity of residential mobility experiences, multivariate analysis was used to define five profiles with different social characteristics.

Keywords: residential mobility; profiles of residents; urban change; housing; Lisbon.

Introdução

O trabalho que aqui se apresenta se insere num conjunto de análises das dinâmicas e pressões que têm alterado de forma crescente os padrões residenciais das cidades e, por conseguinte, a sua estrutura social. A recente mobilidade residencial numa cidade como Lisboa afirma-se como uma dimensão que importa analisar e interpretar, de forma a aumentar o conhecimento sobre os fatores – da mais variada índole – que podem estar a alterar as dinâmicas nos territórios – e entre territórios – no interior da cidade, alterando-a assim como um todo.

O estudo “Inquirição aos munícipes e principais agentes da cidade de Lisboa: qualidade de vida e governação urbana”, realizado entre novembro de 2016 e janeiro de 2017, foi financiado pela Câmara Municipal de Lisboa e realizado pelo CICS.NOVA-Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Nesse estudo, foi aplicado questionário que teve como objetivo analisar a qualidade de vida na cidade de Lisboa, incluindo um conjunto alargado de questões sobre a percepção e a satisfação dos residentes relativamente a diversos indicadores de qualidade de vida urbana, as características da habitação, mobilidade residencial, transportes e mobilidade urbana ou participação cívica e política. Essa análise pretendeu aferir se as recentes alterações no âmbito administrativo, concretamente a Reforma Administrativa de Lisboa, tiveram impacto na percepção da qualidade de vida na cidade.

Para este artigo, procurou-se perceber os padrões de permanência bem como de transição territorial, distinguindo as características dos residentes que nunca mudaram de

residência e dos que mudaram, aprofundando, neste último grupo, a análise da dimensão temporal e territorial da mobilidade, identificando origens geográficas, tipos de mobilidade e perfis socioeconômicos dos residentes em Lisboa. Por um lado, a compreensão da dimensão territorial integra a análise da mobilidade residencial interna – e a mobilidade externa –, considerando as mobilidades a partir de outros concelhos ou de outros países. Por outro lado, a compreensão da dimensão temporal distingue a análise da mobilidade recente – os residentes que mudaram de casa há menos de 10 anos – e a que se verificou há 10 ou mais. Por fim, identificam-se perfis socioeconômicos associados aos tipos de mobilidade, caracterizando os grupos de residentes de acordo com as seguintes variáveis: grupo de idade, nível de escolaridade, indicador socioprofissional de classe do agregado, regime de ocupação da habitação, tipo do agregado doméstico e razões de escolha da área de residência.

A mobilidade residencial: conceitos e abordagens de análise

A mobilidade espacial é vista nas sociedades atuais como um direito – uma possibilidade generalizada e democratizada – e como um dever – enquanto algo que se exige aos cidadãos (Flamm e Kaufmann, 2006). A flexibilidade, entendida como a capacidade de um indivíduo se deslocar ou de adaptar o seu quotidiano a diversas e imprevisíveis possibilidades de mobilidade, tornou-se comumente um requisito para a contratação no mercado de trabalho.

Essa pressão aumenta em contextos de elevados níveis de desemprego, nos quais, frequentemente, à necessidade de adaptação associa-se a necessidade de deslocamentos quotidianas ou de mudança residencial. Essa realidade tem mesmo levado alguns autores a introduzir o conceito de *motility* (“motilidade”), que se define como a capacidade de um indivíduo tirar partido das inúmeras possibilidades de mobilidade e utilizar essa capacidade para planejar os seus projetos pessoais (ibid.).

Se estudar o fenômeno da mobilidade espacial, em geral, parece ser pertinente como parte de um estudo sobre as sociedades urbanas contemporâneas, o fenômeno mais circunscrito da mobilidade residencial afigura-se igualmente interessante. Para a análise da mobilidade residencial, contribuem diversas áreas disciplinares, desde as que focam mais as populações – como a sociologia, a história, a demografia, a antropologia e a ciência política – até as que se dedicam ao seu estudo essencialmente do ponto de vista do território – como a geografia e o urbanismo (Grafmeyer e Dansereau, 1998). É o cruzamento dos conhecimentos produzidos pelas diferentes ciências que possibilita a análise das interdependências existentes entre mudanças territoriais e a mobilidade dos indivíduos.

Mobilidade residencial corresponde a uma forma de mobilidade espacial que deve ser apreendida como uma mudança de habitação – dimensão espacial – ao longo de um período de tempo – dimensão temporal (Bonvalet e Brun, 2003). Rérat (2016) classifica a mobilidade residencial como uma das quatro principais formas de mobilidade espacial, a par com a mobilidade quotidiana, as migrações e as viagens.

A mobilidade residencial é um fenômeno central para a análise e a compreensão das dinâmicas urbanas. Ao considerar todos os processos e fatores econômicos, sociais, culturais e psicológicos que determinam a escolha residencial dos indivíduos, o estudo da mobilidade residencial permite, por um lado, produzir conhecimento acerca da mudança social dos territórios, nomeadamente desenhando as carreiras habitacionais dos indivíduos e identificando relações entre as etapas de vida e a mudança de residência (Bonvalet e Brun, 2003; Nico, 2014); e, por outro lado, permite relacionar conceitos como o espaço vivido, o contraste entre a utopia do espaço desejado (preferências residenciais) e o realismo expresso nas escolhas residenciais e, ainda, a representação que o indivíduo faz de si mesmo e do grupo social a que considera pertencer (Ferreira e Leitão, 2004). Na abordagem de Van der Vlist et al. (2002), a mobilidade residencial é, de igual modo, um indicador útil para a análise da estabilidade social dos bairros e das cidades. A composição social dos territórios vai-se alterando ao longo do tempo, mediante mudanças na população (à medida que os residentes envelhecem, sobretudo) e mudanças da população (à medida que uns residentes saem e dão lugar a novos residentes).

A mobilidade residencial pode ser abordada do ponto de vista territorial ou espacial – mobilidade horizontal –, bem como do ponto de vista da mobilidade social ascendente ou descendente, entre diferentes estatutos sociais ou níveis de vida – mobilidade vertical – (Ferreira e Leitão, 2004). Com efeito, a mobilidade residencial está frequentemente associada à mobilidade social, uma vez que “à mobilidade social está implícita a procura de

uma maior adequação e de uma melhoria das condições de habitabilidade e, conseqüentemente, a ideia de uma mobilidade social ascendente baseada no acréscimo da qualidade da situação residencial” (Nico, 2014, p. 107).

Os processos de tomada de decisão que podem motivar uma mudança residencial são também objeto de investigação, procurando relações entre as razões para a mudança de residência e as características socioeconômicas dos indivíduos que mudam de casa. No entanto, Van der Vlist et al. (2002) salientam que não há uma relação causal simples entre padrões de mobilidade residencial e as razões que a motivam: padrões de mobilidade residencial semelhantes podem ser motivados por razões específicas distintas, da mesma forma que razões idênticas para a mudança residencial podem levar a padrões individuais de mobilidade residencial diferenciados.

Alguns estudos sobre a realocização espacial urbana na Europa e nos Estados Unidos demonstraram a influência do rendimento e do estatuto socioeconômico nas mobilidades de áreas desfavorecidas, concluindo que os movimentos de entrada e de saída dessas áreas podem estar na origem da concentração da pobreza (ou reforçá-la) e de grupos étnicos (Clark e Maas, 2014). Cadwallader (1992) conclui que há mais mobilidade residencial nas áreas nas quais residem as classes sociais mais pobres, por aí se concentrarem indivíduos cujas características conduzem a uma situação residencial menos estável: um predomínio de arrendatários, maior proporção de jovens e de imigrantes e maior fragilidade socioeconômica. Paralelamente, a mudança para uma área mais favorecida está associada a melhores oportunidades e à possibilidade de escapar de problemas que

estão frequentemente associados a locais mais desfavorecidos (Clark e Maas, 2014).

Todavia, a análise da racionalidade puramente econômica não permite compreender a mobilidade residencial (Dureau et al., 2000). Vários outros fatores devem ser analisados para explicar a mudança de residência, tais como o nível de educação, as razões associadas aos transportes e à mobilidade, as razões associadas aos laços sociais, o percurso profissional do indivíduo, a percepção ambiental e as características do local em que se habita (Ferreira, 2010; Kim et al., 2015).

Muitos autores têm explorado as relações entre escolha e mobilidade residenciais e determinadas fases da vida familiar (Rossi, 1955; Clark, Deurloo e Dieleman, 1986; Deurloo, Dieleman e Clark, 1987; Van der Vlist et al., 2002; Bonvalet e Brun, 2003). Bonvalet e Brun (2003) analisam as variações da mobilidade residencial em cada etapa da vida familiar e profissional, a alteração das necessidades de alojamento e adaptação do alojamento à nova situação dos agregados. Clark, Deurloo e Dieleman (1986) concluíram, por exemplo, que agregados familiares jovens tendem a mudar de residência porque esta é demasiado pequena, enquanto agregados familiares mais velhos mudam de residência, frequentemente, por esta ser demasiado grande, após a saída dos filhos de casa. Estudos realizados em França apresentam variações de acordo com a região e o período temporal, sendo possível, contudo, identificar um padrão: a mobilidade é mais intensa nas idades entre os 25 e 29 anos, nos agregados de jovens que saem de casa dos pais, procuram emprego, formam uma família e têm filhos. A mobilidade residencial diminui depois dos 40 anos e aumenta ligeiramente

depois dos 75 anos, correspondendo essencialmente à mudança para as instituições ou para residências com outras características (Kim et al., 2015). Segundo tais autores, a mobilidade residencial também varia de acordo com a categoria socioprofissional: muito reduzida entre os agricultores, fraca entre os trabalhadores independentes e muito acentuada no grupo dos quadros superiores. Paralelamente, varia consoante a posição hierárquica dos assalariados nas empresas. Entre os desempregados, verifica-se mais mobilidade do que entre os ativos, uma vez que dificuldades em conseguir um emprego ou uma posição desfavorecida no mercado de trabalho podem contribuir para que um indivíduo mude de residência para um bairro pobre.

Abramsson e Andersson (2012), num estudo sobre a população sueca, destacam que, tradicionalmente, a mobilidade é baixa entre os idosos: estes se mantêm na sua habitação o mais tempo possível e apenas uma minoria muda de residência. No entanto, destacam o aumento da probabilidade de mudança de residência entre os idosos mais instruídos e os que têm mais rendimentos. Concluem ainda que os idosos são sobrerrepresentados enquanto proprietários das habitações onde residem e é mais frequente a mudança de uma habitação em que o idoso é proprietário para uma casa arrendada, assim como a passagem de uma moradia para um apartamento.

Investigações mais recentes apontam para uma dissociação crescente, em diversos grupos sociais, entre o espaço em que o indivíduo investe de fato e o espaço do quotidiano. São exemplos os reformados que indicam uma residência habitual, mas também habitam numa segunda residência, os casais que vivem

em casas separadas por razões profissionais, os filhos de pais divorciados que habitam em duas residências alternadamente ou, ainda, os emigrantes que investem nas casas que possuem na sua terra de origem (Remy, 1996; Villanova e Bonvalet, 1996). Os agregados, de forma cada vez mais frequente, possuem várias residências, correspondendo a uma multiplicação de residências em vários locais (Remy, 1996; Villanova e Bonvalet, 1996). As novas tendências de “multilocalização” obrigam a uma abordagem mais alargada do local de residência, propondo que se adote a noção de “espaço residencial” ou de “sistema residencial” (Bonvalet e Brun, 2003).

Conclui-se que as abordagens teóricas e empíricas sobre mobilidade residencial têm cruzado as diferentes dimensões – territorial e social – e têm procurado contribuir para a definição de padrões de mobilidade, que variam segundo o estrato socioeconômico, as opções associadas ao ciclo de vida dos indivíduos e as características, objetivas e percebidas, de atração e repulsão das diferentes áreas urbanas.

Lisboa: mudanças residenciais estruturantes

Ao longo da segunda metade do século XX, ocorreram em Portugal fortes fluxos de migração interna e externa, caracterizados pelo êxodo rural e, em nível interno do País, por uma acentuada periurbanização das duas grandes áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, assim como – embora em ritmos e temporalidades diferentes – de outras cidades de média dimensão (Fonseca, 1990). Da mesma forma,

sucedem-se iam movimentos residenciais significativos internos às próprias áreas metropolitanas, sobretudo em termos de igualmente intensos processos de suburbanização e de periurbanização. Provocando uma perda significativa de densidades residenciais nas malhas urbanas historicamente mais consolidadas. Entre 1960 e 2011, o município central da metrópole sofreria um decréscimo populacional quase contínuo, com variações intercensitárias negativas muito elevadas, fundamentalmente entre 1981 e 1991 (-18%) e entre 1991 e 2001 (-15%) (Baptista et al., 2017a; Seixas et al., 2015). Entre 2001 e 2011, contudo, a variação negativa não ultrapassaria os -3%, e a população residente parecia estabilizar em cerca de 550 mil habitantes. No mesmo período, o crescimento da população da área metropolitana tem vindo a ser sempre positivo, sendo mais acentuado entre 1960 e 1981, correspondendo a um período de intenso processo de metropolização da região (Seixas, 2004a). Apesar do decréscimo populacional da cidade de Lisboa, entre a década de 1980 e os primeiros anos de 2000, verifica-se uma intensificação da mobilidade residencial na região de Lisboa, muito impulsionada por um mercado imobiliário em alta e também pela crescente mobilidade de sujeitos e objetos, que caracteriza a economia e os sistemas urbanos (ibid.; Seixas, 2004b; Rodrigues, 2010).

Em 2015, 43,6% da população portuguesa vivia em áreas urbanas densamente povoadas (as duas grandes áreas metropolitanas), superando a média europeia – 40,2% (Eurostat, 2015). Além disso, Portugal é também um país de acolhimento para populações oriundas de outros países.¹ Os estrangeiros residentes em Portugal representavam 3,7% do

total de residentes do País (2,2% em 2001 e 1,1% em 1991), e é a Área Metropolitana de Lisboa (AML) a região que acolhe a maioria desses migrantes (51,6%) (INE, 2011).

Efetivamente, ao intenso fluxo de migrações internas e externas, está associado um forte aumento da mobilidade residencial, suportado pelo aumento da construção da habitação, pela existência de condições económicas mais favoráveis, pelo acesso facilitado ao crédito para a compra de habitação e pelo consequente aumento da propriedade da residência. Nunes (2011) salienta que a partir dos anos 1980, com a política de apoio à compra de casa própria, o crescimento urbano em Lisboa e nos seus arredores assenta no acesso ao crédito e leva à passagem “do inquilinato a territórios de propriedade ocupante do alojamento” (p. 346).

As mudanças descritas anteriormente justificam a necessidade de abordar de forma aprofundada as dinâmicas residenciais no contexto português.

Análise das dinâmicas residenciais na cidade de Lisboa

A mobilidade residencial em Portugal tem sido estudada a partir de diversas fontes. O recenseamento da população constitui uma fonte essencial para essa análise, graças a um conjunto de dados sobre o local de residência em anos anteriores ao da realização do recenseamento.² A partir do recenseamento de 2001, Seixas (2004b) foca a atratividade residencial exógena da cidade de Lisboa e o modo como

esta pode revelar tendências de novas formas de ocupação da cidade, concluindo que, por um lado, o elevado volume da mobilidade residencial aponta para a sua relevância para explicar as mudanças da população de Lisboa (quase 10% de nova população, entre 1995 e 2001) e, por outro lado, mostra as características socioeconômicas dos novos residentes e os padrões de mobilidade residencial na área metropolitana de Lisboa.

Esses estudos constituem importantes contributos para a compreensão das dinâmicas de mobilidade residencial, no entanto, a seguir focam-se apenas alguns exemplos de investigações que cruzam a mobilidade residencial, associados às características socioeconômicas dos residentes e às razões que justificam a mudança de residência.

Fonseca (1995) estudou as preferências residenciais dos moradores e utilizadores da cidade de Lisboa. A partir da aplicação de um inquérito por amostragem, cruzou a informação referente às preferências residenciais com dados socioeconômicos, tais como idade, sexo, nível de escolaridade e locais de residência/trabalho dos indivíduos. A autora conclui que há uma diferença significativa entre o local de residência dos inquiridos e o local onde estes desejariam viver, evidenciando que preferência residencial e escolha residencial são conceitos que raramente correspondem territorialmente, sobretudo entre as classes com menos rendimentos. Quanto menores os recursos financeiros dos agregados familiares, mais provável é que estes não residam no local onde mais gostariam, uma vez que a sua escolha residencial é mais diretamente afetada por constrangimentos, desde logo de ordem financeira. À data, concluiu-se que a Charneca, Chelas e bairros

históricos, como o Bairro Alto e Alfama, eram as áreas mais repulsivas da cidade de Lisboa; por contraste, as áreas mais atrativas correspondiam ao Restelo, Alvalade e Belém.

Ferreira e Leitão (2004) desenvolveram um estudo de caso sobre a mobilidade residencial que teve como destino duas áreas recentes da expansão urbana da cidade de Lisboa, que se afirmaram como espaços residenciais de elites – Telheiras e Parque das Nações. Nesse contexto, citam E. W. Burgess que descreveu o “modelo de zonas concêntricas”, que explica um modelo marcadamente americano da distribuição espacial das diferentes classes sociais: as classes mais favorecidas (média e alta) procuram distanciar-se do centro das cidades, escolhendo os subúrbios, nos quais optam por residir em áreas de baixa densidade, em habitações unifamiliares e com o automóvel próprio a permitir as deslocações quotidianas. Segundo esse modelo, são as classes mais baixas que se mantêm no centro das cidades, em áreas de maior densidade e em habitações de muito menor dimensão. Essa opção, por residir fora do centro da cidade e a compra de casa própria, unifamiliar, e de transporte individual como representação de um percurso social ascendente incorpora, no essencial, a ideia do sonho americano. O modelo europeu, contudo, é ligeiramente diferente, destacando-se pela manutenção de elites em algumas zonas centrais das principais cidades, sendo as classes baixas muitas vezes forçadas, por questões financeiras, a residir nas áreas suburbanas de menor acessibilidade.

O caso lisboeta, segundo Ferreira e Leitão (2004, p. 6), obedece ao modelo europeu, evidenciando, contudo, que as elites lisboetas, em muitos casos, acompanharam a expansão

da cidade para as zonas cada vez mais periféricas, "segregando-se do resto da população na procura de melhores e maiores espaços e, por isso, mais caros e acessíveis a um grupo restrito". Telheiras e Parque das Nações são, com efeito, exemplos de áreas de expansão mais recentes da cidade de Lisboa, que são espaços habitacionais de classes favorecidas da sociedade portuguesa.

No estudo "Trajetórias residenciais e metropolização: continuidades e mudanças na área metropolitana de Lisboa" (Dinâmia-CET, ISCTE-IUL, 2016)", foram identificados padrões de mudança de casa, com especial atenção para o regime de ocupação e o lugar de classe do indivíduo (Pinto, Ferreira e Guerra 2016). Os indivíduos residentes na área metropolitana de Lisboa apontam como razões para a mudança de residência as relacionadas com a esfera privada e familiar, que justificam cerca de 35% do total de motivos apontados para mudar de casa (sobretudo no que se refere à entrada na conjugalidade) e que se coadunam com as perspetivas do modelo de etapas de vida; seguidas das relacionadas com a mobilidade ocupacional e profissional, eventualmente baseada em racionalidade econômica; e, por fim, as relacionadas com os aspetos exógenos e endógenos da casa propriamente dita. Acrescente-se, aqui, a importância dos eventos disruptivos do curso de vida que, no total das mudanças de casa verificadas, justificam 9% das mesmas.

As dinâmicas residenciais em Lisboa têm sido também estudadas no âmbito da investigação sobre a qualidade de vida urbana, assumindo que a percepção de satisfação dos indivíduos está associada a comportamentos de mobilidade residenciais e a preferências e

escolhas residenciais específicas (Cabral et al., 2009; Baptista et al., 2017b).

Inquérito aos munícipes (2017): a mobilidade residencial em Lisboa

Em 2011, residiam em Lisboa 552.700 habitantes, distribuídos por cinco Unidades de Intervenção Territorial (UIT):³ a Norte e a Centro, destacam-se com maior número de residentes, sendo a Norte e a Oriental, áreas mais extensas (Tabela 1). As UIT têm diferentes densidades populacionais: as mais elevadas são a UIT Centro Histórico (10.551 habitantes por km²) e a UIT Centro (8.065 habitantes por km²), e as mais baixas verificam-se na UIT Ocidental (3.537 habitantes por km²) e na UIT Oriental (5.028 habitantes por km²). A distribuição da população por grupo etário permite destacar que nas UIT Centro Histórico e Centro e Ocidental se encontra o maior peso da população idosa a cada 100 jovens, enquanto, nas UIT Norte e Oriental, a importância relativa dos idosos é inferior à média da cidade.

No estudo "Inquirição aos munícipes e principais agentes da cidade de Lisboa: qualidade de vida e governação urbana" (Baptista et al., 2017b), foi definida uma amostra de residentes no município de Lisboa,⁴ com idade igual ou superior a 15 anos. O desenho amostral adotado caracterizou-se por prever um sistema de tiragem polietápico, utilizando o método de random route para a seleção dos lares e o do último aniversariante para a seleção do entrevistado. A seleção das unidades de observação fez-se, assim, de forma aleatória proporcional.⁵ Numa primeira fase, para a análise uni e bivariada, foi usado o programa

Tabela 1 – População residente, área, densidade e índice de envelhecimento

Lisboa e UIT	População residente	Área (km ²)	Densidade populacional	Pop.UIT / Pop. Lisboa (%)	Área UIT/ Área Lisboa (%)	Índice de envelhecimento
Município Lisboa	552.700	86,9	6.647	100,0	100,0	183
UIT Ocidental	46.088	13,0	3.537	8,3	15,0	222
UIT Norte	157.331	25,9	6.065	28,4	29,8	144
UIT Centro	132.517	16,5	8.056	23,9	18,9	222
UIT Centro Histórico	111.420	10,6	10.551	20,1	12,2	225
UIT Oriental	105.344	21,0	5.028	19,0	24,1	150

Fonte: INE, Censos de 2011.

informático SPSS e, numa segunda fase, para a análise multivariada, optou-se por usar o SPAD.

Apesar de este estudo não incidir exclusivamente sobre o fenómeno da mobilidade residencial, no inquérito, perguntou-se há quantos anos os inquiridos vivem na atual residência, onde residiam antes, qual é o atual regime de ocupação da habitação e quais foram as razões para a escolha da atual área de residência. Esses resultados permitem aprofundar o conhecimento sobre essas dinâmicas mais recentes em Lisboa, definir perfis de indivíduos consoante a sua experiência de mobilidade residencial e analisar os fatores que justificam a escolha da nova área de residência.

Mudança de residência: dimensões temporal e territorial

As dinâmicas residenciais são analisadas a partir da sua dimensão temporal – expressa nas questões sobre o período de mudança de residência – e na sua dimensão territorial –

expressa nas questões sobre o local onde os inquiridos residiam anteriormente e as principais razões que os levaram à mudança de residência, quer dos inquiridos que já moravam na cidade, quer dos que residiam fora.

Uma elevada percentagem de inquiridos teve pelo menos uma experiência de mobilidade residencial (85,5%),⁶ mas esse valor varia nos diferentes territórios de Lisboa. Por exemplo, em áreas de crescimento mais recente, como a UIT Norte, o valor da mobilidade atinge os 91,3%. Inversamente, as áreas em que se encontra o maior peso de inquiridos que nunca mudaram de residência são de habitação mais antiga, como a UIT Centro Histórico e a UIT Ocidental, com 15,7% e 19,8%, respetivamente (Tabela 2).⁷

Considerando o período de mudança de residência, quer na cidade quer nas UIT isoladamente, destaca-se a maior percentagem de inquiridos que mudou de residência há 10 ou mais anos. No entanto, vale salientar a importância da mobilidade residencial nos últimos 5 anos (24,1%) e nos últimos 10

Tabela 2 – Experiência de mobilidade e momento da última mudança de residência

Lisboa e UIT	Mobilidade residencial (%)	Há menos de 10 anos (%)	Há 10 ou mais anos (%)	Nunca viveu noutra casa – (%)
Município Lisboa	85,5	31,5	54,0	12,0
UIT Ocidental	80,0	24,4	55,6	19,8
UIT Centro	87,6	35,1	52,5	9,0
UIT Oriental	83,3	30,2	53,1	15,2
UIT Norte	91,3	32,0	59,3	7,6
UIT Centro Histórico	79,3	30,0	48,7	15,7

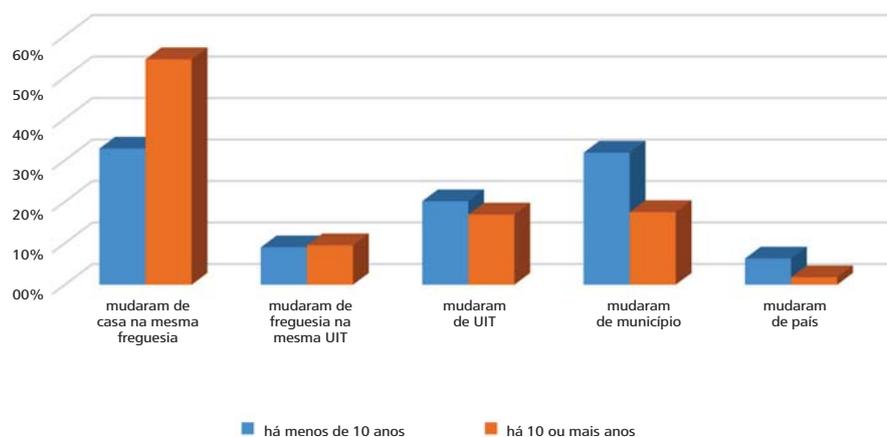
Fonte: Baptista et al. (2017b).

anos (31,5%).⁸ Nas áreas mais centrais de Lisboa – as UIT Centro e Centro Histórico – a mobilidade residencial mais recente tem mais importância relativa, sendo as áreas com valores superiores de mudança de casa há 5 ou menos anos (com 27,8% e 24,5% respetivamente). Já nas UIT Norte e Ocidental, os inquiridos vivem mais frequentemente há 10 ou mais anos na sua atual residência (59,3%

e 56,6%). Esses resultados parecem indicar que áreas históricas e de construção mais antiga estão a ser recentemente ocupadas por novos residentes.

A maior parte da mobilidade residencial na cidade de Lisboa ocorre dentro da mesma freguesia da residência anterior (Figura 1), sendo esse valor superior nas UIT Centro Histórico e Norte (40,5% e 48,1%, respetivamente).

Figura 1 – Tipos de mobilidade e momento da última mudança residencial



Fonte: Baptista et al. (2017b)

Ao analisar os dois períodos temporais da última mudança de residência – há menos de 10 anos e há 10 ou mais anos⁹ – verifica-se que as mobilidades residenciais há menos de 10 anos dentro da mesma freguesia diminuíram, passando de 54,3% para 32,8%. Por oposição, aumentaram as percentagens de inquiridos que mudaram de residência vindos de outra UIT da cidade (16,9% para 20,1%), de outro município de Portugal (17,5% para 31,8%) ou de outro país (1,8% para 6,3%).

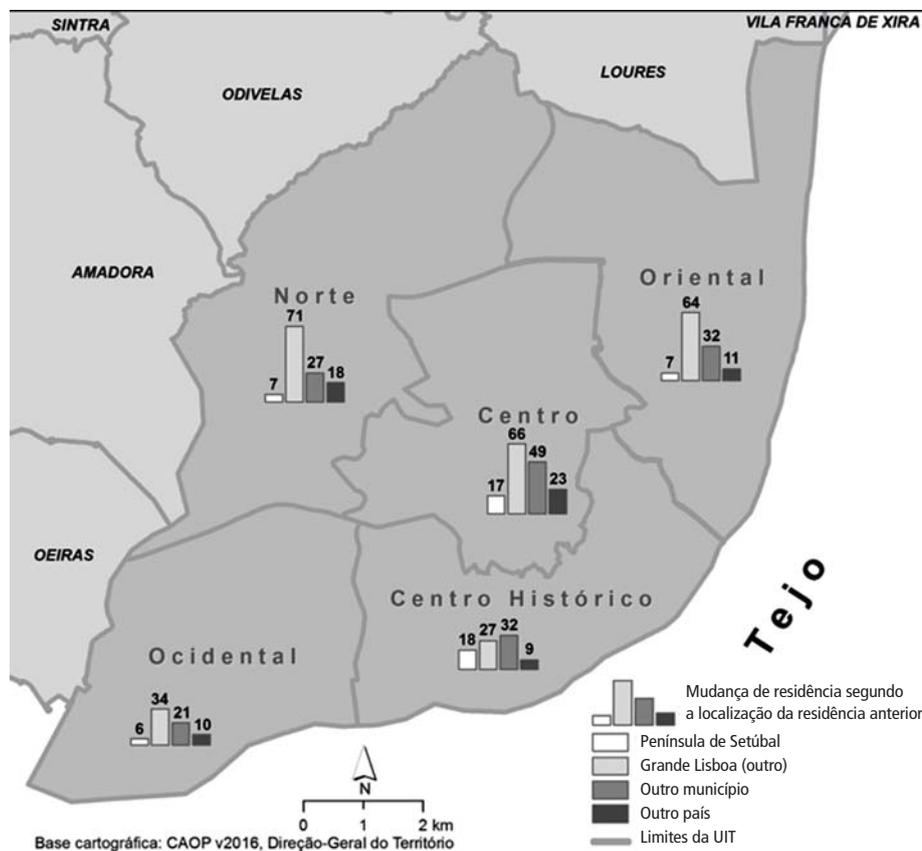
A mobilidade entre freguesias é pouco expressiva. Contudo, esses fluxos são, em regra, mais elevados entre freguesias contíguas (Figura 2), o que confirma a importância do fator proximidade para explicar a escolha residencial. As freguesias onde se registam mais casos de mobilidade residencial interna são as que, simultaneamente, têm mais população.

A análise do peso dos movimentos residenciais oriundos de fora da cidade (Figura 3) permite destacar que a maior parte dos novos

Figura 2 – Principais fluxos de mudança de residência entre freguesias



Figura 3 – Mudança de residência segundo a localização da residência anterior



Fonte: Baptista et al. (2017b).

residentes vem de outros concelhos da Grande Lisboa, exceto no Centro Histórico, onde a maioria tem origem em municípios fora da Área Metropolitana de Lisboa.¹⁰ A Península de Setúbal revela ter pouca importância nesses movimentos, sendo os seus valores no Centro Histórico e no Centro ligeiramente superiores aos das restantes UIT. As UIT Centro e Norte são as que registam a entrada de mais novos residentes procedentes de outros países.

Em síntese, o fator proximidade tem caracterizado os fluxos de mobilidade residencial: entre as mobilidades internas destacam-se as que ocorrem dentro da freguesia (com mais peso nos movimentos há mais de dez anos) e, entre as mobilidades externas, as que têm origem em municípios mais próximos (com mais peso há menos de dez anos). A seguir procurar-se-á analisar o que parece ser uma dinâmica crescente do fenómeno da mobilidade residencial

em Lisboa, bem evidente no elevado peso dos inquiridos que tiveram a sua mais recente mudança de casa nos últimos dez anos.

A mais recente mudança residencial

As dinâmicas residenciais serão analisadas a partir da caracterização socioeconômica de três grupos de residentes – os que mudaram de residência há menos de 10 anos, os que mudaram de residência há 10 ou mais anos e os que nunca mudaram de residência (Tabela 3).

Os inquiridos que mudaram de residência há menos de 10 anos registam uma sobrerrepresentação¹¹ na faixa etária entre os 15 e os 34 anos, o que se explica por se tratar da idade em que frequentemente ocorre a saída de casa dos pais. A percentagem dos que mudaram de residência há menos de 10 anos é muito reduzida entre os maiores de 65 anos. Entre os inquiridos que mudaram de casa há 10 ou mais anos, as faixas etárias sobrerrepresentadas estão acima dos 35 anos. A grande maioria dos inquiridos que nunca tiveram uma experiência de mobilidade residencial (33,6%) é jovem entre os 15 e os 24 anos, correspondendo frequentemente a situações de jovens que ainda não saíram de casa dos pais.

O nível de escolaridade é bastante variável de acordo com o momento da última mudança de residência. Entre os inquiridos que mudaram de casa há menos de 10 anos, encontra-se uma grande sobrerrepresentação dos que completaram o ensino superior e, em menor medida, o ensino secundário. Por contraste, há uma sobrerrepresentação dos inquiridos que completaram apenas o 1º, 2º ou 3º

ciclo¹² no universo dos inquiridos que mudaram de residência há 10 ou mais anos. Quanto aos que nunca mudaram de residência, encontra-se maior concentração de casos entre os inquiridos que completaram o 2º ou 3º ciclo ou o ensino secundário, o que parece coincidir com os resultados por grupo etário, que apontam para os jovens como a maioria dos inquiridos que nunca mudou de residência.

Os empregados executantes correspondem à maioria dos inquiridos em todas as situações consideradas. Contudo, nas classes socioprofissionais mais elevadas, encontra-se uma sobrerrepresentação da mobilidade até há 10 anos. Entre os inquiridos que mudaram de casa há 10 anos ou mais, encontramos uma sobrerrepresentação dos empregados executantes e dos operários. As sobrerrepresentações dos inquiridos que nunca viveram noutra casa são verificadas nas classes dos empregados executantes e dos trabalhadores independentes.

O regime de ocupação da habitação revela também algumas variações de acordo com o momento da última experiência de mobilidade residencial dos inquiridos. Se, para os inquiridos que mudaram de residência há 10 ou mais anos, o regime de ocupação predominante era o de proprietário (55,1%), o mesmo não ocorre entre os inquiridos que mudaram de residência há menos de 10 anos, que vivem sobretudo em regime de casa arrendada. Entre os inquiridos que nunca viveram noutra casa, encontra-se uma sobrerrepresentação da categoria “outro regime de habitação”. Como se verificou, há uma sobrerrepresentação dos jovens nesse universo, o que pode significar que esses outros tipos de regime de habitação

Tabela 3 – Momento da última mudança residencial e características

Momento da última mudança residencial e...	Há menos de 10 anos (%)	Há 10 + anos (%)	Nunca viveu noutra casa (%)	Valor de referência (%)
Grupos de idades				
15-24	15,1	3,6	33,6	11,0
25-34	33,6	6,4	15,9	16,4
35-64	45,1	48,8	31,9	45,5
65-74	3,2	18,8	10,3	12,7
75+	3,0	22,4	8,3	14,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Níveis de escolaridade				
1ºciclo	5,1	33,1	17,4	22,1
2º/3ºciclo	19,6	26,2	24,7	23,8
Secundário	34,9	22,3	37,8	28,3
Superior	40,4	18,5	20,1	25,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
...Indicador socioprofissional de classe do agregado				
Empresários, Dirigentes e Prof. Liberais	21,4	17,8	12,7	18,3
Prof. Técnicos e de Enquadramento	33,2	20,7	21,5	24,8
Trabalhadores Independentes	4,9	6,3	9,1	6,2
Empregados Executantes	37,1	46	50,9	43,7
Operários	3,4	9,2	5,8	6,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Regime de ocupação				
Proprietário	31,6	55,1	47,7	46,7
Casa arrendada	61,1	42,8	43,1	48,7
Outro regime de habitação	7,3	2,1	9,3	4,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Tipos de agregado doméstico				
Pessoa só	24,7	25,3	19,3	24,4
Casal sem filhos	19,4	27,5	13,6	23,2
Casal com filhos	28,8	24,2	38,2	27,4
Família monoparental	10,3	10,8	14,0	11,0
Outro	16,9	12,1	15,0	14,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Baptista et al. (2017b).

coincidam com respostas abertas como “vivo em casa dos pais”, “partilho casa com amigos ou colegas” ou “arrendo um quarto”.

Verifica-se uma percentagem acima do valor de referência da categoria “casal com filhos” entre os indivíduos que mudaram de casa há menos de 10 anos. Tal resultado pode conter a informação de que a constituição de uma família com filhos motivou a mais recente mudança de residência. A mesma categoria apresenta uma sobrerrepresentação ainda maior entre os inquiridos que nunca viveram noutra casa; contudo, nesse caso é possível que os inquiridos tenham sido essencialmente os “filhos” do casal, jovens, que vivem com os pais e que ainda não saíram de suas casas. Por oposição, encontra-se uma sobrerrepresentação de “casais sem filhos” entre os inquiridos que mudaram de residência, pela última vez, há 10 ou mais anos.

Conclui-se que fatores como a idade, o nível de instrução e a classe socioprofissional ajudam a explicar diferentes padrões temporais de mobilidade residencial, bem como o regime de ocupação da habitação e a existência ou não de filhos.

Os novos residentes de Lisboa

A seguir, a análise centrar-se-á exclusivamente nos novos habitantes da cidade, cuja anterior residência se localizava noutro concelho ou país (Tabela 4).

O momento da mudança de residência para Lisboa varia consideravelmente de acordo com o grupo etário. Os residentes que mudaram há 10 ou mais têm hoje, fundamentalmente, mais de 35 anos, tendo metade desses

inquiridos idade entre 35 e 64 anos. Por contraste, aqueles que se tornaram novos residentes de Lisboa há menos de 10 anos são pessoas mais jovens.

Os resultados apontam para um maior nível de habilitações literárias nos residentes que vieram para Lisboa há menos de 10 anos – em cujo grupo se encontram qualificações mais elevadas (ensino secundário e ensino superior) –, em face daqueles que entraram na cidade há 10 ou mais anos – com uma sobrerrepresentação das qualificações mais baixas (1º, 2º ou 3º ciclos do ensino básico).

A classe socioprofissional mais elevada (empresários, dirigentes e profissionais liberais) apresenta uma variação pouco significativa consoante o momento em que os inquiridos vieram a residir em Lisboa. Não obstante, é evidente a sobrerrepresentação dos profissionais técnicos e de enquadramento entre os inquiridos que se tornaram novos residentes de Lisboa há menos de 10 anos, da mesma forma que os empregados executantes e os operários se encontram sobrerrepresentados no universo dos que se tornaram residentes de Lisboa há 10 ou mais anos.

A grande maioria dos inquiridos que vieram morar para Lisboa há 10 ou mais anos é, hoje em dia, composta por proprietários da residência que ocupam (62,9%). Entre os que entraram há menos de 10 anos, apenas 26,6% são proprietários da sua casa. Nesse grupo de inquiridos, o arrendamento da casa prevalece sobre as restantes opções de resposta (61,2%), o que sugere uma alteração na tendência de regime de ocupação da habitação por esses novos residentes nos últimos anos.

Em relação ao tipo de agregado familiar dos inquiridos que se mudaram para Lisboa há

Tabela 4 – Momento da última mudança residencial dos habitantes que vieram de fora e características

Momento da última mudança residencial dos habitantes que vieram de fora e...	Há menos de 10 anos (%)	Há 10 + anos (%)	Valor de referência (%)
Grupos de idades			
15-24	21,2	1,5	12,0
25-34	27,6	6,5	17,7
35-64	47,5	50,0	48,7
65-74	2,0	22,9	11,8
75+	1,7	19,1	9,8
Total	100,0	100,0	100,0
Níveis de escolaridade			
1ºciclo	3,7	23,6	13,0
2º/3º ciclo	14,9	22,8	18,6
Secundário	34,1	26,6	30,6
Superior	47,3	27,0	37,8
Total	100,0	100,0	100,0
Indicador socioprofissional de classe do agregado			
Empresários, Dirigentes e Prof. Liberais	22,7	21,1	21,9
Prof. Técnicos e de Enquadramento	41,0	28,1	35,0
Trabalhadores Independentes	5,1	5,4	5,2
Empregados Executantes	27,5	38,0	32,4
Operários	3,7	7,4	5,4
Total	100,0	100,0	100,0
Regime de ocupação			
Proprietário	26,6	62,9	43,9
Casa arrendada	61,2	34,4	48,4
Outro regime de habitação	12,2	2,7	7,7
Total	100,0	100,0	100,0
Tipos de agregado			
Pessoa só	25,9	20,6	23,4
Casal sem filhos	19,2	36,6	27,4
Casal com filhos	24,6	24,0	24,3
Família monoparental	8,4	7,3	7,9
Outro	21,9	11,5	17,0
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: Baptista et al. (2017b).

menos de 10 anos ou há 10 ou mais anos, a maior variação a assinalar diz respeito à categoria "casal sem filhos": 36,6% dos inquiridos que moram em Lisboa há 10 ou mais anos vivem num agregado "casal sem filhos", ao passo que essa categoria corresponde a apenas 19,2% dos novos residentes. É possível que a diferença visível se deva a uma questão de fase do ciclo de vida, uma vez que o fato de o casal viver sem filhos pode significar que estes já abandonaram o lar dos pais.

Há a destacar, igualmente, maior percentagem de pessoas que vivem sozinhas entre os inquiridos que moram em Lisboa há menos de 10 anos (25,9% ante os 20,6%), o que pode corresponder a jovens em idade ativa que vêm para a cidade por razões profissionais.

Esses resultados evidenciam uma captação mais recente, em Lisboa, de residentes com um estatuto socioprofissional e qualificações mais elevados, que são menos frequentemente proprietários da casa onde habitam. Nesse grupo, destacam-se os indivíduos em início da idade ativa, vivendo sozinhos ou constituindo uma família conjugal nuclear, distinguindo-se, ainda, outros tipos de agregados.

Razões de escolha da área de residência

A primeira razão apontada pelos inquiridos para terem escolhido a atual área de residência é o preço das casas (26,3%), seguida da presença de familiares e/ou amigos na mesma área (20,7%), a proximidade ao local de trabalho ou estudo (12,6%) e a acessibilidade e os transportes (9,4%) (Tabela 5). Quando se analisam

as respostas dos residentes que mudaram de casa dentro de Lisboa e dos que vieram de fora da cidade, as razões diferem: para os primeiros, a principal razão para a escolha da atual área de residência foi o preço das casas (29,3%), enquanto, para os segundos, a razão mais comum foi a proximidade ao local de trabalho ou estudo (23,9%).¹³ Nesse grupo, o preço das casas só surge como a terceira razão mais referida. Em ambos os casos, a segunda razão mais vezes mencionada é a existência de familiares e amigos vivendo na área da nova residência. A vida de bairro ou a existência de serviços, equipamentos ou boas condições para as crianças são razões secundárias para a escolha da nova área de residência. A questão da acessibilidade e da oferta de transportes surge como mais referida entre os inquiridos que vieram de fora de Lisboa, para os quais residir dentro da cidade oferece melhores oportunidades de acessibilidade.

Esses resultados indicam que a questão econômica para a mudança de residência perde importância para os inquiridos que vieram de fora da cidade, uma vez que o preço da habitação em Lisboa poderá ser mais elevado. Nesses casos, a decisão de se mudarem para Lisboa foi sobretudo motivada pela proximidade ao local de trabalho ou estudo.

A análise das razões que levaram à escolha da atual área de residência revela diferenças entre UIT. Assim, o preço da casa é a primeira razão referida com mais frequência nas UIT Ocidental (39%), Norte (36%) e Centro Histórico (23,4%). Na UIT Centro, a primeira razão mais frequente é ficar perto do local de trabalho (18,2%). Na UIT Oriental, 20,9% consideram que a primeira razão é ter familiares e amigos a viver nessa área.

Tabela 5 – Razão de escolha da área de residência (primeira razão referida)

Razão da escolha da residência	Mudaram dentro de Lisboa		Vieram de fora		Todos os inquiridos	
	N	%	N	%	N	%
Preço das casas	442	29,3	95	17,7	537	26,3
Tenho familiares/amigos a viver nessa área	321	21,3	102	18,3	423	20,7
Fica perto do meu emprego/local de estudo	129	8,6	128	23,9	257	12,6
Tem bons acessos/transportes	122	8,1	70	13,0	192	9,4
É uma área que tem “bom ambiente”	130	8,6	30	5,6	160	7,8
É uma área que tem vida local/de bairro	98	6,5	26	4,9	124	6,1
É uma área que tem os serviços e equipamentos de que necessito	37	2,5	12	2,1	49	2,4
É uma área com boas condições para as crianças (ex. escolas, parques)	22	1,5	7	1,3	29	1,4
Outra	208	13,8	66	11,9	274	13,4
Total	1.507	100,0	537	100,0	2.044	100,0

Fonte: Baptista et al. (2017b).

Encontram-se algumas variações no que diz respeito às principais razões para a escolha da área de residência consoante o período da última mudança de casa (Tabela 6). O preço das casas surge como a razão mais evocada quer para os que mudaram de casa há menos de 10 anos quer para os que mudaram há 10 ou mais anos. Contudo, essa razão foi mais determinante no segundo grupo (19,3%) em relação ao primeiro (16,8%). A segunda e terceira razões mais referidas por esses indivíduos foram o fato de terem familiares ou amigos a residir nessa área (18,4%) e o fato de essa área ter uma vida de bairro (14,5%).

As razões que se seguem ao preço das casas como as mais determinantes para a escolha da área de residência entre os que mudaram de casa há menos de 10 anos em Lisboa foram o

“bom ambiente” da área e as acessibilidades ou disponibilidade de transportes públicos.

Entre os inquiridos que viviam anteriormente fora de Lisboa (novos residentes) e mudaram há 10 ou mais anos, verifica-se uma distribuição mais equilibrada nas razões para a escolha da atual residência (Tabela 7). Apesar de nenhuma das razões ultrapassar os 16%, as mais referidas são a existência de amigos ou familiares a residir na mesma área, o preço das habitações e a proximidade ao local de trabalho ou de estudo.

No caso dos inquiridos que viviam anteriormente fora de Lisboa (novos residentes) e mudaram há menos de 10 anos, as três principais razões para a escolha da área de residência são a proximidade do local de trabalho ou de estudo (20,9%), as acessibilidades e

Tabela 6 – Momento da última mudança e razão de escolha da residência¹⁴

Razão da escolha da residência	Há menos de 10 anos		Há 10 + anos		Valor de referência	
	N	%	N	%	N	%
Preço das casas	308	16,8	548	19,3	856	36,1
Tem bons acessos/transportes	283	15,4	317	11,2	601	26,6
Fica perto do meu emprego/local de estudo	282	15,3	285	10,0	567	25,3
É uma área que tem vida local/de bairro	221	12,0	412	14,5	633	26,5
É uma área que tem “bom ambiente”	294	16,0	436	15,4	730	31,4
É uma área que tem os serviços e equipamentos de que necessito	145	7,9	207	7,3	352	15,2
É uma área com boas condições para as crianças (ex. escolas, parques)	64	3,5	110	3,9	174	7,4
Tenho familiares/amigos a viver nesta área	241	13,1	523	18,4	764	31,5
Total	1.837	100,0	2.838	100,0	4.677	–

Fonte: Baptista et al. (2017b).

Tabela 7 – Momento da última mudança dos novos residentes e razão de escolha

Razão da escolha da residência	Há menos de 10 anos		Há 10 + anos		Valor de referência	
	N	%	N	%	N	%
Preço das casas	94	13,6	89	15,5	182	29,1
Tem bons acessos/transportes	125	18,1	80	14,0	205	32,1
Fica perto do meu emprego/local de estudo	145	20,9	81	14,2	226	35,1
É uma área que tem vida local/de bairro	68	9,9	72	12,6	140	22,5
É uma área que tem “bom ambiente”	108	15,6	79	13,8	186	29,4
É uma área que tem os serviços e equipamentos de que necessito	55	8,0	57	9,9	112	17,9
É uma área com boas condições para as crianças (ex. escolas, parques)	19	2,7	23	4,1	42	6,8
Tenho familiares/amigos a viver nesta área	78	11,2	90	15,8	168	27,0
Total	692	100,0	570	100,0	1.262	–

Fonte: Baptista et al. (2017b).

transportes (18,1%) e o “bom ambiente” da área. Conclui-se que as razões que atraem novos residentes a se fixarem na cidade de Lisboa se alteraram nos últimos 10 anos ou mais, com o preço das casas, por exemplo, a deixar de ser o argumento mais destacado. Pelo contrário, questões relacionadas com a mobilidade ou a proximidade ao trabalho ganharam uma importância que não tinham há mais de 10 anos.

Perfis de experiências de mobilidade residencial

Após a leitura mais detalhada das características da mobilidade residencial em Lisboa, procura-se, a seguir, organizar de forma estruturada as tendências de resposta dos inquiridos, com o objetivo de sintetizar, na forma de perfis, a informação sobre a experiência de mobilidade residencial. Para tal, recorreu-se à Análise Multivariada de Correspondências Múltiplas (ACM), que visa à busca de relações consistentes entre variáveis, usando variáveis de natureza qualitativa.¹⁵ Submeteram-se à ACM variáveis relativas ao tipo de mobilidade, ao momento da última mudança residencial e variáveis de caracterização do indivíduo (nacionalidade, indicador socioprofissional de classe do agregado, idade), do agregado (tipo de agregado familiar que habita a residência) e do tipo de regime de ocupação da habitação. Como variável ilustrativa utilizou-se a pertença à UIT.

Pela diversidade de experiências de mobilidade residencial encontradas, optou-se por procurar uma classificação automática, em cinco perfis, que pudesse dar a conhecer que

tipos de experiência residencial poderiam ser encontrados entre os residentes do município de Lisboa. Esses cinco perfis apresentam características sociais distintas, assim como situações de residência diferentes. Os cinco perfis são, por ordem de importância, os seguintes:

P1 – Residentes que mudaram na mesma freguesia ou UIT (32,7%): pessoas que mudaram de casa, mantendo-se na mesma freguesia ou, em alguns casos, mudando de freguesia dentro da mesma UIT. São pessoas na fase adulta, com níveis de escolaridade e categoria socioprofissional médios, com filhos. Residem, na sua maioria, em casa arrendada.

P2 – Residentes mais antigos que mudaram na mesma freguesia (23,3%): pessoas mais idosas, que vivem há mais de uma década naquela casa, na sua maioria propriedade sua, situando-se a habitação anterior também na mesma freguesia. São, na sua maioria, pessoas que vivem sozinhas ou com o seu/sua companheiro/a. Em termos de características sociais, a sua escolaridade é baixa, assim como é baixo o grupo socioprofissional que o caracteriza.

P3 – Residentes vindos de outras áreas do território português (22,4%): pessoas com elevado grau de escolaridade e com profissões condizentes com esse nível de qualificação superior; residem há uma década ou menos naquela habitação, de que são, na maioria dos casos, proprietários. São jovens adultos, que adquiriram casa na última década, vindos de outros municípios do País.

P4 – Residentes que nunca mudaram de residência (14,5%): pessoas que viveram sempre na mesma casa. São jovens, com escolaridade média e que habitam com os seus pais.

P5 – Residentes vindos de outro país (7,2%): pessoas estrangeiras que vieram de outro país,

na sua maioria na última década; têm na sua maioria níveis de escolaridade médios e residem em agregados familiares compostos por mais de uma família ou situações diferentes (partilha de residência sem laços familiares); são jovens adultos ou adultos, e a casa que habitam é arrendada. Há uma presença mais forte dessas situações na UIT Centro.

Em síntese, entre os que mais contribuem para a mudança estão os jovens adultos com maior nível de instrução e pertencentes a grupos socioprofissionais mais elevados, que vivem com mais frequência processos de mobilidade residencial. Nesses casos, trata-se frequentemente de uma mobilidade mais recente e com origem noutros concelhos. Também associado à mudança está o grupo dos novos residentes vindos de outros países, mais frequentemente em idade ativa, com escolaridade média e arrendatários. Inversamente, os que mais contribuem para a permanência são os muito jovens que ainda não saíram da casa dos pais e os mais idosos, menos instruídos, proprietários e que vivem sozinhos ou com um companheiro. Tais casos são, em geral, de uma mobilidade mais recuada no tempo e com origem na mesma freguesia.

Reflexões finais

Pretendeu-se com este artigo contribuir para uma melhor interpretação das mudanças urbanas contemporâneas, analisando uma das suas variáveis-chave, a mobilidade residencial. A análise, desenvolvida a partir da informação sobre a última mudança de casa dos inquiridos, permitiu, por um lado, caracterizar os

residentes mais antigos e os mais novos da cidade de Lisboa e, por outro lado, compreender as razões que os levam a mudar de casa bem como a escolher as suas áreas de residência em diferentes períodos.

Os resultados do inquérito, realizado recentemente (entre dezembro de 2016 e janeiro de 2017), revelam dinâmicas residenciais significativas na cidade, bem evidentes na predominância dos que viveram percursos de mobilidade e, em especial, na importância de inquiridos que mudaram de casa na última década. Essa dinâmica residencial se caracteriza ainda por uma forte mobilidade interna, expressa no peso da mudança de residência dentro da mesma freguesia, apesar de menos expressiva entre freguesias. Os perfis de residentes, construídos a partir das variáveis de caracterização socioeconômica e dos tipos de mobilidade residencial, permitiram identificar os grupos que mais contribuem para a permanência e para a mudança residencial.

Na vertente da dimensão temporal da mobilidade residencial, é possível concluir pela existência de características diferenciadas dos residentes de acordo com o momento da última mudança de casa. Os residentes cuja última mobilidade residencial sucedeu há menos de 10 anos são mais frequentemente jovens adultos, com qualificações altas, pertencentes a grupos socioprofissionais elevados, e agregados domésticos de casal com filhos, arrendatários e que mudaram de casa devido ao seu preço e pelo bom ambiente da área. Os residentes que mudaram de casa pela última vez há 10 ou mais são mais frequentemente adultos ou idosos, com baixas qualificações e pertencentes a grupos socioprofissionais mais baixos, proprietários da residência, vivendo sozinhos ou sem

filhos, e mudaram de casa devido ao preço da habitação e à existência de familiares e amigos que residiam na mesma área.

Cruzando-se as dimensões temporal e espacial, verifica-se que os residentes vindos de fora de Lisboa há 10 anos ou mais apresentam as mesmas características do total de residentes que mudaram de casa há 10 ou mais anos. Contudo, os que vieram de fora de Lisboa há menos de 10 anos apresentam duas diferenças significativas em face do total de residentes cuja última mudança de casa foi há menos de 10 anos: estes vivem frequentemente sozinhos ou num agregado doméstico não categorizado e não escolhem a área de residência pelos preços das casas, mas sim pela proximidade ao emprego ou à escola e pelas acessibilidades e transportes.

A capacidade de atração das áreas de residência é aqui analisada a partir das razões que levaram os indivíduos a escolher o local onde habitam. Se é verdade que estas estão frequentemente relacionadas com o preço das casas – e de forma crescente, dado o presente dinamismo do mercado residencial na cidade – também é de assinalar que a questão económica tenderia a ter uma menor importância para os inquiridos que vêm de fora da cidade, em que é mais importante a proximidade do local de trabalho ou de estudo.

Esses dados evidenciam que a cidade de Lisboa, onde o preço da habitação se encontra numa muito recente tendência de elevada subida, mostra-se atrativa, sobretudo, para uma parte da população que pode suportar o seu custo de vida atual, deixando de fora classes socioprofissionais mais baixas e indivíduos com menores rendimentos. Isto traduz, de forma evidente, que Lisboa, tendo em vista sua

capacidade de atração de novos residentes, encontra-se perante um significativo processo de elitização (ou de gentrificação, embora esses conceitos devam ser revistos em face dos novos tipos de elementos que os invocam). Conclui-se que está em curso uma relevante mudança na estrutura social da cidade, em resultado das mais recentes dinâmicas de mobilidade residencial, significando, por sua vez, alterações nos padrões de ocupação e vivência do espaço urbano, podendo ainda implicar diferentes percepções e expectativas da própria qualidade de vida urbana.

No seguimento dessa análise, e a fim de melhorar o conhecimento e as pautas de interpretação sobre os processos de mobilidade residencial e de mutação dos habitats urbanos, outras abordagens merecerão investigação detalhada. Uma análise de preferências, opções e escolhas residenciais e de suas implicações na satisfação dos indivíduos e das famílias permitirá compreender de que modo a percepção da qualidade de vida na cidade influencia as razões para a escolha da área de residência. Sendo essencial cruzar essas análises com as dinâmicas próprias e, como referimos acima, muito significativas do mercado residencial. Além disso, será relevante aferir se as razões para a permanência na residência estão associadas, por exemplo, a situações de maior estabilidade residencial ou a projetos não concretizados ou adiados. De igual modo, estudos comparativos e integrados das mobilidades residenciais na escala da metrópole permitirão compreender os efeitos espaciais das decisões de escolha da área de residência e que atributos dos diversos territórios conduzem a maior ou menor capacidade de atração de capital humano. Finalmente, dever-se-á desenvolver

uma análise das políticas públicas de habitação, fiscais e financeiras, vigentes e propostas, que direta ou indiretamente influenciam os mercados imobiliários e, às escalas locais como nacionais, as dinâmicas residenciais em Lisboa. As profundas mudanças em curso, das

quais aqui se procurou evidenciar as mais ligadas à mudança residencial mais recente, bem como os amplos impactos que tais mudanças podem estar provocando na justiça espacial e nos direitos urbanos, exigem seguramente o aprofundamento dessas análises.

Maria do Rosário Jorge

Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais. Lisboa, Portugal.
jmrg@fcsh.unl.pt.

João Fernandes

Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais. Lisboa, Portugal.
joaofernandes@fcsh.unl.pt.

Patrícia Pereira

Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais / Fundação para a Ciência e a Tecnologia. Lisboa, Portugal.
patricia.pereira@fcsh.unl.pt.

Cláudia Urbano

Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais / Fundação para a Ciência e a Tecnologia. Lisboa, Portugal.
claudia.urbano@fcsh.unl.pt.

João Seixas

Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Departamento de Geografia e Planeamento Regional, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais, Portugal.
jseixas@fcsh.unl.pt.

Luís Vicente Baptista

Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Departamento de Sociologia, Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais. Lisboa, Portugal.
luisv.baptista@fcsh.unl.pt.

Agradecimento

Este artigo foi escrito com o apoio da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT/MCTES) – bolsas de Patrícia Pereira (SFRH/BPD/92799/2013) e de Cláudia Urbano (SFRH/BPD/110394/2015) – e do Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais (CICS.NOVA), Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (NOVA FCSH), da Universidade Nova de Lisboa (UID/SOC/04647/2013), com o apoio financeiro da FCT/MCTES através de Fundos Nacionais.

Notas

- (1) Fundamentalmente população com origem no Brasil (em 2011, 29% dos residentes estrangeiros), de países Africanos de Língua Portuguesa (em 2011, 24% dos residentes estrangeiros) e de outros países da União Europeia (em 2011, 24% dos residentes estrangeiros).
- (2) No último censos, em 2011, os residentes indicaram o local de residência em 2009 e em 2005, o que permite calcular a importância relativa da população que mudou de local de residência nesse período, entre diferentes territórios.
- (3) Essa divisão territorial foi adotada pela Câmara Municipal de Lisboa (CML) no âmbito da reestruturação orgânica de 2011, com o objetivo de implementar o conceito de gestão de proximidade através da criação de cinco zonas da cidade: Norte, Oriental, Centro, Ocidental e Centro Histórico, que territorialmente integram um conjunto de freguesias. A freguesia corresponde à circunscrição administrativa em que se subdividem os concelhos ou municípios portugueses, sendo a divisão administrativa de menor dimensão.
- (4) O cálculo do número de entrevistas teve na sua base os dados relativos a "População residente por Local de residência, à data dos Censos 2011, sexo e idade; decenal INE, Recenseamento da População e Habitação" (www.ine.pt). No entanto, pelo fato de a reorganização administrativa de Lisboa ser posterior ao recenseamento censitário (Lei n. 85/2015, de 7 de agosto), houve necessidade de proceder a um ajuste no cálculo da dimensão populacional de duas freguesias.
- (5) Os resultados foram calculados a partir de uma base de dados ponderada por sexo, idade e Unidades de Intervenção Territorial (UIT). A amostra tem um nível de confiança de 95%.
- (6) Esse valor é, no entanto, inferior ao verificado no estudo de Cabral et al. (2009), em que 91,8% dos inquiridos haviam tido pelo menos uma experiência de mobilidade residencial.
- (7) Os inquiridos que mudaram de casa vivem, em média, há cerca de 19 anos na mesma residência. Todavia, o elevado resultado do desvio padrão (17,2%) revela uma forte dispersão dos resultados, ou seja, uma grande variedade de tempos de residência entre os inquiridos.
- (8) Os valores não variam muito em face dos resultados do estudo de Cabral et al. (2009). A essa data, 33% dos inquiridos tinham mudado de residência nos 5 anos anteriores e 39,3% residiam "há mais de 20 anos" na mesma casa.

- (9) Perante a evidente importância da mobilidade residencial nos últimos 10 anos, optou-se por analisar duas situações distintas do ponto de vista temporal: os residentes que mudaram há menos de 10 anos e há 10 ou mais. Esta é igualmente uma opção metodológica: ao alargar o período da última mudança de casa, aumenta-se o número de casos a analisar, facilitando a realização de análises multivariadas.
- (10) Utilizou-se a classificação do Instituto Nacional de Estatística (INE) para dividir a área metropolitana de Lisboa, com 2.821.876 residentes (INE, 2011), que agrupa os municípios a norte do rio Tejo, correspondendo à Grande Lisboa, com 2.042.477 residentes, e a sul, correspondendo à Península de Setúbal, com 779.399 residentes.
- (11) Considera-se sobrerrepresentação sempre que o valor é superior ao valor de referência para o município.
- (12) No sistema educacional português, o 1º ciclo corresponde aos primeiros quatro anos de escolaridade obrigatória, o 2º ciclo corresponde ao quinto e sexto, e o 3º ciclo corresponde ao sétimo, oitavo e nono. No sistema brasileiro, esses três ciclos equivalem ao Ensino Fundamental.
- (13) Também no estudo de Cabral et al. (2009), a razão mais referida para a mudança de residência por parte de quem veio de fora de Lisboa foi “ficar mais perto do emprego/escola” (50,3%).
- (14) A tabela considera a soma de todas as razões referidas pelos inquiridos (até ao máximo de três respostas).
- (15) Optou-se por utilizar o Spad, porque permite, por um lado, identificar uma quantidade de variáveis ilustrativas sem estar dependente do número de variáveis ativas e, por outro lado, considerar as não respostas como uma categoria extra sem eliminação de casos.

Referências

- ABRAMSSON, M. e ANDERSSON, E. K. (2012). Residential Mobility Patterns of Elderly – Leaving the House for an Apartment. *Housing Studies*. v. 27, n. 5, pp. 582-604.
- BAPTISTA, L. V.; JORGE, M. R. e NOFRE, J. (2017a). Entrada por saída. As dinâmicas de residência e de usufruto lúdico da população jovem da cidade de Lisboa. Os jovens como atores da mudança social. *Observatório da Juventude dos Açores*. Artigo aceite para publicação.
- BAPTISTA, L. V.; PEREIRA, P.; URBANO, C.; JORGE, M. R.; FERNANDES, J. e NEVES, B. (2017b). *Inquirição aos municípios e principais agentes da cidade de Lisboa: qualidade de vida e governação urbana*. Relatório Final do projeto financiado pela Câmara Municipal de Lisboa (2016-2017).
- BONVALET, C. e BRUN, J. (2003). Quelques elements de bilan des recherches sur la mobilité résidentielle en France. *Cidades – Comunidades e Territórios*. Lisboa, v. 7, pp. 59-70.
- CABRAL, M. V.; SCHMIDT, L.; SEIXAS, J.; BAIXINHO, A. e LOURO, A. (coords.) (2009). *Qualidade de vida e governança na cidade de Lisboa. Estudo sobre as bases para um novo modelo de governação da cidade de Lisboa*. Lisboa, ICS (policopiado).

- CADWALLADER, M. (1992). *Migration and residential Mobility. Macro and micro approaches*. Wisconsin, The University of Wisconsin Press, v. 16.
- CLARK, W. e MAAS, R. (2014). Spatial mobility and opportunity in Australia: Residential selection and neighbourhood connections. *Urban Studies*, v. 53, n. 6, pp. 1317–1331.
- CLARK, W.; DEURLOO, M. e DIELEMAN, F. (1986). Residential mobility in dutch housing markets. *Environment & Planning A*, v. 18, n. 6, pp. 763-788.
- DEURLOO, M.; DIELEMAN, M. e CLARK, F. (1987). Tenure choice in the dutch housing market. *Environment and Planning A*, v. 19, pp. 763-781.
- DINÂMIA-CET, ISCTE-IUL (2016). *Trajatórias residenciais e metropolização: continuidades e mudanças na Área Metropolitana de Lisboa*, coordenado por I. Guerra. Disponível em: <http://www.trajatorias-residenciais.com/>. Acesso em: 7 jul 2017.
- DIREÇÃO-GERAL DO TERRITÓRIO (2012). Carta administrativa oficial de Portugal (CAOP) - Continente, versão 2012. Disponível em: http://www.dgterritorio.pt/cartografia_e_geodesia/cartografia/carta_administrativa_oficial_de_portugal__caop_/. Acesso em : 13 set 2017.
- DUREAU, F., DUPONT, V., LELIÈVRE, E., LÉVY, J. e LULLE, T. (2000). *Métropoles en mouvement: une comparaison internationale*. Paris, Institut de Recherche pour le Développement.
- EUROSTAT (2015). *Population on 1 January by broad age group, sex and urban-rural typology*. Disponível em: appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=urt_pjanaggr3&lang=en. Acesso em: 10 jul 2017.
- FERREIRA, M. J. (2010). O papel das dinâmicas e estratégias residenciais no desenvolvimento territorial da Área Metropolitana de Lisboa. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, v. 24, pp. 87-106.
- FERREIRA, M. J. e LEITÃO, N. (2004). *Reconfigurações territoriais e mobilidade residencial das elites urbanas: o caso de Telheiras e Parque EXPO*. Disponível em: http://www.apgeo.pt/files/docs/CD_V_Congresso_APG/web/_pdf/D14_15Out_Maria%20j%20FAlia%20Ferreira.pdf. Acesso em: 22 jul 2017.
- FLAMM, M. e KAUFMANN, V. (2006). Operationalising the concept of motility: a qualitative study. *Mobilities*, v. 1, n. 2, pp. 167-189.
- FONSECA, M. L. (1990). *População e território. Do país à área metropolitana*. Lisboa, Centro de Estudos Geográficos.
- _____. (1995). "Preferências residenciais e percepção do espaço urbano de Lisboa". In: FONSECA, M. L. (coord.). *Lisboa: Abordagens geográficas*. Lisboa, Centro de Estudos Geográficos.
- GRAFMEYER, Y. e DANSEREAU, F. (coords.) (1998). *Trajectoires familiales et espaces de vie en milieu urbain*. Lyon, Press Universitaires de Lyon.
- INE – Instituto Nacional de Estatística (2011). *Censos 2011*. Disponível em: <https://www.ine.pt>. Acesso em: 7 jul 2017.
- _____. (2012). *A população estrangeira em Portugal*. Disponível em: https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=150133806&att_display=n&att_download=y. Acesso em: 10 jul 2017.
- KIM, H.; WOOSNAM, K. M.; MARCOUILLER, D. W.; ALESHINLOYE, K. D. e CHOI, Y. (2015). Residential mobility, urban preference, and human settlement: a south korean case study. *Habitat International*. v. 49, pp. 497-507.

- NICO, M. (2014). Padrões de mudança de casa e eventos de vida: uma análise das carreiras habitacionais. *Sociologia. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*. Porto, v. 28, pp. 103-127.
- NUNES, J. P. (2011). *Florestas de cimento armado. Os grandes conjuntos residenciais e a constituição da metrópole de Lisboa (1955-2005)*. Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e Tecnologia.
- PINTO, T. C.; FERREIRA, A. C. e GUERRA, I. (2016). Residential trajectories in the Lisbon Metropolitan Area: social profiles, mobility and tenure status. *Portuguese Journal of Social Science*, v. 15, n. 1, pp. 69-89.
- REMY, J. (1996). "Dédoulement des espaces sociaux et problématiques de l'habitat". In BONNIN, P. e VILLANOVA, R. (Dir.). *D'une maison l'autre*. Grane, Éditions Créaphis.
- RÉRAT, P. (2016). *Residential Mobility*. Disponível em: <<http://en.forumviesmobiles.org/marks/residential-mobility-3204>>. Acesso em: 22 jun 2017.
- RODRIGUES, W. (2010). *Cidade em transição. Nobilitação urbana, estilos de vida e reurbanização em Lisboa*. Lisboa, Celta.
- ROSSI, P. (1955). *Why families move: a study in the social psychology of urban residential mobility*. Glencoe, The Free Press.
- SEIXAS, J. (coord.) (2004a). *Habitação e mercado imobiliário na área metropolitana de Lisboa*. Lisboa, Câmara Municipal de Lisboa.
- _____ (coord.) (2004b). *Diagnóstico sócio-urbanístico da cidade de Lisboa: uma perspectiva censitária [2001]*. Lisboa, Câmara Municipal de Lisboa.
- SEIXAS, J.; TULUMELLO, S.; CORVELO, S. e DRAGO, A. (2015). Dinâmicas sociogeográficas e políticas na Área Metropolitana de Lisboa em tempos de crise e de austeridade. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 17, n. 34, pp. 371-399.
- VAN DER VLIST, A.; GORTER, C.; NIJKAMP, P. e RIETVELD, P. (2002). *Residential mobility and local housing market differences*. Disponível em: <<https://papers.tinbergen.nl/02003.pdf>>. Acesso em: 22 jun 2017.
- VILLANOVA, R. e BONVALET, C. (1996). "Immigrés propriétaires ici et là-bas, um système résidentiel". In : BONNIN, P. e VILLANOVA, R. (dir.). *D'une maison l'autre*. Grane, Éditions Créaphis.

Texto recebido em 26/out/2017
Texto aprovado em 13/dez/2017





Aquel lejano Oeste: paradojas de la (in)movilidad en la ciudad de Santa Fe

That Far West: paradoxes of (im) mobility
in the city of Santa Fe

Estefanía Szupiany



Resumen

El crecimiento desigual y fragmentado del borde Oeste de la ciudad de Santa Fe puede ser analizado en función de la movilidad e inmovilidad allí experimentada. Una paradoja materializada en el trazado de la Avenida Circunvalación en tanto espacio destinado a las altas velocidades y, al mismo tiempo, en tanto formalización de un límite y barrera al intercambio socio-espacial. Con el objetivo de revisar los fundamentos epistemológicos de las políticas urbanas que derivaron en omisiones y resoluciones tecnocráticas, este artículo propone recuperar la historicidad del proceso de ideación y planificación, a través de los diferentes documentos y planes urbanísticos confeccionados para la ciudad, enfocando el análisis en los modos en que fue concebido al margen Oeste en relación al Río Salado.

Palabras clave: movilidad; inmovilidad; desigualdad socio-espacial; límites urbanos, Santa Fe.

Abstract

The uneven and fragmented growth of the western edge of the city of Santa Fe, in Argentina, can be analysed in terms of the mobility and immobility experienced there. A paradox materialized in the design of the belt highway as a space destined to high speeds and, at the same time, as a limit and a barrier to socio-spatial exchange. With the aim of reviewing the epistemological foundations of urban policies (that led to omissions and technocratic resolutions), this paper tries to recover the historicity of the ideation and planning process through different documents and urban plans made to the city, analyzing the ways the west bank was conceived in relation to the Salado river.

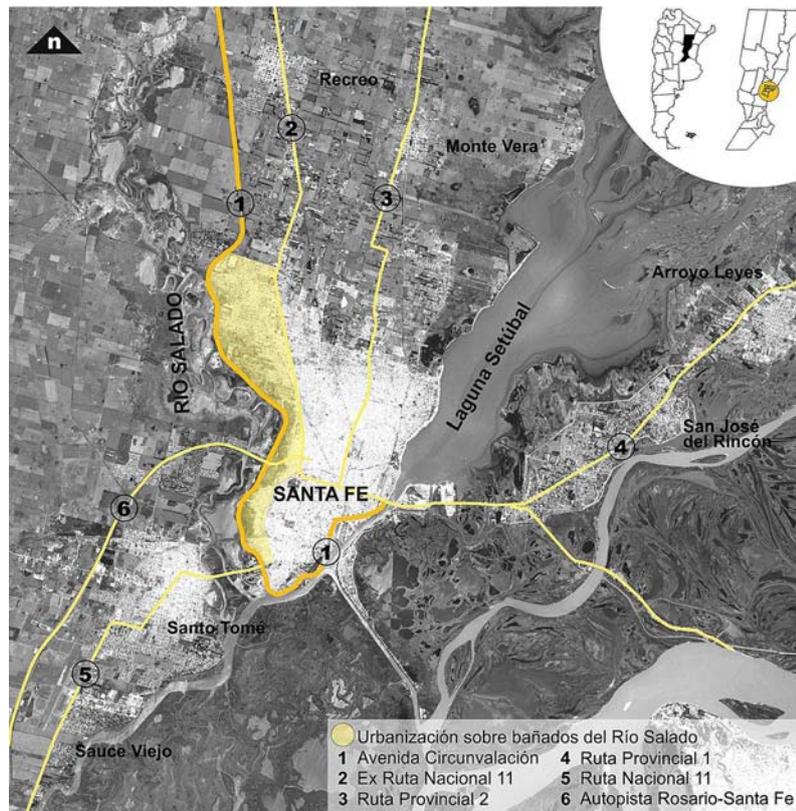
Keywords: mobility; immobility; socio-spatial inequality; urban boundaries, Santa Fe.

Introducción

La ciudad de Santa Fe, capital de la provincia homónima ubicada en la región Centro-Este de la República Argentina, representa el centro administrativo, funcional y de servicios con mayor jerarquía del *continuum* urbano denominado Gran Santa Fe. Con una población total de 490.171 habitantes, según Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, su crecimiento se originó desde el extremo sureste, en vinculación con el trazado fundacional y el curso de la Laguna Setúbal,

hacia el Norte y el Oeste. En relación a esta última direccionalidad, la mancha urbana avanzó a lo largo del siglo XX sobre terrenos anegadizos pertenecientes a los bañados del Río Salado, generando una creciente vulnerabilidad social y espacial profundizada en las últimas décadas. Por otro lado, un patrón territorial de crecimiento responde a la prolongación de vías circulatorias en distintas direcciones, incluyendo en su extensión a las localidades vecinas de Monte Vera y Recreo al Norte; Santo Tomé y Sauce Viejo al Suroeste; San José del Rincón y Arroyo Leyes al Este (Figura 1).

Figura 1 – Ciudad de Santa Fe y localidades próximas: *continuum* urbano Gran Santa Fe



Fuente: elaboración propia a partir de imagen satelital Google Earth.

Una rápida interpretación de estos crecimientos puede argumentarse en función de su emplazamiento sobre la intersección de los ríos Salado y Paraná. No obstante, la exploración de lecturas más complejas y pormenorizadas de estos procesos orientó la presente investigación al estudio de dinámicas urbanas vinculadas a patrones de movilidad dominantes. En este sentido, es posible comprender los distintos crecimientos mencionados a partir, por un lado, del aumento progresivo de la automovilidad y el impulso de un modelo expansivo en torno a las principales vías de comunicación vial; por otro, a partir de procesos de continuidad de la mancha urbana en dirección Norte y Oeste vinculados con patrones de movilidad dependientes, fundamentalmente, del sistema de transporte público, con cierto grado de dificultad para abastecer la creciente demanda. La consolidación de ambas tendencias, sujetas a determinados medios de locomoción, se convirtió en factor determinante de la aceleración de procesos fragmentarios y de la territorialización de la desigualdad socio-espacial. Al mismo tiempo que puede haber inmovilidad creciente por congestión, afirma Gutiérrez (2009), puede haber inmovilidad creciente por aislamiento e insularidad. En adelante, se entenderá esta disparidad con el par movilidad – inmovilidad en tanto modo de aproximación a la problemática abordada.

En el marco de esta mirada centrada en las movilidades urbanas el interrogante que motiva el presente trabajo se vincula con la intervención de las políticas urbanas en las diversas movilidades e inmovilidades que construyen territorios desiguales y fragmentados. Evitando reproducir enfoques

reduccionistas que asimilan movilidad y transporte, los que traen aparejadas acciones superficiales e imposturas políticas, resulta imprescindible abordar la problemática desde marcos teóricos-metodológicos que complementan el campo de conocimiento tradicional del transporte. Recientemente, un grupo de teorías y abordajes provenientes de las ciencias sociales inauguraron un nuevo paradigma para el estudio de la movilidad. Este *mobility turn* propone superar la separación entre lo social y lo técnico hacia una perspectiva socio-tecnológica, perspectiva de abordaje retomada aquí con el objetivo de revisar los fundamentos epistemológicos de las políticas urbanas. Para ello, se propone enfocar el análisis en el caso particular del crecimiento sobre los bañados del Río Salado hacia el Oeste de la ciudad de Santa Fe, y su interacción con políticas urbanas fundadas en una histórica omisión y en resoluciones tecnocráticas, materializadas éstas últimas en la construcción de la Avenida Circunvalación. Se plantea, por lo tanto, examinar la movilidad e inmovilidad experimentada en el borde Oeste desde análisis retrospectivos del proceso de ideación y planificación de la ciudad, a través de los diferentes documentos urbanísticos y planes urbanos que, más allá de su formalización y concreción, alimentaron los modos de pensar, concebir y accionar en la ciudad. En definitiva, se trata de recuperar la historicidad del pensamiento subyacente a las políticas urbanas que acompañaron el crecimiento desigual y fragmentado del borde Oeste.

A continuación, la presentación del trabajo se estructura en tres apartados principales. En primer lugar, se introduce el caso de estudio examinando el par

movilidad-inmovilidad en tanto conflicto allí experimentado. En el segundo apartado, se reflexiona en torno a los fundamentos epistemológicos que subyacen a las políticas de movilidad urbana, a la luz de los estudios contemporáneos enmarcados en el *mobility turn*. En tercer lugar, se analiza la problemática en el caso de estudio propuesto a partir de la reconstrucción del proceso de ideación urbana, en función de los distintos planes confeccionados para la ciudad de Santa Fe a lo largo del siglo XX.

Las infraestructuras viales en perspectiva: el caso de la Avenida Circunvalación Oeste

El crecimiento de la mancha urbana hacia el Oeste de la ciudad de Santa Fe presenta hoy un límite bien definido materializado en la Avenida Circunvalación, un límite entendido aquí más allá de su conformación física-espacial y, por consiguiente, en tanto límite al intercambio socio-espacial. El trazado de esta vía de alcance nacional se originó en las primeras obras de defensa construidas a la vera del Río Salado. Hacia finales de la década de 1930, un doble proceso impulsó el crecimiento urbano en dirección Oeste y la consecuente ocupación de terrenos anegadizos; por un lado, el incremento del valor inmobiliario que recibieron los suelos próximos al puerto de ultramar, por otro, el crecimiento demográfico experimentado en la ciudad a partir de la llegada de migrantes rurales. La rentabilidad disminuía hacia el Oeste y, rápidamente, el crecimiento se extendió más

allá de las vías ferroviarias sobre los bañados del Río Salado. La generación de una situación vulnerable y su posterior agravamiento derivó en la implementación de políticas urbanas tendientes a controlar el curso fluvial, materializadas en la construcción del terraplén Irigoyen. No obstante, esta obra de singular importancia ingenieril para la ciudad fue concebida en términos estrictamente técnicos, alejada de los planteamientos higienistas y de embellecimiento que por entonces surgieron en la ciudad. En este sentido, el proceso de ocupación de los bañados del Oeste se mantuvo escindido de la planificación e ideación urbana, profundizando un estado de vulnerabilidad ante la escasez de servicios urbanos, nulas restricciones de ocupación, y la reproducción de condiciones marginales. Décadas más tarde, su carácter meramente protector se convierte además en contenedor de un tránsito incompatible con la dinámica urbana, a partir de la construcción de la Avenida Circunvalación Oeste. Construidos sus dos primeros tramos entre los años 1996 y 1998 y concluida en 2012 luego de la catástrofe hídrica del año 2003,¹ esta obra vial vino a resolver una demanda funcional a nivel local y, fundamentalmente, regional y nacional, en tanto nuevo eje de circulación de la Ruta Nacional 11 (Figura 2).

Ahora bien, resueltos ambos requerimientos funcionales, es decir la consolidación de las defensas hídricas en la escala local y la ampliación del espacio destinado a las altas velocidades y la rápida circulación en las escalas superiores, cabe el interrogante acerca de la relación emergente entre la Avenida Circunvalación y el tejido urbano adyacente. En este sentido, y con el objetivo de examinar dicha relación, una

Figura 2 – Etapas de concreción de la Avenida Circunvalación Oeste



Fuente: elaboración propia a partir de imagen satelital Google Earth.

primera aproximación a la prensa local puede resultar esclarecedora para la construcción de fundamentos críticos al modo en el que se insertan las infraestructuras viales en el medio urbano y, por lo tanto, a las políticas urbanas en torno a la movilidad. Una lectura compleja puede hacerse en referencia a aquellos titulares periodísticos relacionados con hechos recientes acontecidos en la Circunvalación, a saber, "Circunvalación

Oeste: 10 minutos de alto riesgo" (*El Litoral*, 27/6/2012); "Vandalismo contra autos en la Circunvalación Oeste y la autopista a Rosario" (*El Litoral*, 3/10/2014); "Le tiraron un palo en la circunvalación para robarle la moto" (*LT10*, 7/4/2017); "Fuego en la Circunvalación Oeste" (*El Litoral*, 14/8/2017); "Reiterados ataques a los automóviles en la Ruta n°70" (*El Litoral*, 5/9/2017). A partir de estos acontecimientos y, fundamentalmente, a partir de la

interpretación y comunicación de los mismos por parte de los medios, puede ampliarse el debate en torno a la relación infraestructura – vida urbana y, precisamente, a la dinámica del borde Oeste de la ciudad de Santa Fe, en función de las siguientes reflexiones vinculadas al problema de la movilidad:

- La interpretación de los conflictos que alteran el normal funcionamiento de la vía circulatoria, principalmente en lo que respecta a la seguridad vial y a la rápida circulación, se traducen en la reproducción de “obstáculos peligrosos” y en “riesgos para los conductores”, relacionados en su mayoría con la cotidianidad de los barrios cercanos a la Circunvalación. Trabajadores dependientes del uso de la bicicleta como medio de transporte, carros recolectores de basura, “cirujas de la zona”, animales sueltos – perros, caballos, vacas –, humo ocasionado por la quema de pastizales; “piedrazos” originados por “vándalos de la zona”. Connotaciones que posicionan a los conductores y a los habitantes de aquellos barrios en tanto víctimas y victimarios, respectivamente, reproduciendo una imagen estigmatizada y denostada de aquellos barrios del Oeste.

- El predominio del carácter funcional y de servicio por sobre el potencial paisajístico de la ribera Oeste, deviene en la materialización de la Avenida Circunvalación en tanto borde y límite urbano. Su emplazamiento a “espaldas” del Río Salado puede interpretarse como el desaprovechamiento de una oportunidad a la integración urbana de los barrios del Oeste, si se piensa en la posibilidad de convertir los bañados del Salado en espacios públicos de uso colectivo destinados al intercambio de grupos sociales y a la revalorización de un

sector urbano postergado desde siempre. En definitiva, lo único que importa aquí es circular, lo más rápido posible y sin mirar hacia los costados. Resulta, por lo tanto, una movilidad creciente para unos, en contraste con una creciente inmovilidad relativa para otros (Gutierrez, 2009).

Ambas reflexiones sugieren la necesaria incorporación de las infraestructuras viales en el marco de la discusión contemporánea construida en torno al concepto de movilidad urbana; al tiempo que suscitan una aproximación histórica a los procesos fragmentarios que dieron lugar a la construcción marginal del borde Oeste. Definido así el objeto de investigación, la relación entre la Avenida Circunvalación y el tejido urbano de los barrios adyacentes, se propone aquí examinar dicha interacción a partir de las políticas urbanas concernientes a la problemática de la movilidad y la inmovilidad; analizando el proceso de ideación y planificación urbana a través de los diferentes documentos urbanísticos y planes urbanos confeccionados para la ciudad de Santa Fe. Documentos que, según Novick (2012), “[...] condensan el estado del conocimiento sobre la cuestión urbana en un momento dado” (p. 35); y, por su parte, Collado (1994) sostiene: “El proyecto en la ciudad moviliza personas e ideas, replantea los datos disponibles, construye un horizonte de deseos y articula las expectativas sociales, constituyendo un momento de síntesis” (p. 3). En este sentido, y según se busca hipotetizar, la conformación contemporánea del borde Oeste y su vinculación con el trazado de la Avenida Circunvalación responde a un proceso de construcción desigual, donde las políticas urbanas se redujeron a resoluciones

tecnocráticas alejadas de los ideales urbanos que alimentaron la planificación de la ciudad de Santa Fe a lo largo del siglo XX. Ante el paradigma racional y funcionalista, que aún subyace en el urbanismo local, se entiende que el camino hacia la integración urbana requiere de nuevas perspectivas que aborden los problemas urbanos en términos socio-espaciales y, precisamente, los problemas en torno a la movilidad e inmovilidad urbana que incluyen no solo a los medios de transporte sino también a los sujetos y a los espacios de la movilidad.

De las infraestructuras viales a los espacios de la movilidad: repensando los fundamentos epistemológicos de las políticas de movilidad urbana

En primer lugar, se torna necesario definir qué se entiende por movilidad y qué la diferencia del transporte; en este sentido, Gutiérrez (2012) sostiene que recrear los conceptos permite revisar las mediciones, las evaluaciones y, lo que aquí interesa, la toma de decisión. La autora afirma que ciertos estudios han comenzado a redirigir sus enfoques poniendo énfasis en las personas más que en los medios de transporte. Esto supone la superación de observaciones cuyo sesgo materialista destaca la movilidad y el transporte en tanto atributos de la satisfacción de necesidades y deseos, más que valores en sí mismos. Mientras el transporte es el medio o vector que realiza el desplazamiento y la oferta de infraestructuras y servicios, sostiene

Gutiérrez, la movilidad es una *performance* en el territorio, es decir, una práctica social de desplazamiento territorial que incluye aspectos subjetivos, objetivos, materiales e inmateriales, materializables y materializados. Según la autora, el universo de estudio de la movilidad urbana remite a los viajes realizados (unidad de estudio del transporte), pero también a los viajes realizables y concebidos. Sheller y Urry (2006) manifiestan que mientras los estudios tradicionales del transporte distinguen los viajes de las actividades y los viajantes de los lugares, el nuevo paradigma de la movilidad sostiene que las actividades pueden ocurrir también en movimiento, al tiempo que los lugares pueden ser también creados a partir del movimiento. Esta perspectiva permite replantear el modo de concebir las infraestructuras viales más allá de su carácter meramente técnico y funcional, y comprenderlas en tanto sistemas híbridos de materialidades y movilidades que combinan objetos, tecnologías y sociabilidades (Sheller y Urry, 2006). En este sentido, reemplazar el término infraestructura por "lugares o espacios del movimiento" puede ser el primer paso de este replanteo.

Puede decirse que la Avenida Circunvalación Oeste fue concebida, proyectada y construida en el marco del entendimiento que aquí se pretende superar, es decir, en tanto objeto técnico para resolver dos funciones específicas, defenderse del río y circular lo más rápido posible. ¿Pero qué pasaría si a este uso dominante en sentido longitudinal se le superponen usos transversales dirigidos a la conexión entre el río y los barrios del Oeste y, por consiguiente, con la ciudad en general? ¿Será posible transformar el límite que supone la Circunvalación en un espacio del movimiento

que incluya ambas direcciones longitudinales y transversales y, por lo tanto, convertirse en mecanismo para la integración del borde Oeste? Entendiendo por integración no sólo a la posibilidad de acceso al centro urbano por parte de los sectores marginales, sino también al intercambio e interacción socio-espacial que puede surgir a partir de nuevos espacios públicos. Se trata, por lo tanto, de elevar la presencia física, el contacto e intercambio entre ciudadanos habitantes de distintos barrios de la ciudad, de la revalorización de espacios urbanos a partir del uso colectivo. Sorkin (2014 [1999]) afirma que el modo en que la ciudad construye sus significados se transforma a medida que la presencia física deja de ser el medio principal de participación y disfrute de la vida urbana.

En relación a las vías especializadas, rápidas y segregadas, Peremiquel Lluch y León Vivanco (2017) sostienen que el movimiento en las ciudades ha de buscar el modo de integrarlas al entramado urbano permitiendo conectar las partes que separa. Tras una larga preocupación enfocada en el tráfico y en la reducción de su impacto en las ciudades, los autores manifiestan la importancia de colocar en el centro de la discusión viaria a la parte más débil, al sujeto relegado: el peatón; y vinculan la dificultad de acceso peatonal con la segregación espacial y social, pues "[...] allá donde no se puede acceder peatonalmente la integración urbana es más difícil" (Peremiquel Lluch; León Vivanco, 2017, p. 6). Así, el papel exclusivo para el peatón junto a la integración urbana, se convierten en objetivos centrales del debate de los espacios de la movilidad.

Ahora bien, en relación a las políticas urbanas contemporáneas la movilidad se ha

convertido en tópico frecuente en el ámbito académico y, fundamentalmente, en la agenda de los gobiernos locales, a partir del diseño de planes de movilidad urbana y/o intervenciones parciales para el ordenamiento del transporte. No obstante, en muchos casos la problemática de la movilidad es introducida de manera superficial, ya sea con el objetivo de construir una imagen urbana de vanguardia, convertida en una suerte de snobismo político o en una pseudonecesidad como política urbana (Nuñez y Roze, 2014); o bien, ante la ausencia de herramientas teóricas y metodológicas para el abordaje del problema en profundidad. La movilidad está de moda, y la generalización y reproducción acrítica de nociones como movilidad sostenible o sustentable, movilidad inteligente, movilidad en bicicleta, ciudad en movimiento, etc. Ha derivado en anclajes empíricos parciales y sesgados; al tiempo que el fetichismo construido en torno al concepto de movilidad lo convierte en obstáculo epistemológico en el proceso de conocimiento de la realidad (Nuñez y Roze, 2014). Y, al mismo tiempo que se experimentan éstas imposturas y/o deficiencias por parte de los gobiernos locales, la movilidad en tanto mecanismo de integración dirigida a sectores urbanos vulnerables y segregados no es sino relegada y omitida de las políticas urbanas.

Ante esta normalización de problemáticas urbanas y su consecuente traducción en líneas hegemónicas de acción programáticas, planes y/o políticas, Nuñez y Roze (2014) sostienen un modo alternativo de búsqueda de explicación de la realidad a la que denominan "crítica conceptual". Esta propuesta apunta, entre otros aspectos, a convertir en observable la génesis social del problema y en recuperar

la historicidad de las políticas urbanas implementadas sobre el mismo, evitando la homogeneización de los procesos sociales que oculta las particularidades socio-territoriales y las causas estructurales. A continuación, se analiza el proceso de construcción del borde Oeste y su relación con el trazado de la Avenida Circunvalación y la costa del Río Salado, a partir de los planes urbanos confeccionados para la ciudad de Santa Fe a lo largo del siglo XX, y, por lo tanto, del pensamiento urbano subyacente a las políticas urbanas implicadas en el problema de la movilidad.

La construcción histórica de la inmovilidad en el borde oeste de la ciudad de Santa Fe: lecturas a partir de planes y documentos urbanísticos

La utilidad de analizar ciertas problemáticas urbanas, en este caso el par movilidad-inmovilidad, recuperando la historicidad de documentos y planes urbanísticos confeccionados en un contexto determinado, radica en la comprensión de los fundamentos que subyacen a la construcción del entorno urbano a lo largo del proceso de urbanización. Muchos de los planes que se analizarán a continuación no alcanzaron el nivel jurídico-normativo y sus propuestas apenas se tradujeron en esbozos imprecisos; no obstante, interesa aquí la reconstrucción del modo en que fue pensado el margen Oeste y su influencia en la formación de inmovilidades urbanas asociadas a procesos de segregación y desigualdad social.

La demarcación de los primeros límites urbanos y la aplicación de teorías higienistas

Hacia finales del siglo XIX, el margen Oeste de la ciudad de Santa Fe comenzó a formar parte del ideario urbano y de las propuestas para estructurar la periferia. Entre los proyectos de ordenanzas del Intendente Juan Arzeno elaborados en 1889 y presentados al Concejo Deliberante,² el cierre de la ronda de bulevares planteó un límite a la urbanización Norte y Oeste a partir del trazado del Bv. Gálvez y Bv. Zavalla, respectivamente (Figura 3). Si bien existe cierta voluntad por dotar de lugares de interés a la ciudad y de generar una trama de espacios colectivos (Collado, 1994, p. 15), la relación del tejido urbano con la costa del Salado aún no está siquiera planteada, y la misma noción de "cierre" manifiesta de manera incipiente un rechazo que luego será reproducido a lo largo del siglo XX. Al tiempo que el margen Este sobre la costa de la Laguna Setúbal se convertía en objeto de intervención para la aplicación de teorías urbanísticas asociadas al embellecimiento de las ciudades, a través de la construcción del Parque Oroño y la avenida costanera, se afianzaba una imagen postergada del crecimiento Oeste. En la estrategia de formalizar bulevares de ronda que bordeen el centro consolidado, se prevé la instalación de los principales equipamientos sanitarios de la ciudad sobre el Bulevar Zavalla, proyectando hacia el Oeste una funcionalidad específica relacionada con la salubridad pública. Funcionalidad que rápidamente se materializó con la construcción del Hospital

Figura 3 – Reconstrucción cartográfica de las propuestas del Intendente Juan Arzeno entre 1887 y 1889



Fuente: Collado (2007).

Italiano, la Casa de Aislamiento, el Asilo de Mendigos y el Hospital de Caridad.

Algunos años más tarde, entre 1908 y 1912 el intendente Edmundo Rosas presenta ante el Concejo Deliberante y la prensa local una serie de proyectos para reconfigurar

la planta urbana de la ciudad de Santa Fe. Las propuestas, que según Collado (2007) pueden ser entendidas como un verdadero plan urbanístico, focalizarán nuevamente en la costa Este de la ciudad. Precisamente en los terrenos ganados al río a partir de la

Figura 4 – Reconstrucción cartográfica de las propuestas del Intendente Rosas entre 1908 y 1912



Fuente: Collado (2007).

construcción del Nuevo Puerto de Ultramar, donde se proyectó la instalación del Parque Central, una avenida diagonal hacia el norte y en vinculación con el Parque Oroño y el ensanche de la Avenida Rivadavia. Si bien el plan global planteaba un sistema de

avenidas ortogonales y diagonales junto a la ubicación estratégica de parques urbanos, es evidente que la relación de la ciudad con el Río Salado aún no representa un motivo de interés a ser incorporado en el ideario urbano (Figura 4).

El modelo racional de planificación en Santa Fe: criterios de zonificación y la conformación de un borde subordinado

Por iniciativa del concejal Julio Cabal, en diciembre de 1927 se presentó ante el Concejo Municipal el primer plan urbano para la ciudad de Santa Fe. El denominado "Plan de Urbanización" consistió en un conjunto de iniciativas dirigidas a regular el desarrollo urbano en términos estrictamente funcionales

y estéticos. A partir de criterios distributivos y de zonificación, un grupo de propuestas abogaban por la localización de barrios tipo jardín y de nuevos espacios verdes sobre el margen de la Laguna Setúbal, mientras que la previsión del área industrial, los grandes contenedores, los cuarteles y barrios obreros fueron planteados hacia el margen Oeste próximo al Salado, sentando las bases de un ideal fuertemente segregado espacial y socialmente (Figura 5). Esta voluntad por diferenciar zonas urbanas, se manifiesta en la descripción del trazado de la Avenida Circunvalación:

Figura 5 – Reconstrucción cartográfica de Plan de Urbanización de 1927



Fuente: Collado (2007).

Esta avenida arrancará del final de la avenida República, pasará delante de los grandes parques urbanos, de los barrios parques destinados a la edificación costosa y bella, continuará por delante del pueblo de Guadalupe, seguirá haciendo curvas de hermosa perspectiva a la Laguna Setúbal, cortará perpendicularmente el eje del gran Stadium y Gimnasio Municipal, y, abandonando la laguna se dirigirá hacia el Oeste, después, contorneando la extensión posible de la ciudad se dirigirá al Sud, para pasar lateralmente por la zona industrial y por delante de los barrios obreros hasta alcanzar la proyectada avenida 27 de Febrero. (Collado, 2007, p. 590)

Si bien el plan focaliza en los problemas vinculados a la circulación y propone un sistema de vías diagonales que permitirían el acceso a toda la planta urbana, la propuesta de una avenida costanera de carácter paisajístico sobre el margen Este, no es siquiera planteada a lo largo del margen Oeste, considerando que hacia la fecha una buena parte del crecimiento urbano se consolidaba en esa dirección. A pesar de quedar sin efecto, la idea manifestada en el plan de trasladar el área industrial, de servicios y de almacenamiento, nutrió no sólo el ideario de futuros documentos urbanísticos. La construcción material y simbólica del borde Oeste estuvo ligada a sucesivas connotaciones negativas, a partir de la instalación de diferentes equipamientos urbanos considerados indeseables e insalubres para el desarrollo de la vida urbana, a saber: matadero, lazareto y asilo para inmigrantes, cementerio, cárcel, reformatorio de menores, hospital psiquiátrico y hospitales.

Casi veinte años más tarde de la publicación del primer plan urbano, se presenta en 1947 el Plan Regulador de la ciudad de Santa Fe, por intermedio del Instituto Argentino de Urbanismo y el arquitecto y urbanista Miguel Roca. Nuevamente, y con mayor énfasis, la zonificación y separación de actividades constituye el criterio fundamental en el plan de ordenación funcional, donde los terrenos baldíos ganados a los bañados del Río Salado vuelven a ser considerados óptimos para la localización de la zona industrial (Figura 6). Así, la caracterización periférica del margen Oeste y la incompatibilidad de los usos allí proyectados respecto del resto de las actividades urbanas, refuerzan la imagen denostada de la ribera occidental:

La zona industrial quedará en esa ubicación lo suficientemente próxima a la ciudad como para poder servirla sin inútiles estorbos, y lo bastaste bien colocada como para no contaminar el aire que respiran sus habitantes [...] Ha de prohibirse en la zona industrial todo edificio destinado a habitación, salvo el caso bien justificado de residencia para el personal cuya presencia sea imprescindible en el establecimiento fuera de las horas normales de trabajo. (Roca, 1947, p. 137)

Entre las preocupaciones del plan, los problemas urbanos causados por el entramado de las vías ferroviarias ocupan un lugar central en la propuesta. Con el objetivo de liberar la planta urbana de esa "intrincada ramazón", de esa "tela de araña pernicioso y fatal", se plantea el emplazamiento de la estación central en la zona Oeste sobre los terrenos ganados a los bañados del Río Salado. La connotación negativa que recibe nuevamente el borde

Figura 6 – Reconstrucción cartográfica del Plan Regulador
Arq. Miguel C. Roca, 1947



Fuente: Collado (2007).

Oeste queda manifestada en la voluntad por convertir en bellas avenidas las zonas que hasta el momento ocupaban las líneas férreas, y en modernos parques y jardines los lugares ocupados por las estaciones; al tiempo que el espacio destinado a la nueva localización se mantiene alejada de los preceptos defendidos en el plan en cuanto a la higiene, el confort, la belleza y la seguridad social:

Por otro lado, esta región tiene la ventaja de estar estrechamente unida a la futura zona fabril de la ciudad, permitiendo servir

sus industrias con cortos ramales férreos que no provocan ninguna interrupción de tránsito, con el agregado que los vientos dominantes llevan miasmas, emanaciones y las humaredas de trenes y talleres, hacia zonas que no pueden perjudicarse. (Roca, 1947, p. 99)

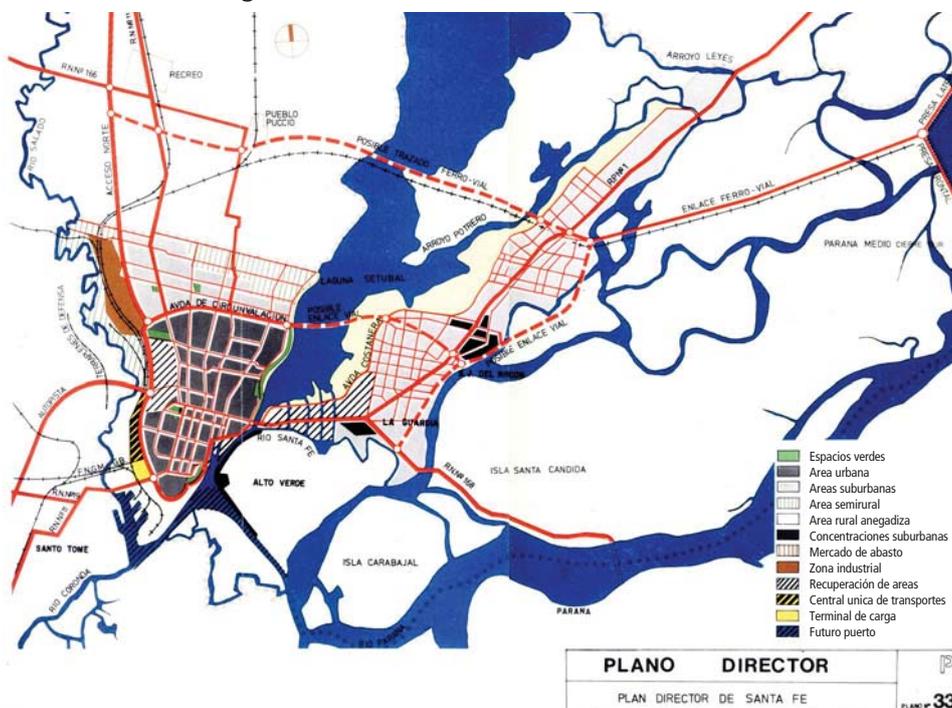
Algunas décadas más tarde, la Dirección de Planeamiento Urbano y Proyectos de la Municipalidad de Santa Fe sanciona y promulga la Ordenanza 7871 correspondiente al Plan Director del año 1980, desde el cual se formula en 1986 el primer Plan de Zonificación para la

ciudad. En relación a las propuestas anteriores, existe en este plan un abordaje integral que involucra por primera vez las áreas periféricas, a partir de un enfoque enmarcado en una serie de planes con voluntad de regionalización (Rausch, 2010). No obstante, el tratamiento del margen Oeste mantuvo la subvaloración que el sector había recibido en tanto área de servicios. Allí donde los planes del '27 y '47 preveían la localización de la zona industrial, el Plan del 80 plantea, al igual que en el Plan de Roca, la ubicación de la central única de transporte en el marco del proyecto de sistematización ferrourbánística y rectificación del Río Salado; al tiempo que la zona industrial se traslada hacia el Norte próxima al ejido municipal y alejada a la costa del Salado (Figura 7).

Planificación estratégica y perspectivas incipientes de integración del borde Oeste

En consonancia con el auge de la planificación estratégica en el ámbito urbano, el municipio de la Ciudad de Santa Fe presenta en el año 2007 un nuevo plan denominado "Santa Fe 2010. Visión de la Ciudad y Plan Urbano". Puede decirse que, entre los planes confeccionados para la ciudad, es la primera propuesta en considerar el borde Oeste desde su potencial paisajístico. El modelo territorial planteado implica la implementación de una serie de proyectos estructurales, definidos de acuerdo a programas de intervención

Figura 7 – Plan Director de 1980. Planta General



Fuente: Municipalidad de la ciudad de Santa Fe (1980). Plan Director Ciudad de Santa Fe. Santa Fe, MCSF.

sobre grandes sectores de Ciudad. Los mismos corresponden a: Corredores Centrales de Articulación Interna, Corredores de Articulación Ciudad-Río, Corredores Transversales de Articulación Interna Este-Oeste, Frente Norte, Áreas de Desarrollo Productivo y Articulación Metropolitana y Propuesta Ferroviaria. La recurrencia a la idea de corredores queda manifestada en el plan a partir de su definición:

El concepto de corredor se refiere a un espacio público que organiza una secuencia de actividades productoras de centralidad y de atracción a inversiones – comercio, servicios, equipamiento público, actividades productivas de pequeña o media escala- dispuestas a lo largo de ejes circulatorios que articulan espacios públicos y residencias, y que funcionan como motores del desarrollo de los sectores urbanos. (Municipalidad de la ciudad de Santa Fe–MCSF, 2007, p. 222)

En el marco de los Corredores de Articulación Ciudad-Río, el proyecto del Corredor del Oeste “invita a prestar atención a un frente con ricas potencialidades urbanas y paisajísticas” (MCSF, 2007, p. 222), a partir de un mayor compromiso con la reconstrucción social de la ciudad luego de la catástrofe hídrica del año 2003 (Figura 8). Se trata, por lo tanto, de revalorizar el Río Salado en tanto paisaje y mitigar las condiciones inseguras del hábitat a través de la generación de un sistema de espacios públicos, incrementando la accesibilidad y la conectividad con las aéreas centrales. En este sentido, puede decirse que subyace a este planteo la idea aquí defendida en torno a la movilidad como mecanismo de integración, una movilidad multidireccional

que intenta revertir la inmovilidad asociada a sectores urbanos considerados inaccesibles para el imaginario colectivo del resto de los habitantes.

El último plan con el que cuenta la ciudad de Santa Fe corresponde al Plan Urbano del año 2009, del cual deriva el Reglamento de Ordenamiento Urbano (ROU) vigente a la actualidad. Al igual que en los planes de 1980 y 2007, existe una lectura y diagnóstico de las aéreas vulnerables y marginales en continuo crecimiento sobre el borde Oeste. Sin embargo, la problemática vuelve a reducirse a criterios de estricta zonificación y con débiles planteos de integración, intercambio y revalorización de la ribera Oeste. Entre las áreas de planificación especificadas en el ROU, los principales distritos del borde Oeste se zonifican de acuerdo a los siguientes usos: I (Industrial); R3 (Residencial de baja densidad en proceso de integración); R5 (Residencial de baja densidad en área en consolidación); ZSH (Zona de Seguridad Hídrica); RUA (Rural Anegadizo). No obstante ello, cabe destacar una visión de apertura y búsqueda de reconversión del borde Oeste a partir del proyecto Reserva Natural Urbana y Gestión de Riesgos Climáticos, aprobado según Ordenanza Municipal 12179 (Figura 8). El mismo consiste en la transformación de los reservorios del sistema de drenaje urbano en un espacio verde de uso público y atractivo paisajístico. Este planteamiento se enmarca en una política de gestión de riesgo desarrollada desde el año 2008 y en la implementación de la idea de ciudad resiliente.

Pese a estos intentos por revertir el imaginario del borde Oeste, construido históricamente como un margen subsidiario y de servicios, la culminación de la Avenida

Circunvalación en el año 2012 reforzó la barrera entre ciudad y río, negando el paisaje costero y jerarquizando la movilidad vehicular rápida. Este desfase entre la concreción de obras públicas de escala territorial y el

ideario urbanístico, denota la ausencia de planes integrales de desarrollo urbano y la escasa coordinación entre las distintas escalas gubernamentales, como así también al interior de los gobiernos locales.

Figura 8 – (Izquierda) Proyecto Corredor del Oeste (Derecha) Proyecto Reserva del Oeste



Fuente: (Izquierda) Municipalidad de la ciudad de Santa Fe (2007). Santa Fe 2010. Visión de la Ciudad y Plan Urbano. (Derecha) Proyecto Reserva del Oeste. Fuente: recuperado de <http://santafeciudad.gov.ar/blogs/reserva>.

Consideraciones finales

Con el objetivo general de comprender los procesos de crecimiento urbano en sus manifestaciones desiguales y fragmentadas, se analizó el proceso de ideación y planificación a través de los diferentes documentos urbanísticos y planes urbanos confeccionados para la ciudad de Santa Fe. A partir de una perspectiva focalizada en las movilidades e inmovilidades urbanas, la lectura se concentró en las propuestas y proyectos ideados en torno al margen Oeste y en su construcción material y simbólica en tanto borde postergado y denostado por las políticas urbanas. Desde la demarcación de los primeros límites que proponían un cierre a la planta urbana hacia finales del siglo XIX y hasta la concreción de la Avenida Circunvalación en el año 2012, la planificación local parecería haber quedado suspendida en el tiempo manteniendo los mismos supuestos

por más de un siglo y, fundamentalmente, la misma relación con la ribera del Río Salado.

Las propuestas contemporáneas, precisamente aquellas desarrolladas luego de la catástrofe hídrica del año 2003, replantean el posicionamiento del Río Salado con intenciones de apertura e integración. Sin embargo, las políticas enfocadas en la planificación urbana aún sostienen criterios de estricta zonificación, y no han logrado al momento articular con políticas públicas de movilidad y transporte. En el marco del nuevo paradigma, la movilidad se convierte en mecanismo de integración al ofrecer múltiples movilidades de tipo material, simbólico y cultural, revirtiendo la posición de aislamiento e impenetrabilidad que suponen los barrios del margen Oeste y, por lo tanto, su inmovilidad. Es tiempo de superar el dualismo víctima-victimario emergente de la relación infraestructura vial – espacios cotidianos, y redirigir las propuestas y acciones hacia una mayor cantidad de movimientos transversales en los espacios de la movilidad.

Estefanía Szupiany

Universidad Nacional del Litoral, Instituto de Humanidades y Ciencias Sociales del Litoral, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Santa Fe, Argentina.
eszupiany@gmail.com

Notas

- (1) La catástrofe hídrica del año 2003 fue el resultado de un desborde extraordinario del Río Salado que afectó a más de un tercio de la población. La magnitud del evento se tradujo en la pérdida de vidas humanas, un sinnúmero de evacuados y grandes daños materiales.
- (2) Los distintos proyectos de ordenanzas fueron presentados aisladamente sin configurar un plan general para la ciudad. Sin embargo, afirma Collado (2007), las distintas propuestas pueden ser leídas de manera articulada dada su proximidad cronológica y la repetida voluntad por sistematizar el área urbanizada, marcar los límites y estructurar la periferia.

Referencias

- COLLADO, A. (1994). *Santa Fe. Proyectos urbanísticos para la ciudad 1887-1927. Documento de trabajo n. 2*. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- _____. (2007). *Modernización urbana en ciudades provincianas de Argentina. Teorías, modelos y prácticas, 1887-1944*. Tesis de Doctorado. Sevilla, Universidad Pablo de Olavide.
- GUTIERREZ, A. (2009). Movilidad o inmovilidad: ¿Qué es la movilidad? Aprendiendo a delimitar los deseos. En: CONGRESO LATINOAMERICANO DE TRANSPORTE PÚBLICO Y URBANO, XV. Buenos Aires.
- _____. (2012). ¿Qué es la movilidad? Elementos para (re)construir las definiciones básicas del campo del transporte. *Bitácora Urbano Territorial*. Bogotá, v. 2, n. 21, pp. 61-74.
- MIRALLES-GUASCH, C. y CEBOLLADA, A. (2003). *Movilidad y transporte. Opciones políticas para la ciudad*. Madrid, Fundación Alternativas.
- MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE SANTA FE (1980). *Plan Director Ciudad de Santa Fe*. Santa Fe, MCSF.
- _____. (2007). *Santa Fe 2010. Visión de la Ciudad y Plan Urbano*. Santa Fe, MCSF.
- _____. (2009). *Plan Urbano*. Santa Fe, MCSF.
- NOVICK, A. (2012). "Los proyectos territoriales en perspectiva". En: AAVV. *Planes, proyectos e ideas para el Área Metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires, CPAU.
- NUÑEZ, A. y ROZE, J. (2014). Las palabras y las cosas en la ciudad latinoamericana. Obstáculos epistemológicos en políticas urbanas argentinas. *Cadernos Metròpole*. São Paulo, v. 16, n. 31, pp. 61-88.
- PEREMIQUÉ LLUCH, F. y LEÓN VIVANCO, M. F. (2017). La movilidad no es una moda. *QRU: Quaderns de Recerca en Urbanisme*. Barcelona, n. 7, pp. 5-7.
- RAUSCH, G. (2010). El plan del 80 en Santa Fe: regionalización tardía ante una suburbanización inminente. *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*. Resistencia, v. 9, n. 9, pp. 111-129.
- ROCA, M. (1947). *Plan Regulator de la ciudad de Santa Fe*. Buenos Aires, Instituto Argentino de Urbanismo.

SHELLER, M. y URRY, J. (2006). The new mobilities paradigm. *Environment and Planning A*. Vancouver, v. 38, n. 2, pp. 207-226.

SORKIN, M. (2014[1999]). "El tráfico en democracia". En: MARTIN RAMOS, A. (ed.). *La calle moderna en 30 autores contemporáneos y un pionero*. Barcelona, Universitat Politècnica de Catalunya.

Diarios y revistas

EL LITORAL (2012). Circunvalación Oeste: 10 minutos de alto riesgo. Santa Fe, 27 de Junio.

EL LITORAL (2014). Vandalismo contra autos en la Circunvalación Oeste y la autopista a Rosario. Santa Fe, 3 de Octubre.

EL LITORAL (2017). Fuego en la Circunvalación Oeste. Santa Fe, 14 de Agosto.

EL LITORAL (2017). Reiterados ataques a los automóviles en la Ruta n. 70. Santa Fe, 5 de Septiembre.

LT10 UNIVERSIDAD (2017). Le tiraron un palo en la circunvalación para robarle la moto. Santa Fe, 7 de Abril.

Fuentes de Internet

<http://santafeciudad.gov.ar/blogs/ciudad-resiliente/>

<http://santafeciudad.gov.ar/blogs/reserva/>

Texto recibido em 15/set/2010
Texto aprovado em 27/dez/2017



Mobilidade pendular e integração regional: uma metodologia de análise para as regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo

Commuting and regional integration: an analytical
methodology for the metropolitan regions
of Belo Horizonte, Rio de Janeiro and São Paulo

Carlos Lobo
Leandro Cardoso
Ivania Linhares de Almeida



Resumo

Não é raro, na literatura acadêmica, haver controvérsias sobre os limites e a configuração das regiões metropolitanas no Brasil. Afora a falta de critérios na definição desses recortes regionais, parece relevante considerar o significado e a abrangência da mobilidade pendular na dinâmica populacional regional. O objetivo deste artigo é investigar o nível de integração dos municípios periféricos que integram as regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo. Utilizando-se dos microdados amostrais do Censo Demográfico de 2010, foi proposto o Índice de Integração Metropolitana, agregado das Razões de Pendularidade Interna, Conectividade Pendular e Pendularidade Nuclear. Em geral, os resultados indicaram sensíveis diferenças regionais, para além do esperado efeito da variável distância, permitindo identificar casos de baixo nível de integração.

Palavras-chave: integração metropolitana; mobilidade pendular; regiões metropolitanas; Belo Horizonte; Rio de Janeiro; São Paulo.

Abstract

The existence of controversies in the academic literature about the limits and configuration of metropolitan regions in Brazil is not uncommon. Apart from the criteria's lack of precision in the definition of these regional outlines, it seems relevant to consider the meaning and scope of commuting in the regional population dynamics. The objective of this article is to investigate the level of integration of the peripheral municipalities that are part of the metropolitan regions of Belo Horizonte, Rio de Janeiro and São Paulo. Using microdata samples from the 2010 Demographic Census, the Metropolitan Integration Index was proposed, aggregating Internal Pendularity Ratios, Pendular Connectivity and Nuclear Pendularity. In general, the results indicated sensitive regional differences beyond the expected effect of the distance variable, allowing to identify cases of low integration levels.

Keywords: metropolitan integration; commuting; metropolitan regions; Belo Horizonte; Rio de Janeiro; São Paulo.

Introdução

A indefinição no estabelecimento de critérios objetivos e claros para a criação e delimitação territorial das nove primeiras Regiões Metropolitanas (RMs) brasileiras, institucionalizadas sob um regime autoritário e centralizador durante a década de 1970, ainda não foi superada, nem mesmo com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Não obstante seu caráter democrático e federativo, que transformou os municípios em entes com maior autonomia e concedeu às unidades da federação o poder de criar suas próprias RMs, a Carta Magna brasileira não estabeleceu as diretrizes específicas para a institucionalização dessas regiões. Na verdade, essa lacuna se reflete no descompasso entre a real configuração do tecido metropolitano e a dinâmica social e econômica regional efetiva, o que, não raro, cria ou amplia os obstáculos à gestão e ao planejamento territorial integrados, bem como a implantação de políticas públicas regionais eficazes, capazes de oferecer maior eficiência e qualidade à própria mobilidade espacial da população.

Em janeiro de 2015 foi sancionada a lei federal 13.089, denominada Estatuto da Metrópole. Trata-se de uma importante conquista, que representou um marco regulatório para suprir o vácuo deixado pela Constituição de 1988, no que diz respeito tanto às diretrizes para a criação das RMs, quanto ao planejamento, gestão e governança interfederativa nas RMs e Aglomerações Urbanas (AUs) do País. Ainda que os dispositivos do Estatuto da Metrópole pudessem ser úteis ao entendimento da nova estrutura de gestão das funções públicas de interesse coletivo, há ainda obstáculos para

a efetiva implementação das diretrizes gerais de institucionalização regional, especialmente aqueles de natureza política, que não raro definem os limites e a configuração de cada RM.

Com efeito, entre os critérios que tradicionalmente servem de parâmetro para a identificação do território metropolitano, destacam-se os chamados movimentos pendulares, que permitem estimar a intensidade e as características dos fluxos populacionais no espaço metropolitano, refletindo vários aspectos da dinâmica e da organização do mercado laboral e educacional, incluindo a emergência e/ou consolidação de novas centralidades urbanas. A mobilidade pendular metropolitana configura-se, portanto, como um indicador altamente sensível ao grau de integração municipal no espaço regional. Reflete, dessa forma, a própria densidade social e econômica do espaço metropolitano. No caso das Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte (RMBH), Rio de Janeiro (RMRJ) e São Paulo (RMSP), assim como nos principais aglomerados metropolitanos no Brasil, os deslocamentos diários de população têm sido resultantes, em várias circunstâncias, do movimento do capital imobiliário junto às ações seletivas do Estado na dotação de infraestruturas urbanas e programas habitacionais, que têm expandido as áreas de deslocamentos diários para periferias cada vez mais distantes do core metropolitano. O objetivo deste trabalho é, diante desse contexto, avaliar, com base em indicadores padronizados e agregados, extraídos da matriz origem e destino dos fluxos pendulares metropolitanos, o nível de integração dos municípios periféricos que compõem as três maiores RMs do Sudeste brasileiro: RMBH, RMRJ E RMSP. Diante desse propósito, foram utilizados os microdados amostrais do Censo

Demográfico de 2010, tendo como base as variáveis que identificam o município de residência na data de referência do recenseamento e aquele de trabalho e/ou de estudo.

Importa ressaltar que a análise da configuração metropolitana vai além da necessidade de uma possível revisão do recorte regional legalmente estabelecido. Envolve uma reflexão mais ampla sobre a redefinição das diretrizes de ação do público, bem como das políticas de gestão e planejamento metropolitano. Os diferentes níveis de integração municipal no espaço metropolitano frequentemente refletem arranjos territoriais gerais e específicos, identificados, por exemplo, pela intensidade e pela natureza da mobilidade populacional no espaço metropolitano, ou pelas necessidades locais estruturais, ou mesmo pelas opções que envolvem escolhas pessoais.

A integração municipal metropolitana: conceito e significado dos movimentos pendulares

A mobilidade pendular define-se, *grasso modo*, como o movimento realizado pela população que se desloca entre determinadas unidades espaciais de origem e destino, frequentemente municípios, delimitadas pelo seu local de residência e pelo local em que trabalha e/ou estuda. Além de não serem de fácil definição, a mobilidade pendular envolve e/ou está relacionada a outras formas de mobilidade, como a residencial. Conforme esclarecem Jardim e Ervatti (2007, p. 7),

A mobilidade residencial refere-se aos deslocamentos da população no interior de uma determinada unidade administrativa tendo como unidade mínima de referência o município, pelo fato que a mudança de residência não implica, necessariamente, mudança de emprego ou atividade.

A mobilidade pendular caracteriza-se como um dos fenômenos típicos da realidade metropolitana que, como destacou Jardim (2011), reflete diretamente na produção do espaço metropolitano e indica, do ponto de vista social e geográfico, a emergência de novas centralidades urbanas. Como sugerem Moura, Branco e Firkowski (2005), a intensidade da pendularidade populacional constitui-se como um importante indicador da extensão da urbanização no território, sendo uma informação útil à delimitação de grandes áreas urbanas (zonas de conurbação). O próprio *Bureau* do Censo dos Estados Unidos, desde a década de 1960, utiliza o movimento pendular por motivo de trabalho na delimitação de grandes conjuntos metropolitanos.¹ Conforme estabelecido no *Bureau* (1967, p. 3),

The general concept of a metropolitan area is one of an integrated economic and social unit with a recognized large population nucleus. [...] One of the basic criteria for measuring economic integration to determine whether additional counties should be included in an area definition, is the relationship of place of residence to place of work, involving outlying counties and the county of the central city. The volume of worked commuting was determined on the basis of data from the 1960 census of population.

Ainda que seja conceitualmente distinta dos movimentos migratórios, que envolvem, entre outros aspectos, a mudança deliberada do local de residência, a mobilidade pendular apresenta reflexos e efeitos similares demograficamente, uma vez que a unidade espacial de referência experimenta um acréscimo populacional temporário, que pode ser significativo em determinados momentos do dia. Como destaca Aranha (2005, p. 96),

Do ponto de vista demográfico, os deslocamentos pendulares modificam provisoriamente o volume populacional do município e aumentam ou diminuem seu tamanho dependendo das características de cada área. Assim, se o município for mais concentrador ou mais dispersor, os deslocamentos podem gerar maior ou menor demanda por serviços ou bens ou aumentar sua oferta para a população residente.

Se alguns municípios se “beneficiam” do aumento provisório da população, dado o incremento da demanda de vários serviços locais, outros apresentam uma condição bem diferenciada fora do turno laboral, o que os definiria como as conhecidas “cidades-dormitório”. Em geral, essas cidades são caracterizadas pela infraestrutura urbana precária, parcelamentos irregulares e alto volume de trabalhadores pouco qualificados; são marcadas por uma “paisagem dominada por moradias inacabadas, produto da autoconstrução ou mutirão, é algo bastante conhecido nas periferias das metrópoles brasileiras” (Lobo, 2016b, p. 290).² De acordo com Ojima, Silva e Pereira (2007, p. 126), pode-se supor que “que o padrão de cidades-dormitório com baixo dinamismo econômico só passa a existir quando a proporção de movimentos

pendulares é mais elevada, em torno de 40% da população ocupada”.³

A definição de região metropolitana como recorte para execução de políticas públicas, de acordo com Cruz (2010), apresenta obstáculos tendo em vista a existência de expressivas diferenças internas, inclusive no nível de coesão entre os municípios metropolitanos. Para o autor, nesse mesmo trabalho, existe um impasse em relação à unidade adequada para o planejamento no âmbito metropolitano. Ainda que exista uma tendência de, nos espaços mais adensados, os relacionamentos com o *core* metropolitano serem mais intensos, o adensamento territorial potencializa as relações sociais e econômicas no espaço metropolitano, o que pode ter efeito na redução dos custos de transportes e na expansão da infraestrutura, dinamizando a mobilidade espacial da população.⁴ Pode-se, sobre esse aspecto, considerar que a pendularidade seja uma consequência da mobilidade metropolitana, determinada pela expansão dos vetores de expansão do tecido urbano para além do *core* metropolitano.⁵ Isso reflete escolhas residenciais de segmentos da população na expectativa de que externalidades positivas compensem os custos adicionais da distância ao trabalho ou, no caso dos trabalhadores de baixa renda, a ação excludente do mercado imobiliário e/ou do mercado de trabalho (Brito e Souza, 2005).⁶

Há, todavia, como descrevem Pereira e Herrero (2009, p. 22), “fluxos pendulares do tipo puro desconcentração produtiva” que indicam “um possível processo de integração metropolitana multipolarizada, reforçando a dinamização de subcentros econômicos da região e apontando novos eixos de expansão urbana e demanda viária”.⁷ Ao avaliar o caso

francês, analisando as áreas metropolitanas de Paris, Lyon e Marseille, Aguilera (2005) observou que, ao longo da última década, as mudanças na localização dos empregos e das pessoas levaram a um crescimento do emprego, ainda que tivesse ocorrido uma queda no número de trabalhadores residentes. Os resultados obtidos por esse autor, nesse mesmo trabalho, permitiram identificar um crescimento no número de viagens de deslocamento entre os subcentros e entre alguns municípios localizados fora da área metropolitana, elevando a distância média de deslocamento.

De acordo com Lobo (2016b), de modo geral, a análise sobre a mobilidade pendular no Brasil, identificada pelo Censo Demográfico de 2010, permite demonstrar dois pontos centrais de conclusões:

1º) há um importante incremento na mobilidade pendular envolvendo as principais metrópoles brasileiras e os municípios de suas respectivas Unidades da Federação; 2º) que esse crescimento foi predominantemente direcionado para as periferias metropolitanas, embora tenha ocorrido um crescimento no volume e no número de municípios mais distantes que abrigam populações que trabalham ou estudam no core metropolitano. (Lobo, 2016b, p. 296)

Com base nos dados referentes à mobilidade pendular na RMBH, utilizando as bases dos censos demográficos de 2000 e 2010, no nível de centralidade e de dispersão espacial metropolitana, Lobo et al. (2015) observaram

uma pequena redução na proporção dos fluxos diários do tipo residência/trabalho no sentido periferia/núcleo e um crescimento mais expressivo, tanto absoluto como relativo, dos deslocamentos na direção núcleo/periferia (denominados pendularidade inversa). Como exemplo, verifica-se que o município de Confins teve um acréscimo superior a 300%. Destacam-se, ainda, tanto em termos relativos como absolutos, Nova Lima e Betim, que apresentaram incrementos em torno de 50%. As evidências sugerem que parece ocorrer o fortalecimento de determinadas centralidades além do core metropolitano, que tem induzido uma mobilidade ampliada no espaço metropolitano (Lobo et al., 2015).

Verifica-se, em geral, que o *core* metropolitano, mesmo que a mobilidade na periferia tenha experimentado um incremento considerável nas últimas décadas, mantém sua influência como fornecedora de postos de trabalho e de serviços, principalmente para os municípios da periferia imediata (municípios limítrofes ou mais próximos). A pendularidade pode servir, portanto, como um importante parâmetro de apoio à gestão da mobilidade laboral metropolitana. Como indicador-síntese da interação socioeconômica entre municípios, a pendularidade retrata, em boa medida, a mobilidade da força de trabalho e da população em atividade escolar, não raro, consideradas variáveis definidoras do nível de polarização e influência regional (Castello Branco, Firkowski e Moura, 2005; Durantou, 2013; Ojima, 2011).

O índice de integração metropolitana: uma metodologia proposta

Utilizando a divisão político-administrativa municipal e a base de dados dos microdados amostrais do Censo Demográfico de 2010,⁸ por meio da identificação do município de residência e daquele de trabalho e de frequência à escola (ou creche),⁹ foi possível estimar os volumes e estabelecer os vetores dos ditos movimentos pendulares intermunicipais. Obteve-se, dessa forma, uma matriz de origem-destino, dados de deslocamentos pendulares para fins de trabalho ou de estudo, o que permitiu identificar não apenas os fluxos que envolviam o núcleo metropolitano, mas também os deslocamentos entre os municípios periféricos. Essa matriz tornou possível elaborar um conjunto de indicadores, bem como um índice sintético agregado denominado Índice de Integração Metropolitana (IIM), cujo propósito foi representar o nível de integração regional dos municípios metropolitanos.

O IIM foi derivado da combinação de três outros indicadores, denominados: Razão de Pendularidade Interna (Equação 1), Razão de Conectividade Pendular (Equação 2) e Razão de Pendularidade Nuclear (Equação 3), obtidos pelas seguintes equações:

$$\text{(Equação 1) RPI} = \sum_1^n \frac{MPi_{ij}}{MPE_{ij}}$$

em que,

MPi_{ij} = movimentos pendulares envolvendo município i e j , ambos pertencentes à RM (deslocamentos internos);

MPE_{ij} = movimentos pendulares com origem no município i (pertencente à RM) e destino o município j não pertencente à RM (deslocamentos para fora da RM);

$$\text{(Equação 2) RCP} = \sum_1^n \frac{CPE_{ij}}{CPp_{ij}}$$

em que,

CPE_{ij} = número de conexões efetivas do município i na região j (conexões municipais efetivas internas);

CPp_{ij} = número de conexões possíveis do município i na região j (total de municípios da RM menos um);

$$\text{(Equação 3) RPN} = \sum_1^n \frac{MPn_{ij}}{Ptem_{ij}}$$

em que,

MPn_{ij} = movimentos pendulares envolvendo município i para o núcleo metropolitano na região j (deslocamentos internos com destino ao NM);

$Ptem_{ij}$ = população que trabalha ou estuda no município i na região j .

A mobilidade pendular foi considerada como variável proxy, definidos os indicadores de Pendularidade Interna (PI), Conectividade Pendular (CP) e Pendularidade Nuclear (PN), que representam três diferentes dimensões do nível de integração regional: 1^a) o peso da integração intrametropolitana comparado ao da extrametropolitana; 2^a) o nível de conectividade de cada município metropolitano com os demais; e 3^a) o nível de interação com o núcleo metropolitano, comparado ao peso da população que não faz pendularidade (trabalha e estuda no próprio município).

Os indicadores citados (RPI, RPC e RPN) foram padronizados, obtidos pela razão entre a diferença entre o *i*-ésimo valor e a média sobre o desvio padrão regional. Como resultado, têm-se as Razões Padronizadas (PIp, CPp e PNp), conforme expressões (4), (5) e (6).

$$(4) PIp = \frac{RPN_{ij} - \mu}{\sigma}$$

$$(5) CPp = \frac{RCPI_{ij} - \mu}{\sigma}$$

$$(6) PNp = \frac{RNI_{ij} - \mu}{\sigma}$$

RPN_{ij} , $RCPI_{ij}$ e RNI_{ij} = Razões de cada indicador no município *i* na região *j*;

μ = média regional do indicador ω , para o município *i* na região *j*

σ = desvio padrão do indicador ω , para o município *i* na região *j*.

Os valores padronizados definiram o IIM, dado pela média aritmética dos indicadores regionais. Em seguida, fez-se a conversão na escala de 0 a 1 (0 para o valor mais baixo e 1 para o mais elevado), conforme descrito na expressão (7):

$$(7) IIM = \frac{CM_{ij} - CM_{min_{ij}}}{CM_{max_{ij}} - CM_{min_{ij}}}$$

CM_{ij} = razão padronizada do indicador ω , para o município *i* na região *j*;

$CM_{min_{ij}}$ = razão padronizada mínima do indicador ω , para o município *i* na região *j*;

$CM_{max_{ij}}$ = razão padronizada máxima do indicador ω , para o município *i* na região *j*;

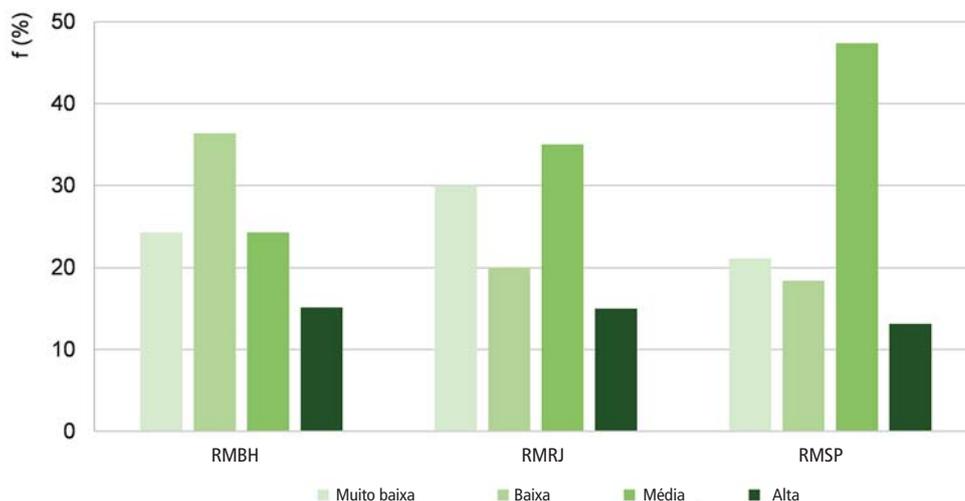
Para fins de análise e interpretação, os resultados foram representados em cartogramas específicos, cujos valores do IIM e dos indicadores padronizados (PIp, CPp e PNp) foram

agrupados em quatro classes utilizando-se do método "quebra natural", também conhecido como distribuição de Jenks (*Natural Break* ou *Natural Break Points*).¹⁰ As classes foram denominadas "Muito Baixa", "Baixa", "Média" e "Alta", e os valores foram compreendidos entre os intervalos < -1; entre -1 e 0; de 0 a 1; e > 1 σ , para o PIp, CPp e PNp e em intervalos iguais para o IIM (de 0 a 0,25; 0,25 a 0,5; 0,5 a 0,75; e de 0,75 a 1, respectivamente).

Os indicadores de pendularidade regional: os diferentes níveis de integração regional nas RMs de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo

Ao analisar os resultados referentes aos valores de IIMs, observam-se sensíveis diferenças nos níveis de integração do conjunto de municípios das três RMs avaliadas. Conforme dados expostos na Figura 1, nota-se maior frequência relativa de municípios periféricos com nível muito baixo de integração regional na RMRJ (30%), ainda que seja, dentre as três RMs, aquela com menor número de municípios. Na RMSP, a proporção nessa classe muito baixa é de 21,05%. Nessa mesma RM, destaca-se, ainda, a proporção daqueles classificados como média integração (47,37%). Na RMBH chama a atenção aqueles municípios considerados como de baixa e muito baixa integração (eles, em ambas as classes, envolvem 60,61% da RM). Na RMSP prevalece o nível médio de integração, com quase 50% dos casos.

Figura 1 – Distribuição percentual dos municípios da RMBH, RMRJ e RMSP, conforme níveis de integração municipal (IIM) em 2010



Fonte: Censo Demográfico de 2010 (dados da amostra).

Como esperado, em todas as regiões os municípios mais próximos, especialmente aqueles limítrofes ao core metropolitano, apresentam, em sua grande maioria, maior coesão regional. Contudo, afora esse padrão geral, notam-se particularidades na distribuição regional da mobilidade pendular. Como pode ser observado pela Figura 2, enquanto o maior nível de coesão na RMBH e na RMRJ ocorre com os municípios vizinhos localizados ao norte das respectivas capitais, na RMSP se destacam aqueles a leste e oeste. Os municípios classificados como de alta coesão são Ribeirão das Neves, Vespasiano, Santa Luzia (Norte); Sabará (Leste); Ibitiré (Sul); Florestal e Mateus Leme (Oeste); Itatiaiuçu, Rio Manso e Itaguara (Sul); Baldim, Jaboticatubas e Nova União (Norte) na RMBH; Mesquita, Nilópolis e São João de Meriti (Norte); Itaguaí e Paracambi (Noroeste); Rio

Bonito, Tanguá, Cachoeiras de Macacu e Guapimirim na RMRJ; e Embu e Taboão da Serra (Oeste); São Caetano do Sul (Leste); Ferraz de Vasconcelos e Poá (Nordeste); Juquitiba e São Lourenço da Serra (Sudoeste); Vargem Grande Paulista (Oeste); Pirapora do Bom Jesus e Cajamar (Noroeste); Santa Isabel, Guararema e Salesópolis (Nordeste) na RMSP.

Ainda como representado na Figura 2, aqueles municípios com menor integração regional, que foram classificados como de muito baixa integração metropolitana, conforme valores de IIMs, concentram-se nos extremos norte e sudoeste da RMBH, leste e oeste da RMRJ e noroeste/sudoeste e nordeste da RMSP. Os municípios que integram essa classe são Baldim, Jaboticatubas e Nova União (Norte); Florestal e Mateus Leme (Sudoeste); Itatiaiuçu, Rio Manso e Itaguara (Sul) na RMBH; Paracambi

e Itaguaí (Oeste); Guapimirim, Cachoeiras de Macacu, Rio Bonito e Tanguá (Leste) na RMRJ; e São Lourenço da Serra e Juquitiba (Sudoeste); Vargem Grande Paulista (Oeste); Pirapora do Bom Jesus e Cajamar (Noroeste); Santa Isabel, Guararema e Salesópolis (Leste), na RMSP. Do grupo de municípios que apresentam muito baixo nível de integração, três são limitrofes ao núcleo de cada RM: Cajamar e Juquitiba, em São Paulo, e Itaguaí, no Rio de Janeiro.

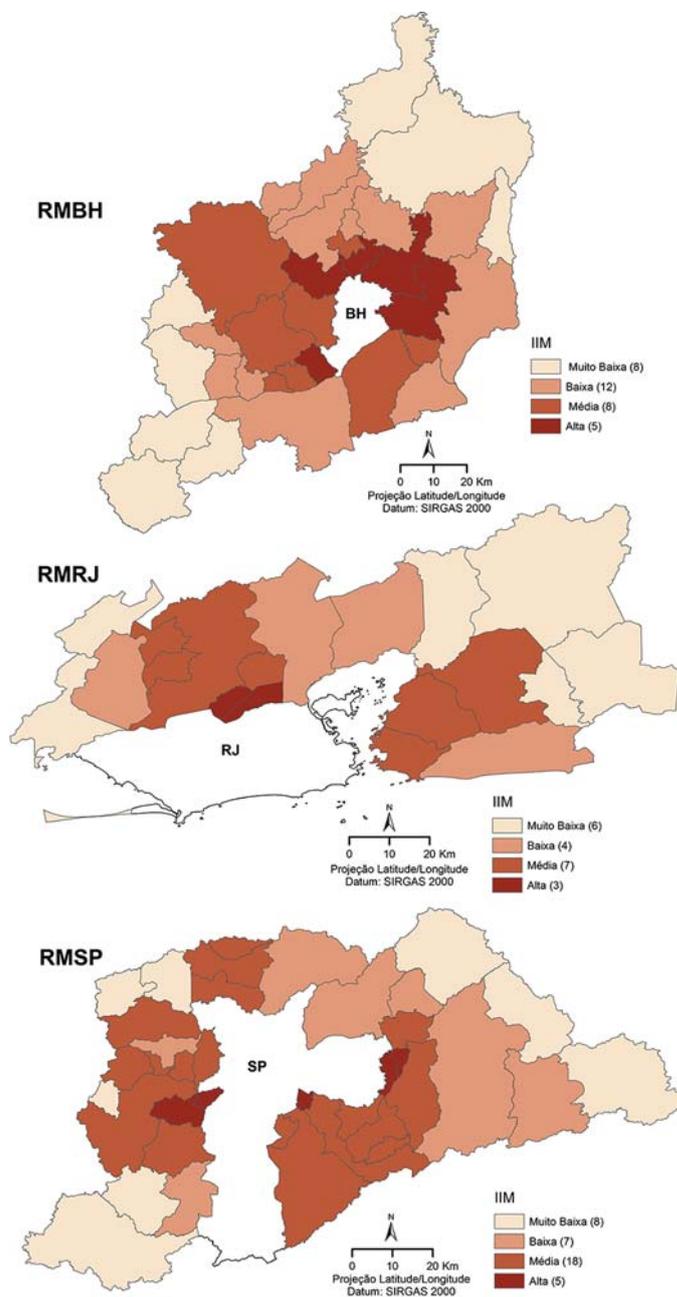
Ao avaliar de modo desagregado os indicadores padronizados de Pendularidade Interna (PI), Conectividade Pendular (CP) e Pendularidade Nuclear (PN) também é possível observar determinadas particularidades regionais. Na RMBH, cujos índices estão representados na Figura 3, chama a atenção os casos dos municípios de Itatiaiuçu e Santa Luzia, que foram classificados, respectivamente, como de muito baixa e alta integração em todos os três indicadores. Há, todavia, maiores semelhanças nos padrões espaciais de RP e PN, o que sugere o poder de centralização da capital mineira. Para esses dois índices, a maior interação ocorre nos municípios dos vetores norte, nordeste (ambos fortemente conectados com o *core* metropolitano, sobretudo pela presença da chamada Linha Verde, corredor viário composto pelas avenidas dos Andradas e Cristiano Machado e pela rodovia MG-10, que se apresenta como um facilitador de acesso à Regional Venda Nova – uma importante centralidade situada no vetor norte da capital, a qual atrai um elevado contingente de cidadãos metropolitanos diariamente, para fins de trabalho, estudo, consumo, etc.) e sul (especialmente ao longo do eixo rodoviário da rodovia Fernão Dias, que se afigura como o principal vetor industrial e de escoamento da produção da RMBH). Em relação ao indicador

CP, parece haver relação mais direta com a distância em relação ao Núcleo Metropolitano (NM), com destaque para a menor força dos municípios dos extremos nordeste e sudoeste, cujas conexões são restritas a uma rede local.

Na RMRJ, o município de São João de Meriti, localizado ao norte da Capital fluminense, apresenta alto nível de integração regional, observados os valores de PI_p , CP_p e PN_p (Figura 4). Situado na Baixada Fluminense, é considerado uma cidade-dormitório e apresenta uma elevada densidade demográfica (cerca de 13.000 hab./km²), o que propicia o “fornecimento” de elevados contingentes de trabalhadores para o *core* metropolitano, sobretudo por se tratar de uma região com um limitado dinamismo econômico. Além disso, São João de Meriti é cortado pela rodovia Presidente Dutra, que o interliga a outros pontos do Estado, o que vem demonstrar, a exemplo do que se verifica na RMBH, que o provimento de acessibilidade favorece a integração e, em última análise, a “vitalidade metropolitana”. Em contrapartida, Cachoeiras de Macacu apresenta situação oposta – baixo nível nos três indicadores. Se a distância e/ou recorte litorâneo (baía de Guanabara) estabelecem condicionantes geográficos menos favoráveis à integração com a periferia leste/nordeste, chama a atenção a tênue coesão metropolitana dos municípios de Itaguaí e Paracambi, localizados na zona oeste da RM.

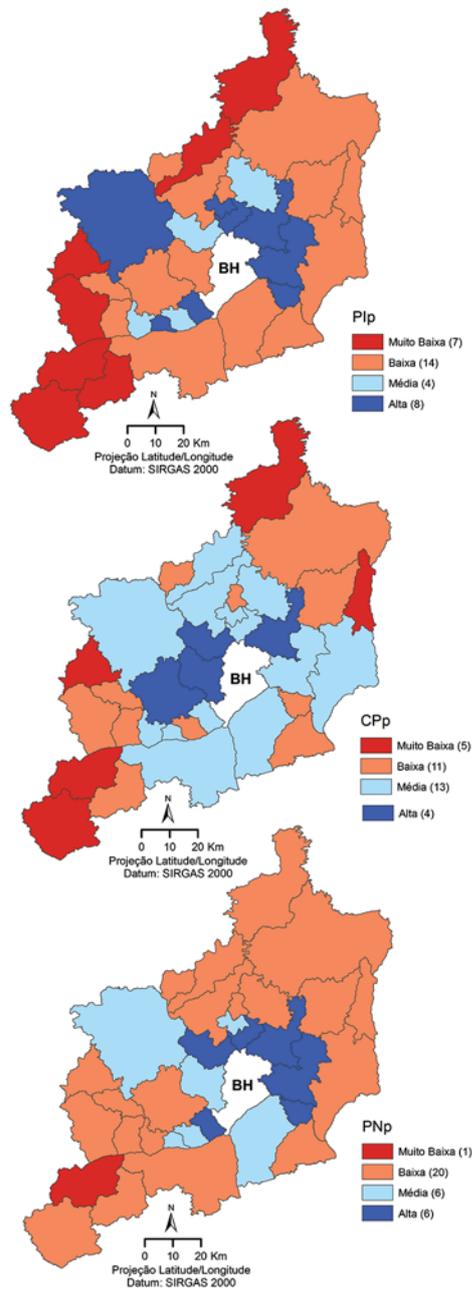
O padrão de integração no caso da RMSP, mais intenso conforme a observação de menores distâncias (as exceções com maior interação na periferia norte são: Caieiras, Franco da Rocha e Francisco Morato), é claramente concentrado no sentido leste/oeste (Figura 5), no qual há elevada densidade do sistema rodoviário

Figura 2 – Índice de Integração Municipal (IIM) na periferia das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo, 2010



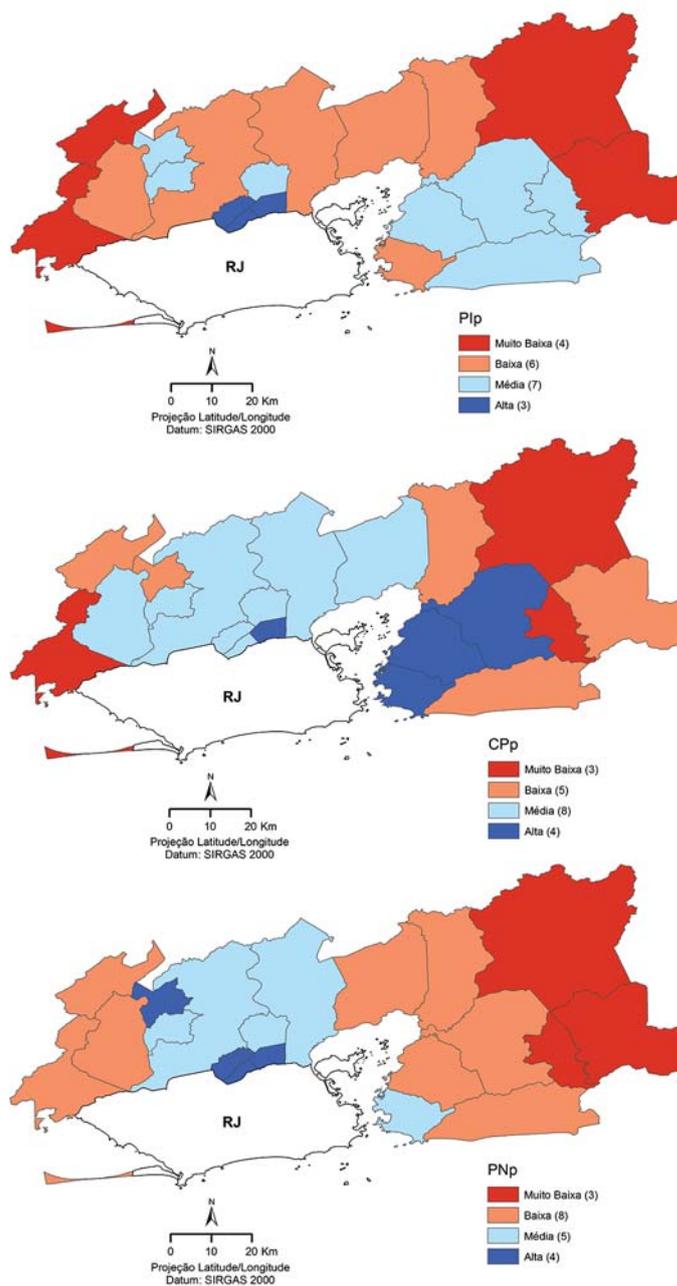
Fonte: Censo Demográfico de 2010 (dados da amostra).

Figura 3 – Índices padronizados de Pendularidade Interna (PI_p), Conectividade Pendular (CP_p) e Pendularidade Nuclear (PN_p) na periferia da Região Metropolitana de Belo Horizonte – 2010



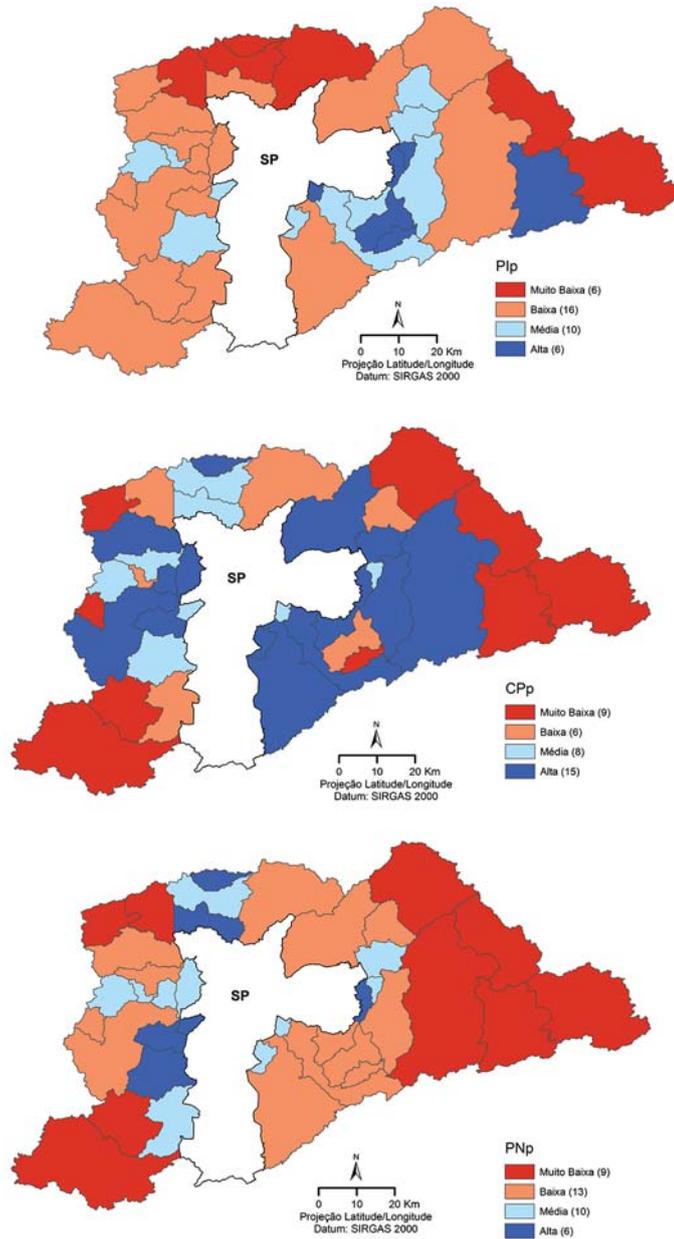
Fonte: Censo Demográfico de 2010 (dados da amostra).

Figura 4 – Índices padronizados da Pendularidade Interna (PI_p), Conectividade Pendular (CP_p) e Pendularidade Nuclear (PN_p) na periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro – 2010



Fonte: Censo Demográfico de 2010 (dados da amostra).

Figura 5 – Índices padronizados da Pendularidade Interna (PI_p), Conectividade Pendular (CP_p) e Pendularidade Nuclear (PN_p) na periferia da Região Metropolitana de São Paulo – 2010



Fonte: Censo Demográfico de 2010 (dados da amostra).

e metroferroviária metropolitana. Se, em um extremo, Ferraz de Vasconcelos apresenta alto nível de integração nesses três indicadores (potencializado, principalmente, pelo seu dinamismo industrial, o que atrai trabalhadores de municípios vizinhos), Guararema e Salesópolis (extremo leste) foram classificados como muito baixo nos três índices avaliados. Como ocorre nas outras três RMs, na RMSP valores mais elevados ocorrem na distribuição dos índices de Conectividade Pendular. Os parâmetros são menores quando comparados os fluxos internos e externos, dados os valores de PI (o que também é comum para as demais RMs).

Os resultados mostram, portanto, a existência de vários municípios que, apesar de legalmente integrarem as respectivas RMs, apresentam baixo nível de integração regional, em especial os casos já citados de Itatiaiuçu/RMBH, São João de Meriti/RMRJ e Ferraz de Vasconcelos/RMSP. Há, contudo, outros casos não menos relevantes, em que a mobilidade sugere uma integração metropolitana bastante tênue, como aqueles que apresentaram nível muito baixo em dois indicadores e baixo em um terceiro, quais sejam: Baldim, Florestal e Itaguara (RMBH); Rio Bonito e Itaguai (RMRJ); Santa Isabel, Cajamar, Pirapora do Bom Jesus, São Lourenço da Serra e Juquitiba (RMSP). Nesses casos a integração extrametropolitana parece ser bem mais relevante.

Considerações finais

Não obstante as naturais incertezas e recorrentes controvérsias que envolvem a análise da dinâmica populacional em âmbito regional, torna-se necessário maior investimento

na análise do significado e da abrangência dos movimentos espaciais da população no espaço metropolitana, seja dos fluxos migratórios intermunicipais seja mesmo da denominada mobilidade pendular. As regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo, ainda que apresentem condições comuns a boa parte das RMs do País, dada a própria magnitude representada pelos volumes consideráveis de população envolvida, compreendem espaços peculiares, com conjuntura social e econômica característica da macrorregião central do território nacional.

Especialmente a partir de década de 1980, vários municípios das periferias metropolitanas apresentaram níveis de crescimento populacional significativamente superiores aos seus respectivos núcleos. Se os sinais de dispersão espacial da população residente são insuficientes para caracterizar um quadro típico de desconcentração espacial (Lobo, 2016a), como proposto em modelos clássicos da economia regional, há sinais de ganho de autossuficiência ou dinamismo econômico em diversos espaços periféricos, que induzem novas centralidades além do core metropolitano, como os dados de mobilidade pendular parecem indicar. A prevalência das chamadas "cidades-dormitório" não parece ser uma realidade típica da periferia metropolitana na atualidade.

Os resultados apresentados neste trabalho, que buscaram avaliar o nível de integração municipal na periferia metropolitana das RMs de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo, podem ser sintetizados em três grandes conclusões gerais: 1ª) para além da esperada relação entre a integração metropolitana e a proximidade em relação ao core, os diferentes padrões espaciais indicam uma associação com as

características regionais, especialmente aquelas decorrentes de atividades e condições econômicas locais; 2ª) alguns municípios, incluindo aqueles limítrofes ao NM, que atualmente integram as respectivas RMs, apresentam nível muito baixo de integração regional, extrapolando os reais limites que poderiam definir o “real” espaço metropolitano; e 3ª) há municípios em que a integração metropolitana vai além de uma simples ação de polarização do núcleo, o que sugere a difusão de novas centralidades regionais.

Ainda que a interpretação dos resultados apresentados deva ser contraposta às especificidades dos casos e aos limites inerentes ao recorte temporal avaliado (análise *cross-section*), bem como à abrangência do significado dos movimentos pendulares como *proxi* da integração metropolitana, parece razoável que há diferenças sensíveis que definem a complexa realidade metropolitana, cuja heterogeneidade compromete a conformação de uma região geográfica homogênea. Contudo, torna-se relevante uma revisão mais profunda e acurada do que é chamado genericamente metropolitano no País, incluindo seu significado com região. Essa controvérsia requer, como sugere Ojima (2016), a próprio recorte metropolitano *a priori*. Esse autor, nesse mesmo trabalho, indica duas opções: 1) predefinir o limite territorial (município A, região metropolitana B, etc.) e buscar analisar a dispersão urbana e os deslocamentos populacionais dentro desse recorte; ou 2) estabelecer, com base

nos deslocamentos populacionais, a extensão do território que deverá ser considerado como o recorte de estudo. Isso significa considerar que a dispersão urbana não deve ser entendida apenas como a expansão da mancha urbanizada, mas deve ser repensada para que se compreendam os processos de ocupação e a sua forma.

Para Araújo e Holzer (2016), o fenômeno do espraiamento metropolitano e sua dinâmica não se restringem a variáveis demográficas e à urbanização contínua. Aspectos como mudanças implícitas no processo de organização socioespacial e os mecanismos de ação e seus agentes e a forma como impactam a formação de uma nova paisagem precisam ser investigados. A reflexão não deve, portanto, ater-se de forma restrita à redefinição da configuração territorial e à atualização do recorte regional (simples exclusão de um município), mas às características e à dinâmica que configuram novas espacialidades que se consolidam em torno das principais metrópoles do País. Alguns municípios poderiam ser reclassificados dentro de áreas de transbordo da polarização metropolitanas? Ou definiriam novas áreas de influência de outros polos regionais para além do *core* metropolitano? Há ainda aqueles casos em que uma forte integração se estende para além dos limites metropolitanos, a exemplo do município de Sete Lagoas em Minas Gerais. Essas são apenas algumas questões que não devem ser ignoradas, nem esquecidas na agenda no debate político nacional.

Carlos Lobo

Universidade Federal de Minas Gerais, Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Programa de Pós-Graduação em Análise e Modelagem de Sistemas Ambientais. Belo Horizonte, MG/Brasil.
carlosfflobo@gmail.com

Leandro Cardoso

Universidade Federal de Minas Gerais, Departamento de Engenharia de Transportes e Geotecnia, Programa de Pós-Graduação em Geotecnia e Transportes. Belo Horizonte, MG/Brasil.
leandro@etg.ufmg.br

Ivania Linhares de Almeida

Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG/Brasil.
ivanialinhaires@gmail.com

Agradecimentos

Ao CNPq e à Fapemig pelo auxílio financeiro aos projetos de pesquisa. Cabe ainda menção ao apoio oferecido pela Fapemig por meio da concessão de bolsa de pesquisa pelo Programa Pesquisador Mineiro.

Notas

- (1) Como descrevem Morrill, Comartie e Hart (1999, p. 730), *“Over the years, the Census Bureau and OMB have tweaked and added to the standards for defining metropolitan areas, making them complex and unwieldy. Besides the obvious and logical criterion of commuting, the standards include what are behaviorally irrelevant rules - namely, that under certain circumstances the metropolitan area must have at least 100,000 people, that outlying counties must meet highly complex combinations of density and urbanization”*. Na França, o *Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques* usa esse mesmo indicador na identificação de polarização de uma área urbana (Julien, 2000).
- (2) Há, como esclarece Ojima (2010, p. 398), *“uma associação quase que imediata do processo de metropolização ao surgimento das ‘cidades-dormitório’, baseado no modelo dicotômico ‘centro-periferia’”*.
- (3) Com base no percentual da população economicamente ativa ocupada, entre 15 a 64 anos, que se desloca para o núcleo metropolitano, pode-se considerar alguns exemplos de municípios-dormitório da RMBH, a exemplo de Ibirité (51%), Ribeirão das Neves (57%), Sabará (63%), Santa Luzia (50%) e Vespasiano (49%), conforme dados do Censo Demográfico de 2010 (Ojima et al., 2010).

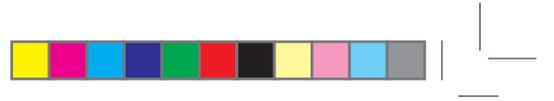
- (4) Para Frey e Speare Jr. (1992), essas transformações na forma de assentamento definiriam um novo conceito de “área metropolitana”, como forma ampliada de vida local, caracterizada por alta densidade de pendularidade. O debate sobre o movimento é, portanto, indissociável da noção de mobilidade, que vai caracterizar-se como um importante aspecto da vida urbana atual, acentuando a importância dos transportes, especialmente o individual (Moura, Branco e Firkowski, 2005).
- (5) Frequentemente, a mobilidade ocorre entre municípios relativamente próximos e/ou limítrofes, envolvendo trajetos de curta distância, com menor tempo de deslocamento. Em municípios que não contam com vias/estradas de boa qualidade ou com meios de transporte pouco eficientes, com trechos com alto grau de congestionamento, dada a existência de áreas de alta densidade populacional, a mobilidade apresenta baixo nível de eficiência, com velocidades de deslocamento baixas.
- (6) A pendularidade também envolve outro tipo de configuração da mobilidade urbana: aquela que diz respeito às famílias/pessoas de alta renda que residem nos chamados condomínios fechados e se deslocam diariamente para outros municípios para trabalhar ou estudar. Trata-se de um fenômeno, dentre outros aspectos, decorrente da busca por uma melhor qualidade de vida, especialmente por esperadas amenidades ambientais, incluindo a suposta condição de menor violência urbana, além de menores índices de congestionamentos viários e de poluição, em municípios de menor porte. É um movimento essencialmente residencial, sem, contudo, haver alteração no local de trabalho, que redefine novos vetores de mobilidade metropolitana.
- (7) Souza e Brito (2008) analisaram o processo de expansão urbana de Belo Horizonte e da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) em direção ao município de Ribeirão das Neves. Tendo como fonte de dados os censos demográficos de 1991 e 2000 e as pesquisas origem e destino de 1992 e 2002, os resultados apresentados indicaram que essa expansão urbana em direção a Ribeirão das Neves não se relaciona ao dinamismo econômico do município, mas sim a um processo de exclusão de Belo Horizonte. Isso ocorre devido ao fato de Ribeirão das Neves atrair um grande contingente populacional, principalmente por meio da dinâmica de seu mercado imobiliário, caracterizado por um alto grau de informalidade. Nesse trabalho, com base na Pesquisa OD (2002), esses autores observaram que 70% dos trabalhadores de Ribeirão das Neves moravam anteriormente em Belo Horizonte, e 30% trabalhavam informalmente na capital mineira.
- (8) As Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo, conforme divisão político-administrativa utilizada no Censo Demográfico de 2010, compreendiam, respectivamente, um total de 34, 21 e 39 municípios, (incluindo os núcleos metropolitanos).
- (9) Os municípios de trabalho e/ou estudo, discriminados no Censo Demográfico de 2010, foram combinados para tornar possível a comparação com os outros dois recenseamentos. Para tanto, quando foram declarados municípios distintos de trabalho e estudo prevaleceu o primeiro (de trabalho).
- (10) O método da quebra natural de *Jenks* tem como objetivo encontrar os intervalos de classes com o propósito de minimizar a variância interna, identificando as maiores diferenças entre os limites de cada uma. Assim, procura-se por agrupamentos que ocorram “naturalmente” nos dados, buscando uma homogeneidade interna para cada classe. Portanto, por meio dessa metodologia, o mapa de probabilidade pode ser interpretado como um mapa que foi dividido em 5 classes que possuem probabilidades estimadas semelhantes (Albuquerque, 2008).

Referências

- AGUILERA, A. (2005). Growth in commuting distances in French Polycentric Metropolitan Areas: Paris, Lyon and Marseille. *Urban Studies*, v. 42, n. 9, pp.1537-1547.
- ALBUQUERQUE, P. H. M. (2008). *Conglomerados espaciais: uma nova proposta*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- ARANHA, V. (2005). Mobilidade pendular na metrópole paulista. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 19, n. 4, pp. 96-109.
- ARAÚJO, E. C. de e HOLZER, W. (2016). “Dispersão urbana e planejamento urbano regional: inquietações”. In: OJIMA, R. e MARANDOLA Jr, E. *Dispersão urbana e mobilidade populacional*. São Paulo, Blucher.
- BRITO, F. e SOUZA, J. de (2005). Expansão urbana nas grandes metrópoles: o significado das migrações intrametropolitanas e da mobilidade pendular na reprodução da pobreza. *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, v. 19, n. 4, pp. 48-63.
- CASTELLO BRANCO, M. L. G. (2003). *Espaços urbanos: uma proposta para o Brasil*. Rio de Janeiro, IBGE.
- CASTELLO BRANCO, M. L. G.; FIRKOWSKI, O. L. F. C. e MOURA, R. (2005). Movimento pendular: abordagem teórica e reflexões sobre o uso do indicador. In: XI ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. *Anais*. Salvador.
- CRUZ, M. F. (2010). Condicionantes Metropolitanos para Políticas Públicas: Análise dos Transportes Coletivos na Região Metropolitana de São Paulo (1999-2009). Dissertação de Mestrado. São Paulo, Fundação Getúlio Vargas.
- DESCHAMPS, M.; DELGADO, P.; MOURA, R. e CASTELLO BRANCO, M. L. (2007). *Nível de integração dos municípios à dinâmica metropolitana*. Curitiba, Iparde.
- DURANTON, G. (2013). *Delineating metropolitan areas: Measuring spatial labour market networks through commuting patterns*. Processed, Pennsylvania. Disponível em: < [Http://real.wharton.upenn.edu/~duranton/Duranton_Papers/Current_Research/MSA_Colombia.pdf](http://real.wharton.upenn.edu/~duranton/Duranton_Papers/Current_Research/MSA_Colombia.pdf)> Acesso em: 4 jan 2015.
- FREY, W. H. e SPEARE, Jr, A. (1992). *Metropolitan Areas as Functional Communities: A Proposal for a New Definition*. Research Report, Population Studies Center, University of Michigan USA.
- GOUVÊA, R. G. (2005). *A questão metropolitana no Brasil*. Rio de Janeiro, FGV.
- IBGE (2010). *Censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro, IBGE.
- _____ (2015). *Arranjos populacionais e concentrações urbanas no Brasil*. Rio de Janeiro, IBGE.
- IPEA, IBGE. UNICAMP/IE/NESUR. (2000). *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: configurações atuais e tendências das redes urbanas*. Brasília, IPEA, v. 1, Série de 6 volumes.
- JARDIM, A. de P. (2011). “Reflexões sobre a mobilidade pendular”. In: OLIVEIRA, L. A. P. de e OLIVEIRA, A. T. R. de. *Reflexões sobre os deslocamentos populacionais no Brasil*. Rio de Janeiro, IBGE.
- JARDIM, A. de P. e ERVATTI, L. R. (2007). *Migração pendular intrametropolitana no Rio de Janeiro: reflexões sobre o seu estudo a partir dos Censos Demográficos de 1980 e 2000*. Rio de Janeiro, IBGE.
- JULIEN, P. (2000). Mesurer un univers urbaine en expansion. *Economie et Statistique*. Paris, INSEE, n. 336, pp. 3-33.

- LOBO, C. (2016a). Dispersão espacial da população no Brasil. *Mercator*, v. 15, n. 3.
- _____. (2016b). Mobilidade pendular e a dispersão espacial da população: evidências com base nos fluxos com destino às principais metrópoles brasileiras. *Caderno de Geografia*, v. 26, n. 45.
- LOBO, C.; MATOS, R.; CARDOSO, L.; COMINI, L. e PINTO, G. (2015). Expanded commuting in the metropolitan region of Belo Horizonte: evidence for reverse commuting. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 32, n. 2, pp. 219-233.
- MORRILL, R.; CROMARTIE, J. e HART, G. (1999). Metropolitan, urban, and rural commuting areas: toward a better depiction of the United States settlement system. *Urban Geography*, v. 20, n. 8, pp. 727-748.
- MOURA, R.; BRANCO, M. L. G. C. e FIRKOWSKI, O. L. C. de F. (2005). Movimento pendular e perspectivas de pesquisas em aglomerados urbanos. *São Paulo em Perspectiva*, v. 19, n. 4, pp. 121-133.
- NOGUEIRA, M.; GARCIA, R. A. e MOREIRA, K. C. (2010). A importância dos fluxos populacionais para compreensão da centralidade urbana: o caso de Sete Lagoas /MG. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO E X SEMINÁRIO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA. Rio Claro, Unesp.
- OJIMA, R. (2011). Fronteiras metropolitanas: um olhar a partir dos movimentos pendulares. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n. 121, pp.115-132.
- _____. (2016). "Pessoas, prédios e ruas: por uma perspectiva demográfica dos processos urbanos contemporâneos". In: OJIMA, R. e MARANDOLA Jr, E. *Dispersão urbana e mobilidade populacional*. São Paulo, Blucher.
- OJIMA, R.; MARANDOLA JR, E.; PEREIRA, R. H. M. e DA SILVA, R. B. (2010). O estigma de morar longe da cidade: repensando o consenso sobre as "cidades-dormitório" no Brasil. *Cadernos Metrópole*. São Paulo, v. 12, n. 24, pp. 395-415.
- OJIMA, R.; SILVA, R. B. e PEREIRA, R. H. M. (2007). A mobilidade pendular na definição das cidades-dormitório: caracterização sociodemográfica e novas territorialidades no contexto da urbanização brasileira. *Cadernos IPPUR*. Rio de Janeiro, UFRJ/IPPUR, v. 21, n. 2, pp. 111-132.
- PEREIRA, R. H. M. e HERRERO, V. (2009). *Mobilidade pendular: uma proposta teórico-metodológica*. Rio de Janeiro, Ipea (Texto para Discussão, n. 1.395). Disponível em: <<http://goo.gl/Kz6f2Z>>. Acesso em: 20 abr 2014.
- SOUZA, J. de e BRITO, F. (2008). Expansão urbana de Belo Horizonte e da RMBH: A Mobilidade Residencial e o Processo de Periferização, nos anos 80 e 90. In: XIII SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA. *Anais*. Belo Horizonte, Cedeplar, Universidade Federal de Minas Gerais.
- TASCHNER, S. P. e BÓGUS, L. M. M. (1986). Mobilidade espacial da população brasileira: aspectos e tendências. *Revista Brasileira de Estudos de População*, v. 3, n. 2.
- U.S. BUREAU OF THE CENSUS (1969). Metropolitan Area Definition: a re-evaluation of concept and statistic practice (rev.). *Bureau of the census working paper*, n. 28, Washington, D.D.

Texto recebido em 24/ago/2017
Texto aprovado em 15/set/2017





Ciclo de vida, estrutura domiciliar e migração no início do século XXI: o caso da Região Metropolitana de São Paulo

Life cycle, household structure and migration at the beginning of the 21st century: the case of the São Paulo Metropolitan Region

Marden Campos



Resumo

As migrações internas no Brasil vêm se alterando consideravelmente nas últimas décadas. Atualmente as grandes metrópoles se configuram como as principais áreas de articulação da mobilidade espacial da população no território, haja vista o volume de indivíduos que para elas se dirige e que, ao mesmo tempo, delas parte. O objetivo deste artigo é analisar as características dos imigrantes da Região Metropolitana de São Paulo – RMSP com base nos dados do Censo Demográfico de 2010. Os resultados mostram uma forte relação entre ciclo de vida, arranjo domiciliar e atributos sociodemográficos dos migrantes. Acredita-se que o avançado nível de urbanização da RMSP tem intensificado a seletividade migratória em relação tanto aos atributos individuais quanto às redes de suporte dos migrantes, configurando seus padrões de formação domiciliar nos locais de destino.

Palavras-chave: migração; São Paulo; arranjos domiciliares; idade; censo



Abstract

Internal migration has been changing considerably in recent decades in Brazil. Nowadays, large metropolises are the main areas of articulation of the population's spatial mobility in the territory, given the volume of individuals that go to them and, at the same time, depart from them. The objective of this article is to analyze characteristics of the internal migrants who went to the São Paulo Metropolitan Region based on data from the 2010 Demographic Census. The results show a strong relationship between life cycle, household structure and socio-demographic attributes of migrants. We believe that the region's advanced level of urbanization has led to the exacerbation of migratory selectivity in relation to the migrants' individual attributes and support networks, configuring their residence patterns at their destination.

Keywords: migration; São Paulo; household structure; age; census.

Introdução

As migrações internas no Brasil vêm passando por alterações consideráveis nas últimas décadas. Caracterizadas, em meados do século XX, por famílias que partiam das regiões economicamente mais estagnadas do País em direção às capitais da região Sudeste e às principais áreas de fronteira agrícola e mineral do Norte e Centro-Oeste; a partir da década de 1980, começam a apresentar modificações tanto nos tipos de migrantes como nas regiões envolvidas nos processos migratórios. Nesse período, inicia-se uma desconcentração espacial da população, marcada pela redução dos saldos migratórios observados nas metrópoles do Sudeste e pela migração de retorno para as regiões tradicionais de emigração. Começam a ser observadas, também, seguidas ondas de emigração internacional. Isso ocorre, importante salientar, em adição aos antigos fluxos populacionais, que não cessam por completo. Configura-se, assim, o perfil atual da mobilidade no Brasil, marcada por forte circularidade da população e por novas formas de deslocamento espacial, como movimentos pendulares, mobilidade sazonal e migração de curta duração.

Em meio a toda essa complexidade, atualmente as grandes metrópoles assumem um novo papel, de centros articuladores da mobilidade da população pelo território. O volume de indivíduos que para elas se dirige e que delas parte continuamente, aliado à diversidade das formas de deslocamento espacial, além das dificuldades de estabelecimento e moradia nos grandes centros urbanos, tende a intensificar a seletividade da migração em relação a diversos atributos individuais e familiares.

O objetivo deste artigo é analisar as características dos migrantes que se dirigiram para a Região Metropolitana de São Paulo – RMSP entre 2000 e 2010, com origem em outros municípios do País, com base nos dados do Censo Demográfico de 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

As variáveis principais utilizadas para a análise são os perfis etários de migração (indicadores de ciclo de vida individual) e a composição do domicílio em termo de migrantes (indicador de estrutura domiciliar de migração). Para aprofundamento do estudo, serão utilizadas as variáveis sexo, unidade da federação de nascimento e de residência anterior, nível de instrução, atividade econômica e renda.

O uso dos censos demográficos para estudos de migração apresenta uma grande vantagem que é a análise da composição domiciliar dos migrantes nas regiões de destino, possibilitando, dentre outros aspectos, estudarmos um tópico de grande relevância e que ainda é pouco estudado no Brasil: a relação entre migração e estrutura domiciliar.

Aspectos espaciais

A unidade espacial de análise

A escolha da RMSP como unidade de investigação deve-se ao fato de ela ser a maior metrópole do País, em que há maior complexidade da dinâmica urbana em face das outras regiões metropolitanas brasileiras. Desse modo, seria um espaço que permitiria observar de forma privilegiada como os processos demográficos se comportam em avançados estágios de metropolização. Referimo-nos aqui à

“hiperseletividade migratória” e ao aguçamento das estratégias de adaptação que precisam ser adotadas pelos migrantes para se estabelecerem nos locais de destino.

Embora a RMSP tenha assistido a um processo de desconcentração espacial das atividades industriais que abrigava no passado, como nos mostra Cunha (2015), ela continua sendo a maior, mais rica e, economicamente, mais dinâmica região metropolitana do País, centro financeiro, comercial e de serviços nos moldes das grandes cidades globais do novo século. No estudo *Regiões de Influência das Cidades*, realizado pelo IBGE em 2007, que hierarquiza os centros urbanos nacionais segundo níveis de centralidade e de presença de equipamentos e serviços, São Paulo foi a única região alocada no primeiro nível territorial, classificada como grande metrópole nacional. Concentrava, à época do estudo, cerca de 28% da população brasileira e 40,5% do seu Produto Interno Bruto (IBGE, 2008).

As migrações internas recentes no Brasil

A segunda metade do século XX foi marcada por intensos movimentos migratórios entre as Unidades da Federação brasileiras. Dentro do processo de industrialização e modernização da sociedade, um grande contingente populacional partiu das áreas economicamente mais estagnadas do País para regiões que apresentavam crescente dinamismo econômico e oportunidades de emprego. A concentração industrial nas grandes cidades atraiu a população das áreas rurais, assim como das áreas urbanas menos desenvolvidas. Como os

investimentos industriais concentravam-se nas metrópoles da região Sudeste, principalmente em São Paulo e no Rio de Janeiro, os principais fluxos populacionais do período direcionaram-se para esses locais. É nesse sentido que, referindo-se ao padrão migratório interestadual brasileiro observado entre 1950 e 1980, Brito (2002) afirma que nossas principais correntes migratórias ligavam regiões populosas e economicamente estagnadas, como Minas Gerais e os estados do Nordeste, com as áreas de elevado dinamismo econômico do País, representadas pelas metrópoles e por regiões de fronteira agrícola do Sul e Centro-Oeste. Nesse período, acredita-se que São Paulo recebeu mais de 1,7 milhão de imigrantes em termos absolutos (Ribeiro, Carvalho e Wong, 1996).

Esse processo atingiu seu auge nas décadas de 1960 e 1970. A partir desse período, começou a haver uma mudança nas migrações internas do País. Segundo Ribeiro, Carvalho e Wong (1996), as perdas populacionais de Minas Gerais e do Nordeste começaram a diminuir, enquanto o número de migrantes de retorno para essas regiões começou a aumentar. Nesse período, o estado de São Paulo alcançava o limite de sua capacidade de absorção de migrantes e tornava-se também um estado “expulsor” de população para o restante do Brasil.

Esse processo tem sido atribuído a mudanças na estrutura produtiva nacional, às seguidas crises econômicas e ao esgotamento da capacidade de absorção dos excedentes populacionais pelos antigos centros do Sudeste. O chamado “êxodo rural” perde força para as novas formas de mobilidade espacial (Rigotti, 1999). Conforme destaca Brito (2002), as virtudes das grandes cidades desapareceram diante

da violência urbana, do desemprego, das dificuldades de acesso aos serviços públicos básicos e à moradia. Diminuíram, então, os ganhos populacionais de São Paulo e Rio de Janeiro, enquanto o Nordeste e Minas Gerais passaram a perder menos população. Ainda segundo Brito (ibid.), a maioria dos emigrantes de São Paulo que se dirigiram para o Nordeste e para Minas Gerais nesse período constituía-se de migrantes de retorno. Entre 1999 e 2004, estima-se que, dentre os migrantes provenientes de São Paulo, os retornados correspondam a 43% dos indivíduos que chegaram em Minas Gerais. Em relação ao Nordeste, esse percentual superou 60% dos migrantes, e, no caso do Ceará, correspondeu a 76% dos imigrantes (Ribeiro, Carvalho e Wong, 1996).

Conforme destacado, as novas modalidades de deslocamento intensificaram-se sem que os antigos fluxos populacionais tivessem terminado. Nesse sentido, as grandes metrópoles passam a se configurar como centros de redistribuição da população, comportando-se como “nós” ou espaços centrais nos sistemas e redes de migração interna e internacional do Brasil. Ao mesmo tempo que continuam a receber um número significativo de migrantes, são também o principal local de origem daqueles que se dirigem para municípios de pequeno e médio porte, assim como para as áreas rurais.

O presente trabalho parte do pressuposto de que a intensidade desses processos na RMSP favorece a observação de uma seletividade da migração no que tange às estratégias que os migrantes adotam para se estabelecerem em ambientes urbanos em termos de configuração de arranjos domiciliares.

Aspectos sociodemográficos

Seletividade etária da migração e ciclo de vida

A seletividade da migração a atributos individuais é um fenômeno destacado pelos estudos da migração há décadas. O clássico trabalho de Everet Lee que, em 1966, propôs um modelo de análise das migrações destacava, de forma enfática, a seletividade migratória, principalmente em relação à idade. Em seu modelo analítico, em que a migração ocorria devido a um jogo de forças entre fatores de expulsão e de atração presentes nos locais de origem e de destino, o autor reitera diversas vezes que esses fatores afetam pessoas distintas de maneira distinta. Segundo ele, as migrações são seletivas em razão de as pessoas responderem de forma diferente aos fatores desencadeadores da migração (Lee, 1980, p. 111). Desse modo, a forma como os estímulos e obstáculos exercem sobre os indivíduos irá depender, em grande medida, do momento da vida por ele vivenciado, o que o autor denomina “etapa do ciclo vital” (ibid., p. 102). As migrações são tratadas por ele como *rites de passages*. Segundo essa perspectiva, à medida que a idade avança, o indivíduo vai atravessando etapas do ciclo de vida que alteram suas preferências quanto à localização domiciliar e, conseqüentemente, estimulam ou inibem a migração. Além das abordagens teóricas (por exemplo, Borjas, 1996 e De Jong e Gardner, 1981), vários trabalhos empíricos destacam a relação entre idade e migração (Heaton, Clifford e Fuguitt, 1981; Radcliffe,

1992; Bures, 1997; Kallan, 1993; Golgher, 2001; Marques e Rodrigues, 2006).

A seletividade etária da migração é algo tão marcante que alguns estudiosos desenvolveram modelos etários de migração, calcados em regularidades empíricas observadas em diversas regiões. Rogers e Castro (1981) verificaram que as taxas específicas de migração por idade – calculadas dividindo-se o número de migrantes pelo total de pessoas-ano em cada idade – exibiam persistentes regularidades entre várias populações. Logo, essas taxas puderam ser expressas por meio de fórmulas matemáticas. Conceitualmente, eles basearam-se na ideia de que as transições ocorridas ao longo do ciclo de vida interferem na propensão migratória do indivíduo. *“The most prominent regularity found in empirical schedules of age-specific migration rates is the selectivity of migration with respect to age”* (ibid., 1982, p. 155). A partir do cálculo de taxas específicas de migração por idade para diferentes populações, esses autores constataram que, embora a intensidade (nível) com que os indivíduos de cada população migravam variasse consideravelmente, o perfil (padrão) exibido pelas taxas migratórias apresentava persistente regularidade. Alguns autores, inclusive, aplicaram essas ideias aos fluxos migratórios observados no Brasil (Amaral, 2002; Machado, 2005; Januzzi, 1995), buscando identificar indícios dos motivos da migração a partir da análise dos perfis etários.

Para os termos da investigação que se propõe no presente trabalho, de relacionar migração, com idade e arranjos domiciliares, a utilidade desses modelos reside nos indicativos que a distribuição etária dos migrantes fornece sobre qual unidade de análise deve ser

privilegiada no estudo de determinado fluxo migratório. Conforme pontuam Castro e Rogers (1983), os perfis etários de migração podem ser divididos em dois tipos: (1) um primeiro, marcado pela concentração (moda) de migrantes no entorno de idades adultas jovens, que seria indicativo de *migrações individuais*; (2) um outro em que, além do “pico migratório” nas idades laborais, há também uma parcela considerável de crianças entre os migrantes – em algumas populações também de idosos – indicando uma *migração de tipo familiar*.

Esses arcabouços analíticos se baseiam na ideia de que, à medida que a idade avança, os indivíduos atravessam etapas para as quais são socialmente estabelecidos papéis determinados (Glick, 1989). Essas fases da vida como, por exemplo, o casamento, o nascimento dos filhos, a saída do domicílio e a viuvez, teriam forte ligação com a propensão migratória dos indivíduos. Isso decorreria dos ajustes em termos de tamanho e localização dos domicílios que, em alguns casos, levariam à migração. Assim, as crianças necessitariam viver, por exemplo, em locais que possuem escolas, os adultos em locais com opção de trabalho e os idosos em locais que provêm opções de descanso, lazer e suporte.¹

Redes de suporte e arranjos domiciliares de migrantes

Há décadas que os estudiosos da migração destacam o papel preponderante das redes sociais nos movimentos migratórios.

Em termos gerais, a rede social reflete a gama de relações pessoais que a pessoa mantém (Litwin, 1995). Tratando especificamente

das redes sociais e da migração, podemos defini-las como conjuntos de laços interpessoais que ligam potenciais migrantes com migrantes de fato e com não migrantes nas áreas de origem e destino (Massey, 1990). Os contatos dos migrantes no destino, por exemplo, são importantes ao reduzirem o risco da migração e facilitarem a adaptação. Nesse sentido, torna-se claro o papel do capital social dos migrantes em suas estratégias de migração (Taylor, 1986).

Dentre as diversas modalidades em que uma rede de apoio é utilizada como suporte ao migrante, destacam-se a corresponsabilidade ou estruturação de arranjos domiciliares que visam, entre outros objetivos, o compartilhamento de recursos de diversas naturezas entre migrante e não migrantes. As famílias podem ser consideradas, em muitos casos, as “unidades decisórias” por excelência da migração, dado que é, em seu âmbito, que muitas vezes se decide quem, quando e para onde será realizada a migração. Acima de tudo, inclusive, muitas vezes, é a família toda – em termos de indivíduos que vivem juntos no mesmo domicílio – que migra conjuntamente.

Essas ideias estão contidas em pressupostos de diferentes abordagens teóricas que se dedicam ao estudo das migrações, como, pelo lado da economia, nas *Teorias do Capital Humano* (Borjas e Bronars, 1991; Mincer, 1978) e na chamada *Nova Economia da Migração do Trabalho* (Stark e Taylor, 1991; Stark e Bloom, 1985). Correntes sociológicas também destacam a estrutura familiar como determinante do comportamento migratório individual (Harbinson, 1981), das redes de transferências de recursos (Wolf, 1994) e das análises de tomada de decisão (Silverstein, 2006).

Dados e método

O presente trabalho baseia-se em uma análise demográfica dos quesitos censitários de migração do Censo Demográfico de 2010. O foco da análise são os perfis etários exibidos por diferentes categorias de migrantes e as suas implicações em termos de formação do arranjo domiciliar. Outras variáveis coletadas pelo Censo, como atividade econômica, renda e nível de instrução, serão utilizadas com vista a enriquecer as análises.

Inicialmente, é preciso demarcar a distinção entre os conceitos de família e domicílio em termos de dados censitários. Segundo o IBGE (2010), “domicílio é o local estruturalmente separado e independente que se destina a servir de habitação para uma ou mais pessoas”. Família seria o “conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência, *residentes na mesma unidade domiciliar*, ou pessoa que mora só em uma unidade domiciliar” (grifos nossos).

Contudo, fora das categorias censitárias, o conceito de família pode extrapolar a unidade domiciliar. Esse conceito mais amplo é descrito por Medeiros, Osorio e Varella (2002) como um conjunto de pessoas com laços reconhecidos de parentesco, independentemente do local de residência. Nesse sentido, Burch (1995, p. 99) destaca que a separação espacial pode não implicar o isolamento dos familiares: “*four walls of the housing unit used to define it are too small and too arbitrary to capture the social, economic and psychological realities*”.

As análises realizadas no presente artigo serão feitas com base no domicílio dos migrantes.

No que tange à migração, os censos são a base de dados mais completa existente no País. Há informações sobre a unidade da federação ou país estrangeiro de nascimento, o tempo de moradia na unidade da federação e a unidade da federação de residência anterior, além da unidade da federação e do município de residência 5 anos exatos antes da data de referência de cada censo.

O IBGE categoriza como migrante o indivíduo que mudou de município ao menos uma vez na vida anteriormente à data de referência de um censo. A diversidade de quesitos presentes no questionário permite separar aqueles que moravam em um município diferente do que nasceram; os que haviam residido em município diferente na década anterior ao censo e, por fim, os que residiam em um município diferente exatos 5 anos antes do censo. É possível também combinar essas abordagens, enriquecendo-as ao reconhecer mais de uma etapa migratória do indivíduo.

É importante salientar que os dados dos censos apenas fornecem o estoque de migrantes captados pelo censo, que estavam vivos e não reemigraram da região de estudo. O ato de migrar ou a "migração" propriamente dita, em termos de fluxo, não é captado pelos censos. Nesses termos, Carvalho (2000, p. 2) resume: "enquanto o termo migrante envolve a atenção ao aspecto individual, o termo migração refere-se ao conjunto de todas as migrações individuais feitas no período".

Optou-se por utilizar, na presente análise, as informações sobre o tempo de residência dos indivíduos na RMPS, combinado com seus locais de residência anterior. Essa informação possui a vantagem, em relação às outras

informações presentes nos censos, de identificar todos os migrantes da década, incluindo os migrantes interestaduais de retorno. Além disso, reporta à migração que ocorreu diretamente para a região de destino estudada, sem etapas intermediárias. Por possuir um horizonte temporal mais amplo (10 anos) em relação ao quesito de data-fixa (5 anos), capta um número maior de migrantes e, assim, aumenta a precisão das estimativas, dado que o quesito tem origem amostral.

A variável construída para se analisar o arranjo domiciliar do migrante foi denominada "estrutura domiciliar da migração". Ela corresponde à composição do domicílio em termos de imigrantes da RMSP na década anterior ao Censo. Os imigrantes foram divididos em 4 categorias: (1) os que viviam sós após a migração; (2) os que viviam apenas com o cônjuge, sendo este também migrante da década (incluindo os que tiveram filho na RMSP após a migração); (3) os que viviam em domicílios nos quais todos os membros eram migrantes da RMSP na década; (4) os que viviam em domicílios nos quais residia pelo menos um indivíduo que não migrou para a RMSP na década de 2000 (embora pudesse ter imigrado em um momento anterior).

Ressalta-se que, devido às características da informação censitária, só possuímos informação do domicílio do migrante no destino. Essa informação se refere apenas aos indivíduos que estavam vivos na data de referência do Censo e que não reemigraram. Por exemplo, na categoria "Migraram sós" estão representados os que viviam sós na data de referência dos censos, mesmo que tenham migrado com outros indivíduos, que, porventura, tenham

falecido ou se mudado para outro domicílio antes do censo. Sendo assim, essa variável será considerada uma aproximação da composição familiar do grupo migrante. Acredita-se, contudo, que os erros que esse procedimento possa inculir são decrescentes quando nos aproximamos, temporalmente, da data de realização do Censo e, por isso, não deverão afetar significativamente a informação da década imediatamente anterior.

Resultados

Entre 2000 e 2010, a RMSP recebeu 2.281.110 imigrantes de outros municípios brasileiros. Destes, 1.210.675 (53%) vinham do próprio estado de São Paulo e 1.070.435 (47%) vinha de municípios localizados em outras unidades da federação. Os principais estados de origem dos migrantes foram Bahia, Pernambuco e Minas

Tabela 1 – Imigrantes da Região Metropolitana de São Paulo, total e percentual, segundo principais Unidades da Federação de residência anterior – 2010

Unidade da Federação de residência anterior	Imigrantes	
	Total	%
São Paulo	1.210.675	53,1
Bahia	294.169	12,9
Pernambuco	133.515	5,9
Minas Gerais	127.129	5,6
Ceará	87.790	3,8
Piauí	67.164	2,9
Alagoas	52.155	2,3
Paraíba	52.031	2,3
Rio de Janeiro	48.246	2,1
Paraná	47.248	2,1
Maranhão	35.767	1,6
Demais Unidades da Federação	125.221	5,5
Total	2.281.110	100,0

Fonte: IBGE (2010).

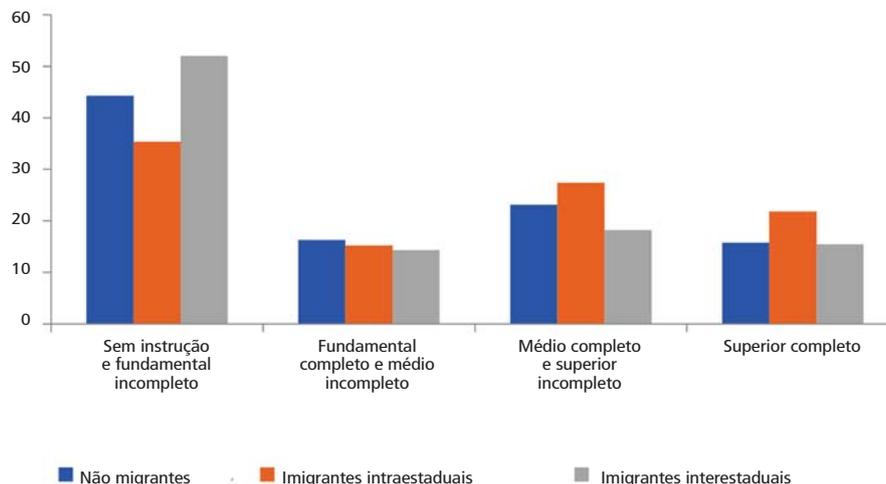
Gerais, que, juntos, somavam pouco mais da metade dos que chegaram à RMSP na década anterior ao Censo (51,3%), conforme a Tabela 1. A alta concentração das regiões de origem dos imigrantes em poucas unidades da federação (10 UFs foram responsáveis por quase 90% da imigração) é um indicativo de que há fluxos migratórios espacialmente específicos destinados à RMSP, provavelmente estruturados por redes sociais de migração.

Os imigrantes intra e interestaduais apresentavam diferenças marcantes quanto à condição social, aqui medida quanto ao nível de instrução. O Gráfico 1 mostra a distribuição de indivíduos com 30 anos de idade ou

mais segundo o nível de instrução, para os não migrantes, imigrantes interestaduais e intraestaduais.

Pode-se perceber que os indivíduos que vieram de outras unidades da federação apresentam níveis de instrução inferiores. Entre eles, mais da metade foi classificada como “sem instrução ou com nível fundamental incompleto”. Esses indivíduos também possuem os menores percentuais de população com nível superior completo. Além disso, os imigrantes com origem em municípios do estado de São Paulo apresentam maior escolaridade, inclusive quando comparados com os não migrantes.

Gráfico 1 – Distribuição percentual dos imigrantes da RMSP segundo nível de instrução, por categoria migratória – 2010



Fonte: IBGE (2010).

A inserção dos imigrantes no mercado de trabalho, segundo os principais setores de atividade em que trabalhavam, é apresentada na Tabela 2, comparativamente aos não migrantes, separados homens e mulheres. As principais atividades econômicas dos imigrantes, tanto para homens como para mulheres, eram as mesmas dos não migrantes, embora houvesse variação da importância de cada divisão de atividade segundo condição migratória. No caso dos homens, o comércio empregava um percentual semelhante para todas as categorias analisadas, mas empregava ligeiramente menos imigrantes intraestaduais. Já a construção empregava quase o dobro de imigrantes interestaduais, em termos percentuais, do que

de não migrantes e de imigrantes intraestaduais. No caso das mulheres, o comércio foi o que mais empregou, tanto as não migrantes como as imigrantes intraestaduais, enquanto o serviço doméstico foi a principal atividade das imigrantes interestaduais. Estas últimas também tiveram uma inserção menor nas áreas de saúde e educação.

A partir da caracterização feita até aqui, vê-se que os migrantes que vêm de outros municípios do estado de São Paulo para a RMSP se encontram, em termo de escolaridade e inserção no mercado de trabalho, em categorias consideradas mais favoráveis do que aqueles que tiveram como origem outras unidades da federação.

Tabela 2 – Distribuição percentual dos não-migrantes e dos imigrantes intra e interestaduais, por sexo, segundo principais atividades econômicas – 2010

Atividade econômica*	Não migrantes	Imigrante intraestadual	Imigrante interestadual
Homens			
Comércio	16,2	14,7	16,3
Construção	11,0	10,3	20,2
Transporte	7,4	6,7	5,3
Fab. produtos de metal	5,8	5,0	5,3
Com. e reparação de veículos	3,9	3,5	2,8
Alimentação	3,9	3,0	7,2
Demais atividades	51,7	56,8	43,0
Total	100,0	100,0	100,0
Mulheres			
Comércio	16,9	16,7	19,6
Serviços domésticos	15,4	12,4	25,4
Educação	9,3	9,7	4,7
Atenção à saúde	7,8	8,3	5,3
Demais atividades	50,6	53,0	45,1
Total	100,0	100,0	100,0

*Segundo divisão CNAE em vigor em 2010.
Fonte: IBGE (2010).

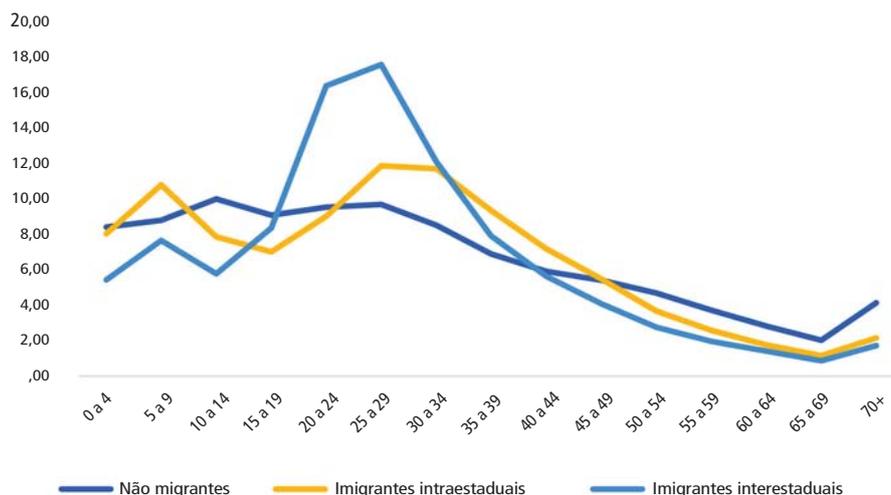
A fim de identificar as estratégias de formação do arranjo domiciliar utilizadas pelos imigrantes da RMSP na década de 2000, será feita uma análise de seus padrões demográficos e da estrutura domiciliar de migração.

Em relação aos aspectos demográficos, observamos que as mulheres representavam 51,3% dos imigrantes, configurando uma razão de sexo de 95%, o que mostra equilíbrio na distribuição dos imigrantes por sexo. Também, havia grande variação dos imigrantes em relação à idade. O Gráfico 2 mostra a distribuição dos imigrantes por grupo de idade, tanto para os que vieram do estado de São Paulo como de outras UF's, comparativamente à população não migrante.

A distribuição etária dos não migrantes não indica grande influência da migração,

aproximando-se de uma distribuição etária típica das regiões brasileiras que se encontram em fase adiantada do processo de transição demográfica. A composição etária dos imigrantes, por sua vez, atesta alta seletividade etária, dado que há elevada concentração em idades específicas. Ademais, há uma diferença marcante entre os que vieram de municípios do próprio estado de São Paulo (imigrantes intraestaduais) em relação aos provenientes de outras UF's (imigrantes interestaduais). Entre os imigrantes intraestaduais, há uma concentração de indivíduos com 25 a 39 anos de idade, acompanhada de crianças com 5 e 9 anos de idade. Também os migrantes que vieram de outras Unidades da Federação se concentravam-se principalmente entre os 20 e 34 anos de idade.

Gráfico 2 – Distribuição percentual dos imigrantes de última etapa por origem (intra ou interestadual) e dos não migrantes – RMSP, 2010



Fonte: IBGE (2010).

Com base na interpretação dos padrões etários de migração feitos por Rogers e Castro (1981), percebe-se um padrão etário típico de “migração familiar” entre aqueles cuja procedência era o próprio estado de São Paulo, ao passo que o padrão etário dos que vieram de outras UFs é típico da “migração individual” descrita pelos autores.

A análise da estrutura domiciliar da migração, apresentada na Tabela 3, avança um pouco mais no detalhamento dessa questão. Em termos gerais, percebemos que a maioria dos migrantes residia em domicílios em que todos os moradores migraram para RMSP na década anterior ao Censo, caracterizando uma

migração “em grupo”. Em seguida, vemos que aproximadamente 35% dos imigrantes se dirigiram para domicílios que já estavam estabelecidos antes de sua chegada. Apenas um número reduzido migrou só ou apenas com o cônjuge. Isso mostra como a análise da estrutura domiciliar da migração é um aspecto extremamente relevante para o estudo das migrações atuais no Brasil.

Os imigrantes cuja origem foram os municípios do próprio estado de São Paulo apresentavam um percentual ligeiramente superior de indivíduos que migraram em companhia de todos os membros do domicílio, relativamente aos que vieram de outras UFs.

Tabela 3 – Distribuição percentual dos imigrantes da RMSP segundo estrutura domiciliar da migração e unidade da federação de origem – 2010

Unidade da Federação do município de origem	Estrutura domiciliar da migração			
	Sós	Apenas responsável e cônjuge	Todo domicílio	Para um domicílio pré-estabelecido
Imigrante Intraestadual	4,1	8,2	55,3	32,3
Imigrante Interestadual	4,5	8,8	49,1	37,6
Bahia	3,4	7,8	50,6	38,2
Pernambuco	3,3	8,7	48,6	39,4
Minas Gerais	5,0	8,1	45,2	41,7
Ceará	3,3	9,0	52,5	35,2
Piauí	3,0	8,8	57,1	31,1
Alagoas	2,6	7,0	54,2	36,2
Paraíba	3,1	9,1	49,9	37,9
Rio de Janeiro	8,4	12,4	48,5	30,8
Paraná	6,0	9,9	42,9	41,3
Maranhão	2,8	7,2	50,7	39,2
Demais UFs	7,0	9,9	46,2	36,8
Total	4,3	8,5	52,3	34,9

Fonte: IBGE (2010).

A Tabela 2 apresenta as principais UF's de origem dos imigrantes da RMSP, de forma desagregada, para que possamos aprofundar nossa análise em detalhes. Vê-se que os percentuais de migração com o domicílio todo são relativamente mais baixos entre os imigrantes interestaduais, exceto para os que vieram do Piauí. Enquanto a migração em direção a um domicílio preestabelecido, onde viviam não migrantes, é mais relevante entre os imigrantes interestaduais.

Interpretando esses dados diante dos perfis etários de migração descritos no Gráfico 2, levantamos a hipótese de que, se eles realizaram uma "migração individual", essa

migração aconteceu, em grande parte, em direção a um domicílio já estabelecido. Isso seria um indício da existência de uma rede de suporte aos migrantes na RMSP.

Em relação à possibilidade de residir (e migrar) só, há farta literatura relacionando tal condição ao aumento do nível de renda do indivíduo (Camargos, Machado e Rodrigues, 2007; Lloyd-Sherlok, 2001; Palloni, 2001). O caso mais significativo a esse respeito se refere àqueles que tiveram origem no Rio de Janeiro (Tabela 2).

A Tabela 4 mostra a distribuição dos imigrantes com origem em diferentes UF's segundo a faixa de rendimento domiciliar *per capita* em salários mínimos.

Tabela 4 – Distribuição percentual dos imigrantes da RMSP segundo categorias de rendimento domiciliar *per capita*, em salários mínimos e Unidade da Federação de origem – 2010

Unidade da Federação do município de origem	Rendimento domiciliar <i>per capita</i> em salários mínimos					
	0 a 0,5	0,5 a 1	1 a 2	2 a 5	5 a 10	10 ou +
Não migrantes	23,0	25,1	25,4	17,2	5,8	3,4
Intraestadual	15,0	23,6	24,4	20,4	8,3	4,6
Interestadual:						
Bahia	21,3	34,4	27,6	8,2	1,6	1,7
Pernambuco	23,6	32,6	27,3	7,8	1,5	1,9
Minas Gerais	14,0	24,4	27,5	16,5	6,5	6,2
Ceará	18,6	32,0	30,9	9,0	2,2	2,0
Piauí	19,8	37,7	28,7	7,2	1,1	1,2
Alagoas	28,0	33,4	23,4	7,3	0,9	1,0
Paraíba	18,5	34,8	30,9	7,3	1,8	1,5
Rio de Janeiro	8,7	13,9	17,0	18,7	16,8	19,4
Paraná	11,0	19,4	24,1	22,4	11,9	7,2
Maranhão	19,7	35,1	31,9	5,2	1,9	1,7

Fonte: IBGE (2010).

Pode-se perceber que os imigrantes com maiores rendimentos são os provenientes do Rio de Janeiro, cujo percentual dos que migraram sós é mais elevado. Piauí e Alagoas, com percentuais relativamente mais elevados de migração em grupo, possuem os imigrantes em pior situação econômica.

Discussão

O presente trabalho procurou analisar as características dos imigrantes da RMSP na década de 2000 em termos de atributos socioeconômicos e demográficos, com destaque para a análise das estruturas domiciliares da migração. Os resultados mostram que há uma forte diferenciação dos migrantes em relação às categorias analisadas.

Os migrantes cuja origem foi um outro município do estado de São Paulo apresentavam maior renda e escolaridade, além de uma inserção no mercado de trabalho próxima à dos não migrantes e um perfil de migração familiar, com maior proporção de indivíduos que migraram em conjunto. Já os imigrantes cuja origem foi de outras UFs eram menos escolarizados e estavam mais concentrados nas atividades de construção, no caso dos homens, e em serviços domésticos, entre as mulheres. Esses indivíduos apresentavam uma renda inferior aos migrantes intraestaduais e, relativamente a esses, possuíam um percentual maior entre os que migraram para um domicílio preestabelecido.

A desagregação dos dados por UF mostrou uma acentuada diferenciação entre esses indivíduos. Aqueles que procederam do Piauí e Alagoas, por exemplo, cujas rendas eram

relativamente menores que os demais, tiveram percentuais maiores de indivíduos migrando com o domicílio todo ou para um domicílio preestabelecido. Por outro lado, aqueles que tiveram como origem o Rio de Janeiro, com níveis de renda mais elevados, apresentaram maiores percentuais de indivíduos que migraram sós.

Em suma, pode-se “inferir” que os imigrantes que se originaram de regiões socioeconomicamente mais favorecidas, em termos de renda e escolaridade, possivelmente tiveram maior “liberdade” quanto à escolha da estratégia de migração, como a possibilidade de migrarem sós ou apenas com o cônjuge. Já, os que vieram das regiões economicamente mais pobres do País e que se inseriram em atividades economicamente menos favorecidas apresentam indícios de necessitar de uma estrutura de suporte no destino para realizar a migração.

A região metropolitana de São Paulo recebeu um contingente significativo de migrantes na primeira década do século XXI. A análise das características individuais e domiciliares desses migrantes mostra a forte relação entre ciclo de vida, arranjo domiciliar e atributos sociodemográficos dos migrantes. Acredita-se que o avançado nível de urbanização presente na região em estudo levou à exacerbação da seletividade migratória tanto em termos individuais como de características das redes de suporte aos migrantes, em seu aspecto de padrões de formação domiciliar e coresidência.

Estudos posteriores poderão indicar diferenciações nesses padrões na região metropolitana estudada, assim como também em outras metrópoles brasileiras. Do mesmo modo, as análises aqui realizadas podem ser complementadas com dados referentes aos

indivíduos que deixam a metrópole em direção a outras regiões do Brasil. O estudo serve, portanto, como referência inicial para esse tipo de análise, principalmente no que tange à estrutura domiciliar de migração, aspecto pouco estudado no País

O estudo também mostra a forma como a imigração contribui, em termos demográficos e socioeconômicos, para a configuração social da maior metrópole do País, cuja dinâmica populacional continua fortemente ligada a outras regiões brasileiras.

Marden Campos

Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Departamento de Sociologia. Belo Horizonte, MG/Brasil.
mardencampos@gmail.com

Nota

- (1) Há uma outra abordagem, diferente da anterior, mas que também analisa a evolução dos indivíduos ao longo da vida, que podemos denominar “abordagem do curso de vida”, numa tradução literal do termo *life course*. Sua preocupação se relaciona com as trajetórias e transições da vida e com seus efeitos nas vidas individuais (Elder Jr., 1985). O foco dessa abordagem, ligeiramente diferente da que estamos chamando de “ciclo de vida”, está no papel das transições como modificadoras das trajetórias individuais, e não com etapas específicas do ciclo de vida e as performances e papéis a elas associadas (ibid. 1985 e 1994). Há controvérsias referentes à aplicação dessas análises em estudos empíricos, dado que as abordagens de ciclo e transição só poderiam ser observadas, *stricto sensu*, a partir de dados longitudinais. Como o presente trabalho baseia-se em um estudo pontual, seria oportuno classificar como uma análise de uma etapa ou momento do ciclo de vida.

Referências

- AMARAL, E. F. L. (2002). *Funções de migração por idade e caracterização de migrantes das microrregiões de Goiás e Distrito Federal 1975-1979 e 1986-1990*. Dissertação de Mestrado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- BARBIERI, A. F. (2007). Mobilidade populacional, meio ambiente e uso da terra em áreas de fronteira: uma abordagem multiescalar. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*. Campinas, v. 24, n. 2, pp. 225-246.
- BORJAS, G. J. (1996). *Labor Economics*. Nova York, Mac Graw Hill.
- BORJAS, G. J. e BRONARS, S. G. (1991). Immigration and the family. *Journal of Labor Economics*. Chicago, v. 9, n. 2, pp. 123-148.
- BRITO, F. (2002). "Brasil, final de século: a transição para um novo padrão migratório"? In: CARLEIAL, A. N. *Transições migratórias*. Fortaleza, Iplance.
- BURCH, T. K. (1995). "Theories of household formation: progress and challenges". In: IMHOFF, W. et al. (eds.). *Household demography and household modeling*. Nova York, Plenum Press.
- BURES, R. (1997). "Migration and the life course: Is there a retirement transition?". *International Journal of Population Geography*. Chichester, v. 3, n. 2, pp. 109-119.
- CAMARGOS, M. C. S.; MACHADO, C. J. e RODRIGUES, R. N. (2007). A relação entre renda e morar sozinho para idosos paulistanos. *Revista Brasileira de Estudos da População*. Campinas, v. 24, n. 1, pp. 37-51.
- CARVALHO, J. A. M. (2000). Dados de migração de última etapa e data fixa do Censo Demográfico Brasileiro de 1991: uma análise de consistência. *Revista Brasileira de Estudos de População*. Campinas, v. 17, n. 1/2, pp. 87-96.
- CARVALHO, J. A. M. et al. (1998). Minas Gerais, uma nova região de atração populacional? In: SEMINÁRIO SOBRE A ECONOMIA MINEIRA. *Anais...* Diamantina, UFMG/Cedeplar.
- CASTRO, L. e ROGERS, A. (1983). What the age composition of migrants can tell us. *Population Bulletin of the United Nations*. Nova York, n. 15, pp. 63-79.
- CUNHA, J. M. P. da. (2015). *Mobilidade populacional e expansão urbana: o caso da Região Metropolitana de São Paulo*. Campinas, Librum.
- DE JONG, G. F. e GARDNER, R. W. (eds.). (1981). *Migration decision making: multidisciplinary approaches to microlevel studies in developed and developing countries*. Nova York, Pergamon Press.
- ELDER Jr., G. H. (1985). "Perspectives on the life course". In: ELDER Jr, G. H. (ed.). *Life course dynamics: trajectories and transitions, 1968-1980*. Nova York/Londres, Cornell University Press.
- _____ (1994). Time, human agency, and social change: perspectives on the life course. *Social Psychology Quarterly*. Washington, v. 57, n. 1, pp. 4-15.
- GLICK, P. (1955). The life cycle of the family. *Marriage and Family Living*. Menasha, v. 17, pp. 3-9.
- _____ (1977). Uptading the life cycle of the family. *Journal of Marriage and the Family*. Menasha, v. 39, n. 1, pp. 5-13.
- _____ (1989). The life cycle and social change. *Family Relations*. Minneapolis, v. 38, n. 2, pp. 123-129.

- GOLGHER, A. B. (1998). Análise de fluxos de migrantes em Minas Gerais com base nos resultados de caracterização da região de estudo por técnica de grade of membership. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 11. *Anais...* Belo Horizonte, Abep.
- _____. (2001). *Os determinantes da migração e diferenciais entre migrantes e não migrantes em Minas Gerais*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- HARBINSON, S. F. (1981). "Family structure and family strategy in migration decision making". In: DE JONG, G. F. e GARDNER, R. W. (eds.). *Migration decision making: multidisciplinary approaches to microlevel studies in developed and developing countries*. Nova York, Pergamon Press.
- HEATON, T. B.; CLIFFORD, W. B. e FUGUITT, G. V. (1981). Temporal shifts in the determinants of young and elderly migration in nonmetropolitan areas. *Social Forces*. Chapel Hill, v. 60, n. 1, pp. 41-60.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. (2003). *Censo demográfico 2000: família e domicílios. Resultados da amostra*. Rio de Janeiro, IBGE.
- _____. (2008). *Regiões de influência das cidades: 2007*. Rio de Janeiro, IBGE.
- _____. (2010). *Microdados do censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro, IBGE.
- JANUZZI, P. M. (1995). Perfis etários da migração por motivos e acompanhantes da mudança: evidências empíricas para São Paulo entre 1980 e 1993. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*. Brasília, v. 15, n. 2, pp. 19-44.
- KALLAN, J. E. (1993). A multilevel analysis of elderly migration. *Social Science Quarterly*. Austin, Texas, v. 74, n. 2, pp. 403-416.
- LEE, E. S. (1980 [1966]). "Uma teoria sobre a migração". In: MOURA, H. A. (org.). *Migração interna, textos selecionados: teorias e métodos de análise*. Fortaleza, BNB.
- LITWIN, H. (1995). The Social Network of Elderly Immigrants: an analytic typology. *Journal of Aging Studies*. Nova York, v. 9, n. 2, pp. 155-174.
- LLOYD-SHERLOCK, P. (2001). Living arrangements of older persons and poverty. *United Nation Population Bulletin*. Nova York, n. 42/43, Special Issue.
- MACHADO, C. C. (2005). Estabelecimento de fluxos migratórios padrão para o Brasil: análise exploratória dos dados censitários de 1991 e 2000. In: ENCONTRO NACIONAL SOBRE MIGRAÇÃO, 4. *Anais...* Rio de Janeiro, Abep.
- MARQUES, D. e RODRIGUES, L. (2006). Emigrantes e imigrantes de Belo Horizonte em relação ao restante da RMBH: uma aplicação do método "Grade of Membership" (GoM). In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 15. *Desafios e oportunidades do crescimento zero*. *Anais...* Campinas, Abep.
- MASSEY, D. (1990). Social structure, household strategies and the cumulative causation of migration. *Population Index*. Princeton, v. 56, n. 1, pp. 3-26.
- MASSEY, D. et al. (1998). *Worlds in motion: understanding international migration at the end of the millennium*. Oxford, Clarendon Press.
- MATOS, R. E. S.; LOBO, C. e STEFANI, J. (2005). "Inversão de tendências históricas de migração entre Minas Gerais e São Paulo". In: MATOS, R. E. S. (org.). *Espacialidades em rede: população, urbanização e migração no Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte, C/Arte.

- MCLANAHAN, S. S. e SORENSEN, A. B. (1985). "Life events and psychological well-being over the life course". In: ELDER Jr, G. H. (ed.). *Life course dynamics – trajectories and transitions, 1968-1980*. Nova York, Cornell University Press,
- MEDEIROS, M.; OSORIO, R. G. e VARELLA, S. (2002). *O levantamento de informações sobre as famílias nas PNADs de 1992 a 1999*. Rio de Janeiro, Ipea (Texto para discussão, 860).
- MINCER, J. (1978). Family Migration Decisions. *The Journal of Political Economy*. Chicago, v. 86, n. 5, pp. 749-773.
- PALLONI, A. (2001). Living arrangements of older person. *Population Bulletin of the United Nations*. Nova York, n. 42/43.
- RADCLIFFE, S. A. (1992). "Mountains, maidens and migration: gender and mobility in Peru". In: CHANT, S. *Gender and migration in developing countries*. Londres, Belhaven Press.
- RIBEIRO, J. T. e CARVALHO, J. A. M. (1998). A imigração para Minas Gerais no período 1981/1991, com especial enfoque na migração de retorno. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDO POPULACIONAIS, 11. Caxambu. *Anais...* [S.], Abep.
- RIBEIRO, J. T. L.; CARVALHO, J. A. M. e WONG, L. R. (1996). Migração de retorno: algumas possibilidades de mensuração. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDO POPULACIONAIS, 10. Caxambu. *Anais...* [S.], Abep.
- RIGOTTI, J. I. R. (1999). *Técnicas de mensuração das migrações, a partir dos dados censitários aplicação aos casos de Minas Gerais e São Paulo*. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais.
- ROGERS, A. (1988). Age patterns of elderly migration: an international comparison. *Demography*. Seattle, v. 25, n. 3, pp. 355-370.
- ROGERS, A. e CASTRO, L. (1981). *Model migration schedules*. Luxemburgo, IIASA (Research Report, WP-81-30).
- _____ (1982). "Migration". In: ROGERS, A. e WILLEKENS, F. J. *Migration and settlement*. Dordrecht, D Reidel Publishing Company.
- SILVERSTEIN, M. (2006). "Intergerational family transfers in social context". In: BINSTOCK, R. H. e GEORGE, L. K (eds.). *Handbook of aging and the social sciences*. Burlington, Academic Press/ Elsevier.
- STARK, O. e BLOOM, D. (1985). The new economics of labor migration. *AEA Papers and Proceedings: frontiers in demographic economics*. Pittsburgh, v. 75, n. 2, pp. 173-178.
- STARK, O. e TAYLOR, E. (1991). Migration incentives, migration types: the role of relative deprivation. *The Economic Journal*. St. Andrews, v. 101, n. 408, pp. 1163-1178.
- TAYLOR, J. E. (1986). "Differential migration, networks, information an risks". In: STARK, O. *Migration, human capital and development*. Greenwich, Connecticut, Jai Press.
- WOLF, D. A. (1994). "The elderly and their kin: patterns of availability and access". In: MARTIN, L. e PRESTON, S. (eds.). *Demography of Aging*. Washington, National Academy Press.

Texto recebido em 15/set/2017
Texto aprovado em 27/out/2017



Migración y la gobernanza global: el rol de las redes migrantes

Migration and global governance:
the role of migrant networks

Raúl Felix Barbosa
Maria Cristina Dadalto



Resumen

Este estudio conceptualiza las redes de migrantes como formas de gestión de la migración. Actuando como estructuras de redes transnacionales, redes de migrantes son capaces de llenar algunos de los vacíos en el sistema de gestión de la migración mundial actualmente fragmentado. Además, tenemos como objetivo discutir el rol de los migrantes en el desarrollo de las redes migratorias como estructuras de gobernabilidad de migración. Las redes de migrantes tienen gran interés en el desarrollo individual de los migrantes, ya que refuerza la red. El migrante puede ofrecer efectos positivos para el país de destino y para el país de origen, a través de las remesas y apoyo relevante para los miembros de la red en el país de origen y de recepción.

Palabras clave: migración; redes de migrantes; gobernanza de la migración mundial.

Abstract

This study conceptualizes migrant networks as forms of migration management. Acting as structures of transnational networks, migrant networks are able to fill some of the gaps in the currently fragmented system of global migration management. Furthermore, this study aims to discuss the migrants' role in the development of migration networks such as migration governance structures. Migrant networks have a strong interest in the individual development of migrants, as this strengthens the network. The migrant can offer positive effects to the country of destination and to the country of origin, through remittances and relevant support for network members in the origin and host countries.

Keywords: migration; migrant networks; global migration governance.

Introducción

Las redes de migrantes, las estructuras sociales que conectan a los migrantes y sus familiares, desempeñan un papel importante en los flujos migratorios actuales. Sin embargo, ha habido poca discusión en la literatura de cómo estas estructuras de redes desempeñan un papel en la gestión de la migración global. Este artículo trata de conceptualizar las redes de migrantes como formas de gestión de la migración que son capaces de llenar algunos de los vacíos en el sistema de gestión de la migración mundial actualmente fragmentado. Además, este estudio tiene como objetivo discutir el rol de los migrantes en el desarrollo de las redes migratorias como las estructuras de gobernabilidad de migración. El análisis de las redes de migrantes como formas de gobernabilidad ofrece una importante oportunidad para avanzar en la comprensión de cómo los migrantes gobiernan a sí mismos, y cómo esto presenta oportunidades para el desarrollo.

El estudio está organizado de la siguiente manera. La primera sección define las redes de migrantes, los beneficios que proporcionan a los miembros de la red, y cómo facilitan el proceso de migración usando cadenas migratorias. La siguiente sección comienza describiendo la gobernanza migratoria global y cómo se organiza. Las redes de migrantes son luego presentadas como sistemas de la gobernabilidad migratoria, derivando el poder de gobernar de la comunicación en red y que regula la migración mediante las deficiencias en el sistema actual. La tercera sección analiza

cómo las redes de migrantes afectan al desarrollo como formas de la gobernabilidad migratoria. Esta sección comienza por radicalizar la noción de los migrantes como agentes de desarrollo, donde son agentes de desarrollo de la red actuando como base para ella. El desarrollo a nivel individual se analiza desde el punto de vista de la red y el individuo, ya que cada uno pone gran énfasis en el propio desarrollo. El desarrollo a nivel de país se discute en términos de los efectos de las remesas y el capital humano. La última sección presenta las conclusiones.

Las redes de migrantes

Las redes de migrantes se componen de amigos y familiares, tanto en los países de origen y de destino de los migrantes. Estas redes transnacionales son un aspecto importante de la migración porque la mayoría de los migrantes se trasladan a los destinos que contienen conocidos (Koser, 2010). Aquellos que dependen de las redes de migrantes son más propensos a ser individuos de la clase trabajadora que emigran de las zonas rurales (Hendrix, 1975). Massey (1988, p. 396) define las redes de inmigración como "lazos interpersonales complejos que conectan a los migrantes, ex migrantes y no migrantes en las áreas de origen y de destino, a través de los lazos familiares, la amistad y conterraneidad. Esto incluye los parientes que permanecen en el país de origen, conectados a través de la comunicación y las remesas, y conocidos del país de destino, que pueden o no tener vínculos adicionales al país de origen.

Algunas redes se forman también en términos más generales, a lo largo de los lazos sociales, religiosos y/o culturales; por ejemplo, las redes de enfermeras cristianas que emigran de Kerala para los países del Golfo (Percocet y Rajan, 2007). Además, es importante señalar la distinción entre las redes de migrantes legítimos e ilegítimos. En el contexto de este estudio y la reconceptualización de la red migratoria presentada, "las redes de migrantes" denotan redes legítimas, mientras que las redes ilegítimas serán referidas a las redes como criminales, tengan o no parientes involucrados.

Debido a la naturaleza de la red de migrantes, migrantes ocupan dos espacios sociales: el país de origen y el país de destino. La capacidad de ocupar estos espacios al mismo tiempo se debe a la simultaneidad que ofrece el espacio de los flujos¹ creado en la estructura de red (Castells, 2009; Stalder, 2006), que define dos funciones para un miembro de la red sobre la base de los dos espacios. El espacio de los flujos crea una hiper-realidad, con el mundo virtual íntimamente ligado al mundo "real"; por ejemplo, los emigrantes filipinos en Israel conectan los países de origen y de destino a través de *Skype* y grupos en *Facebook* (Brown, 2015). Estas funciones se basan en obligaciones a los parientes en el hogar, tales como el envío de remesas, y en el destino, como el apoyo a los nuevos migrantes. Esta dualidad en el papel del migrante en la red está ligado al concepto de "red de confianza" de Tilly (2007).

Una red de confianza se compone de

[...] conexiones interpersonales ramificadas, que consisten principalmente de los lazos fuertes, dentro de la cual

fijaron valores las personas, los recursos indirectos, a largo plazo y de las empresas en situación de riesgo a la malversación, errores o fracasos de los demás. (Tilly, 2007, p. 12)

En una red de confianza basada en el migrante, los miembros tienen obligaciones estrictas. Se ven obligados al envío de remesas esperadas al país de origen. Los que envían dinero son elementos verticales de la red, cuyas familias recibirán apoyo, mientras que los que no envían son deshonorados (Tilly, 2007). También hay obligaciones en el destino, dada la expectativa de ayuda para futuros inmigrantes. Negarse a ayudar a un nuevo miembro puede dar lugar a la pérdida de acceso a los beneficios proporcionados por la red (Tilly, 2007).

La pérdida de acceso a los beneficios de la red podría ser devastadora para un miembro de la red. Las conexiones de red pueden proporcionar dinero para ayudar a disminuir los costos de migración, así como el acceso a la información, alojamiento y oportunidades de empleo (Koser, 2010). Los familiares pueden facilitar aún más la transición del hogar al destino, al actuar como intérpretes y embajadores culturales. Los migrantes nuevos que no cumplan con las obligaciones de la red pueden renunciar a las oportunidades proporcionadas por ella, poniéndolos en una clara desventaja. Mientras que los migrantes que ya están establecidos en el país de destino no requerirían el uso de estos beneficios, que perderían la seguridad social proporcionada por la red (Tilly, 2007) y los servicios generales proporcionados por la red para los miembros que no pueden confiar en el Estado, como en el caso de los servicios de cuidado de los ancianos del mercado gris (Kroger y Zechner, 2009).

Se observa que la reciprocidad es esencial para el mantenimiento del individuo en la red. Putnam (2001) argumentó que el fin de la reciprocidad puede conducir a una ruptura de la confianza entre los miembros y causar daño a la red. La gravedad de esta pérdida se determina por el nivel de segregación de las comunidades de inmigrantes, sea auto-seleccionado o no (Tilly, 2007), sobre todo, si las vidas de inmigrantes en un barrio migrante en clúster que sirve de base de la comunidad y del mantenimiento cultural (Castillos, 2012). En resumen, las redes de migrantes proporcionan una gran cantidad de beneficios para los nuevos y bien establecidos miembros de la red. Estos beneficios sirven para reforzar la red, ayudar a los miembros y garantizar la durabilidad de la red.

Las remesas son un beneficio importante de una red migrante que tiene amplias ramificaciones para los no migrantes y miembros de la red hacia el futuro migrante. A pesar de que este tema se tratará más adelante en el estudio, es de destacar en este punto, la importancia de la relación entre remesas y desarrollo. Las remesas benefician a los hogares en el país de origen, actúan como un amortiguador en hogares de bajos ingresos durante las crisis económicas (Raghuram, 2007). También suelen ser críticos para el mantenimiento de la red a través de la facilitación de la migración en cadena.

Las redes de migrantes pueden ser concebidas como sistemas que facilitan la migración en cadena, un proceso por el cual los migrantes reciben ayuda de amigos y familiares con el fin de migrar (MacDonald y MacDonald, 1964; Massey et al., 1993).

La participación en el proceso de migración en cadena se produce en tres formas principales (Choldin, 1973): migrantes viajan a un destino habitado por familiares, viajan con familiares y/o son recibidos por parientes en el destino. Cadenas crean grupos durables dentro de una red, ya que los migrantes se concentran en áreas particulares dentro del país de destino (Castles, 2002; Tilly, 1976), lo cual fortalece la red de manera efectiva. Más inmigrantes en una comunidad pueden proporcionar mayores oportunidades para los nuevos migrantes, ya sea dentro de su comunidad o mediante vínculos con el área más grande donde los migrantes anteriores se han asentado.

Por supuesto, es importante tener en cuenta que los migrantes que operan dentro de las redes aún enfrentan desafíos. Sus redes operan a menudo con los intereses y el bienestar del grupo en mente, pero también pueden ser fácilmente víctimas de intereses individuales de los agentes externos. El beneficio personal para los miembros más poderosos de la red que actúan como intermediarios, pueden causar consecuencias peligrosas para los nuevos migrantes. Los arreglos de viaje pueden derrumbarse a su llegada, las condiciones de trabajo y los pagos pueden ser más bajos, y en el peor de los casos, los migrantes pueden ser víctimas de la trata y el abuso (Brennan, 2014). Otros peligros pueden originarse externamente de las redes, produciendo consecuencias nefastas para grandes grupos de personas. Un ejemplo de ello es el cruce mortal del Mediterráneo, donde 3072 migrantes murieron durante el cruce en el año 2014, con barcos que se hundieron (OIM, 2014).

Las redes de migrantes y la gobernabilidad

Existen redes de migrantes en el marco más amplio de la gobernanza migratoria global, un sistema fragmentado que carece de coherencia y coordinación (Grugel y Piper, 2011; Koser, 2010). Los Estados son los principales actores en el sistema global de la gobernabilidad migratoria, principalmente debido a la autoridad y el control relacionado con la soberanía (Koser, 2010; Newland, 2005). Esto ha causado la creación de instituciones internacionales para seguir siendo un proceso lento (Gamlen y Marsh, 2011) como respuestas basadas en el estado de flujos migratorios continúan ejerciendo más influencia que las respuestas coordinadas a nivel mundial (Marchi, 2010). Incluso las instituciones internacionales también son lentas para moverse en las cuestiones de gobernabilidad debido a su falta de voluntad o incapacidad de cambiar (Koser, 2010). A medida que la globalización continúa impulsando los programas nacionales más cercanos, la gestión de la migración global necesita ser más flexible con el fin de adaptarse a las cambiantes condiciones económicas, legislativas y ambientales. El ritmo de estos cambios no muestra signos de desaceleración, y los problemas de coordinación pueden tornarse más difíciles como consecuencia de ello.

Una parte importante de la literatura sobre la gobernanza global de la migración, y la propia gobernanza de la migración global, se organiza en torno a los enfoques de arriba hacia abajo que involucran Estados y organizaciones internacionales. También se discuten los enfoques de abajo hacia arriba,

incluyendo los movimientos de base de migraciones sociales basadas en los derechos humanos (Grugel y Piper, 2011) y enfoques gubernamentales para resolver problemas que involucran a funcionarios públicos de nivel inferior (Newland, 2005).

Hay un término medio, sin embargo, que descuida la actualidad en la literatura y que es un enfoque basado en actividades a nivel de las redes migratorias. Estas estructuras no gobiernan desde arriba o hacia abajo, sino a través de sus propias redes y por lo tanto de la del mundo. Ellas existen tanto a nivel local como a nivel mundial, debido a su naturaleza interconectada que se basa tanto en el lugar como en el espacio.

El poder para gobernar las redes de migrantes surge del poder de la comunicación, según lo postulado por Castells (2009, p. 50), que establece que "el poder en la sociedad de red es el poder de la comunicación". La comunicación es fundamental para las redes de migrantes y su capacidad para estimular la migración en cadena, en particular desde la explosión de los métodos de comunicación de alta tecnología a los posibles migrantes rápidamente conscientes e informados sobre las oportunidades en el extranjero (Koser, 2010).

La comunicación electrónica casi instantánea dentro de una red capacita a la red como una forma de comunicación y por lo tanto como una fuente de poder de comunicación. En términos de las formas específicas de poder de la red definida por Castells (2009, 2011), las redes de migrantes tienen "poder en red" que se define por las relaciones en red a través de un actor que ejerce poder sobre otro. Esta capacidad es relacional que permite

a un actor influir en las decisiones de otros actores, derivados alrededor de la articulación entre lo global y lo local (Castells, 2009). Las amenazas de la exclusión de la red, una herramienta fundamental para ejercer el poder de la red (Castells, 2009), permiten que algunos miembros de la red tengan la capacidad de hacer cumplir la función de un migrante en particular en la red.

A través del poder de comunicación en red, poderosos miembros de una red son capaces de gobernar la red, sus miembros, y sus movimientos. La gobernanza es un proceso de toma de decisiones dinámica a través del cual las personas e instituciones gestionan los asuntos comunes (CGG, 2005). Los movimientos dentro de las redes de migrantes se apoyan en las decisiones relacionadas con el bienestar de los miembros de la red y la resistencia de la estructura. La estructura gobierna como los procesos, tales como la migración en cadena y el envío de remesas, se utilizan para abordar problemas comunes relacionados con los ingresos y la pobreza. Los integrantes de la red, en particular aquellos que detentan el poder en la red, gobiernan cómo, cuándo, dónde y con respecto a estos procesos. Como estructuras de red, las redes de migrantes tienen una función que desempeñar en el sistema global de gobernanza de la migración. Están sujetos a la gobernabilidad de arriba hacia abajo por los Estados y las organizaciones internacionales, que operan dentro del gran marco de gestión de la migración. Se ocupan de las brechas que se han presentado en las costuras del proyecto universal de la migración. Estos vacíos son los espacios críticos para voces alternativas (Tsing, 2005) y otras formas de gobernanza, dejando espacio para las redes de

migrantes para operar. Por ejemplo, derechos humanos constituyen un campo en el que se encuentra una brecha en el sistema global de gobernanza de la migración; no existe un mandato internacional de protección de los derechos de los migrantes (Koser, 2010) y no más de cruzada entre las agendas paralelas de arriba hacia abajo y de las organizaciones de gobernanza de la migración de abajo hacia arriba (Grugel y Piper, 2011). Las redes de migrantes pueden ocupar este vacío abordando cuestiones de derechos y trabajar para evitar abusos de los derechos mediante la comunicación.

La noción de abordar las deficiencias, particularmente a la luz del trato a los migrantes, está ligada a la cuestión de abordar los objetivos de gobernanza de la migración. Newland (2005) ha esbozado ocho objetivos comunes para la gobernanza global de la migración. Las redes de migrantes pueden dirigirse a tres de ellos, en particular, en relación con las redes criminales, las tensiones entre los migrantes y las comunidades de acogida, así como la seguridad y la dignidad de los migrantes. La capacidad y la utilidad de la gobernabilidad migratoria basada en la red en referencia a estos tres objetivos es lo que articula el lugar de las redes de migrantes en el sistema global de gobernanza de la migración como una forma legítima de pequeña escala de gobernanza de la migración. Las redes de migrantes tienen la ventaja de la coordinación y la flexibilidad, sobre todo en comparación con las estructuras basadas en instituciones estatales. Esto les permite seguir el ritmo de la velocidad de cambio en el mundo cada vez más interconectado, conforme con los tres objetivos antes mencionados.

El primer objetivo que las redes de migrantes pueden abordar es la reducción de los problemas creados por las redes criminales. La trata de personas es un ejemplo de la migración forzada en la que las redes criminales están cada vez más comprometidas (Obotaka, 2010). Un migrante potencial que no tiene acceso a otras opciones puede buscar medios ilegítimos de migración, corriendo el riesgo de ser forzados a una red de tráfico humano o de otro modo que se aprovechen de él en el país de destino. Mientras que la creación y aplicación de las leyes internacionales que prohíben las redes criminales puede desalentar o dificultar sus actividades, está claro que no se les detiene en todos los casos. La existencia y el acceso a las redes de migrantes, como formas legítimas de la migración, pueden reducir la demanda y el uso de las redes criminales, siempre y cuando los dos no estuviesen asociados. Las redes de migrantes están logrando así lo que el derecho internacional no puede: la destrucción de las redes criminales mediante la reducción de la demanda.

En segundo lugar, las redes de migrantes pueden reducir las tensiones entre los inmigrantes y las comunidades de acogida, ya que los migrantes anteriores en la cadena pueden actuar como intérpretes culturales para los nuevos inmigrantes. Migrantes anteriores pueden convertirse en el puente entre el país de origen y el país de destino de muchas maneras. Pueden tender un puente entre dos comunidades, para ayudar a los nuevos inmigrantes a asentarse en su nuevo lugar.

El intercambio de información con respecto a las costumbres locales, las expectativas y los recursos para que los recién llegados comprendan la comunidad local,

y también más rápidamente posible hagan parte de ella. Existe una advertencia, sin embargo, con base en Tilly (2007) acerca de la noción de redes de confianza. Se observa que las comunidades de inmigrantes pueden auto-segregar, creando distancia entre su comunidad y los que les rodean. Además, racistas o anti-inmigrantes locales pueden causar tensión independientemente de los esfuerzos de los miembros de la red migrantes. En estos casos, cualquier nivel de gobernanza de la migración mundial es desafiado cuando se enfrentan a estas normas generalizadas.

El tercer objetivo que las redes de migrantes pueden abordar está mejorando la seguridad y la dignidad de los migrantes. Las redes proporcionan a los migrantes con los contactos fiables cuyas remesas pueden ayudar a pagar por el paso seguro, cuyas casas pueden proporcionar lugares seguros para permanecer a su llegada, y cuyas conexiones pueden facilitar el empleo legítimo. El trabajo con los familiares puede ayudar a aumentar la probabilidad de que se les proporcionará una experiencia de la migración segura, digna y basada en los derechos y el respeto. Este tercer objetivo está relacionado con la reducción de los problemas con las redes criminales y los conflictos con la comunidad de acogida, pero también es importante en sí mismo.

El derecho a la seguridad y la igual dignidad son derechos humanos consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948). Como se ha mencionado, uno de los vacíos en el actual sistema mundial de gobernanza de la migración es la protección de los derechos. Las redes de migrantes operan en beneficio de los miembros individuales y la propia red.

Miembros de la red de seguridad que viven con dignidad son un beneficio para la red, ya que estos miembros están dispuestos y son capaces de contribuir para el mantenimiento de la red bienestar de los otros miembros. Para el beneficio de los miembros y de la red en su conjunto, la gobernanza de la migración basada en la red puede ayudar a garantizar la seguridad y la dignidad, incluso en la cara de las rutas migratorias peligrosas.

Las redes de migrantes, la gobernanza y el desarrollo

Gobernanza de la migración por las redes de migrantes aborda las deficiencias en el sistema de gobernabilidad actual, así como problemas en el nexo entre migración y desarrollo. El desarrollo representa un área tema que se presta a la cooperación en la gobernanza de la migración (Gamlen y Marsh, 2011) y las redes de migrantes pueden apoyarse en la cooperación en los ámbitos estatal e internacional. Con base en la cooperación en el nexo entre migración y desarrollo, redes de migrantes pueden cambiar el "global" a partir de su estado desconectado y segregado, según Ferguson (2006), hacia una plataforma más conectada y poderosa para el desarrollo. La migración basada en la red tiene efectos específicos más amplios, además de los efectos de la migración más amplios discutidos en referencia al desarrollo, incluidas las remesas y la fuga de cerebros (Raghuram, 2007). Estos efectos específicos se basan en el propio desarrollo del migrante, y tocan a cabo a nivel individual de red y de país.

El progreso del desarrollo logrado a través de una red de migrantes se basa en la noción de los migrantes como agentes de desarrollo (Faist, 2008; Raghuram, 2007). Este concepto, como se describe, no es necesariamente positivo, dado que los migrantes solamente se enmarcan como agentes de migración cuando refuerzan la legitimidad del discurso del desarrollo dominante (Raghuram, 2007). Migrantes como agentes de desarrollo del "discurso dominante" ayudarían a estimular el crecimiento económico como un medio de reducción de la pobreza (Green, 2006), a través de la noción de autosuficiencia en el Sur global (Duffield, 2010).

Las redes de migrantes, sin embargo, pueden conceptualizar y radicalizar el concepto de los migrantes como agentes de desarrollo mediante la visualización de los migrantes como agentes de desarrollo de la red. Esta reconceptualización es de naturaleza similar a la radicalización de la ciudadanía.

Lazar (2012) sostiene que el encuadre dominante de la ciudadanía presupone un tipo particular de persona, y que una profunda radicalización de este concepto se puede lograr mediante la creación de algunos de sus atributos; así también se puede lograr esto con la noción de los migrantes como agentes de desarrollo. Basándose en la idea de que los migrantes pueden crear desarrollo y tomar posesión de la autosuficiencia mediante la priorización de la red, pero rechazando las limitaciones con base en lo que constituye el desarrollo "legítimo", se convierte migrantes en agentes de desarrollo de la red. Dichos agentes pueden afectar el desarrollo a nivel individual, de red y de país, si las ciudades

actividades de desarrollo son favorables para la propia red.

Más allá de la visualización de los migrantes como agentes de desarrollo, se argumenta que la gobernanza global de la migración tiene el único interés de bajo nivel en los migrantes individuales o de su propio desarrollo (Raghuram, 2007). Dada la primacía de los Estados en la gobernanza de la migración, intereses y beneficios a nivel estatal parecen tener prioridad, dejando a la difícil situación de la persona como otra brecha en el sistema de gobernanza de la migración. Las redes de migrantes, sin embargo, tienen un gran interés en el desarrollo positivo de la inmigración, dado que las redes de migrantes son creadas y mantenidas en beneficio de sus miembros.² Proporcionando la oportunidad para que un miembro de la red migre puede permitirle aumentar sus ingresos y los ingresos a los familiares mediante las remesas (Pyle, 2006).

Raghuram (2007) sostiene que el desarrollo individual a través de la migración se limita a los migrantes calificados. Redes alivian esta limitación mediante las remesas y la disminución de los costos de vivienda a su llegada, permitiendo con ello que los miembros menos cualificados migren. El desarrollo del migrante lleva al desarrollo de la red mediante el aumento de las remesas, el aumento de las conexiones en el país de destino a partir de experiencias positivas.

Desde la perspectiva del migrante, el desarrollo individual o familiar es probablemente un factor importante en su decisión de unirse a una red de migrantes. La red puede facilitar la migración usando una cadena, proporcionando beneficios económicos

y culturales como se describió anteriormente. Los miembros individuales de la red también pueden proporcionar oportunidades para el desarrollo si tuvieran acceso a la adquisición de capacidades y mecanismos de formación. A pesar de que el migrante puede estar en riesgo de desperdicio de cerebros en el país de destino, sobre todo si está utilizando una red pequeña o débil, miembros de la red pueden ser capaces de reducir o eliminar el riesgo de los residuos de cerebro a través de conexiones en el mercado laboral.

Reciclaje profesional, en oposición a la descalificación, también puede ocurrir en el caso de la facilitación del acceso a la educación u otros programas de formación. Por el contrario, sin embargo, fuertes redes también pueden afectar negativamente a los resultados del mercado laboral, en particular desde el lado de la demanda laboral del mercado. Los empleadores pueden preferir los inmigrantes sin conexión a red para que puedan ejercer un mayor control sobre sus empleados, como es el caso de las migrantes domésticas indonesias en Yemen (De Regt, 2010).

El desenvolvimiento de un migrante puede tener ramificaciones positivas o negativas para los países de origen y de destino. Dos categorías importantes de estos efectos de desarrollo incluyen las remesas y el capital humano. En primer lugar, las remesas potencialmente pueden aumentarse a través de mejores oportunidades o reducir el desperdicio de cerebros mediante el uso de red. El aumento de las remesas enviadas para apoyar a los miembros de la red en el país de origen puede ayudar a aliviar la pobreza de los hogares, reducir la pobreza infantil y aumentar la salud de la familia (Omelaniuk, 2005; Yang, 2005).

El aumento de los ingresos también puede cambiar los patrones de consumo de los hogares. Por ejemplo, los alimentos más ricos en nutrientes pueden llegar a ser accesibles, que con el dinero en el mercado agrícola local, o más dinero puede estar disponible para la inversión en la salud o en la educación, que es efectivamente una inversión en el desarrollo a largo plazo de un país. En cuanto al país de destino, el efecto es ambiguo y depende sobre si el destino es un país desarrollado o en desarrollo. La redistribución de la riqueza lejos de una nación desarrollada puede tener un efecto relativamente pequeño sobre su economía en comparación con las remesas de un país en desarrollo (Ferguson, 2006).

Aunque presentan muchos beneficios potenciales, las remesas tampoco están garantizadas, como cuando el empleo se encuentra fuera de la economía formal. De manera más general, aunque existen muchos beneficios a las remesas, De Haas (2012) sostiene que los migrantes pueden ser incapaces de superar las limitaciones estructurales de desarrollo y por lo tanto, sus remesas pueden no tener ningún efecto mensurable sobre el estancamiento del desarrollo.

Además de las remesas, los cambios en el capital humano de los migrantes crean un efecto dominó para el desenvolvimiento a nivel nacional. Las adquisiciones de habilidad podrían aumentar las remesas al tiempo que proporciona a los países de destino los trabajadores más capacitados para desarrollar sus economías. Cualquier incremento en las remesas asociadas, sin embargo, no pueden compensar la fuga de cerebros. La migración en cadena atrae a los jóvenes fuera de casa,

lo que lleva a la escasez de mano de obra local (Castles, 2002) y a una reducción general de los trabajadores cualificados en el país de origen.

Un ejemplo particularmente preocupante se puede dar en el campo de la salud, donde los profesionales que migran fuera de los países en desarrollo agravan la escasez de profesionales en esas regiones y los problemas existentes en relación con los sistemas de salud débiles y las malas condiciones ambientales (Mackey y Liang, 2012). Cuando esto ocurre, la balanza se inclina en contra de los países en desarrollo, lo que refuerza el subdesarrollo. Todas las estructuras de gobierno de la migración se enfrentan a este problema, pero las redes de migrantes pueden hacer frente a una mayor presión a la luz de la fuga de cerebros, ya que se ve facilitada por las cadenas migratorias.

Consideraciones finales

Hemos confirmado la relevancia de las redes sociales en la facilitación de la migración. Las redes sociales reducen el coste de la transferencia tanto en términos físicos y monetarios, y también aumenta las posibilidades de empleabilidad en el destino. Las redes de migrantes desempeñan un papel importante en la gobernanza de la migración, y este trabajo contribuye a la comprensión de estas redes en términos de su función de gestión dentro del sistema global de la gobernanza de la migración. Los beneficios que proporcionan a los miembros, el poder que deriva de la comunicación, y su capacidad para hacer frente a varios objetivos complicados de la gobernanza de la migración demostrarán su contribución.

Específicamente, contribuyen a la gobernanza de la migración de manera que estructuras de gobernabilidad de migración dirigidas por el Estado u organizaciones internacionales existentes sólo han construido vacíos. Estos vacíos se extienden hasta el nexo entre migración y desarrollo, especialmente en términos de desarrollo propio del migrante.

En el interior de las redes se identifica a dependencia a la reciprocidad. El fin de la reciprocidad puede ser perjudicial a uno e incluso causar el colapso de la red. La reciprocidad es esencial para el mantenimiento de las redes. Actúa sobre cuestiones tales

como los intercambios culturales, sociales y económicos, tanto en el origen y en el destino, incluso en la gobernanza.

En general, nuestro estudio muestra que las investigaciones sobre la migración y los académicos necesitan ir más allá de la interpretación común sobre el papel de las redes sociales, basándose únicamente en las relaciones de parentesco o de la comunidad para considerar todos los agentes diferentes, tanto en el país de origen y de destino. De esta manera, vamos a ser capaces de desentrañar más de los mecanismos fundamentales relacionados con la creciente expansión de los procesos y los flujos de migración con el tiempo.

Raúl Felix Barbosa

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Porto Alegre, RS/Brasil.
raul.felix1@yahoo.com.ar

Maria Cristina Dadalto

Universidade Federal do Espírito Santo, Departamento de Ciências Sociais, Programas de Pós-Graduação em História e de Ciências Sociais. Laboratório de Estudos do Movimento Migratório. Vitória, ES/Brasil.
mcdadalto@gmail.com

Notas

- (1) Castells (2009, p. 34) define el espacio de los flujos como la “posibilidad tecnológica y organizativa de la práctica de la simultaneidad”.
- (2) Observando, sin embargo, como se dijo anteriormente, todavía hay retos importantes para los migrantes individuales utilizando redes de cara a los peligros externos e incentivos individuales para abusar del poder y de los derechos de los migrantes a su vez.

Referencias

- BRENNAN, D. (2014). Trafficking, Scandal, And Abuse Of Migrant Workers In Argentina And The United States. *The ANNALS Of The American Academy of Political and Social Science*, v. 653, n. 1, pp. 107-123. doi:10.1177/0002716213519239.
- BROWN, R. (2015). Re-Examining The Transnational Nanny. *International Feminist Journal Of Politics*, v. 18, n. 2, pp. 210-229. doi:10.1080/14616742.2015.1007728.
- CASTELLS, M. (2009). *Communication Power*. Oxford/UK, Oxford University Press.
- _____. (2011). A network theory of power. *International Journal Of Communication*. Georgetown, v. 5, n. 1, pp. 773-787.
- CASTLES, S. (2002). Migration and community formation under conditions of globalization. *International Migration Review*, v. 36, n. 4, pp. 1143-1168. doi:10.1111/j.1747-7379.2002.tb00121.x.
- CGG (2005). *Our Global Neighbourhood*. Oxford, Oxford University Press.
- CHOLDIN, H. (1973). Kinship Networks In The Migration Process. *International Migration Review*, v. 7, n. 2, p. 163-176. doi:10.2307/3002426.
- DE HAAS, H. (2012). The migration and development pendulum: a critical view on research and policy. *International Migration*, v. 50, n. 3, pp. 8-25. doi:10.1111/j.1468-2435.2012.00755.x.
- DE REGT, M. (2010). High in the hierarchy, rich in diversity. *Critical Asian Studies*, v. 40, n. 4, pp. 587-608. doi:10.1080/14672710802505307.
- DUFFIELD, M. (2010). Development, territories, and people: consolidating the external sovereign frontier. *Alternatives: Global, Local, Political*, v. 32, n. 2, pp. 225-246. doi:10.1177/030437540703200204.
- FAIST, T. (2007). Migrants as transnational development agents: an inquiry into the newest round of the migration–development nexus. *Population, Space And Place*, v. 14, n. 1, pp. 21-42. doi:10.1002/psp.471.
- FERGUSON, J. (2006). *Global Shadows*. Durham [N.C.], Duke University Press.
- GAMLEM, A. e MARSH, K. (2011). *Migration and global governance*. Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- GREEN, M. (2006). Representing poverty and attacking representations: perspectives on poverty from social anthropology. *GPRG-WPS-009*. Disponível em: <http://www.gprg.org/pubs/workingpapers/pdfs/gprg-wps-009.pdf>. Acesso em: 2 abr 2016.
- GRUGEL, J. e PIPER, N. (2011). Global Governance, Economic Migration And The Difficulties Of Social Activism. *International Sociology*, v. 26, n. 4, pp. 435-454. doi:10.1177/0268580910393043.
- HENDRIX, L. (1975). Kinship and economic-rational migration: a comparison of micro- and macro-level analyses. *Sociological Quarterly*, v. 16, n. 4, pp. 534-543. doi:10.1111/j.1533-8525.1975.tb00967.x.
- KOSER, K. (2010). Introduction: International Migration And Global Governance. *Global Governance*, v. 16, n. 3, pp. 301-315.
- KROGER, T. e ZECHNER, M. (2009). Migration and care: giving and needing care across national borders. *Finnish Journal Of Ethnicity And Migration*, v. 2, n. 4, pp. 17-26.

- LAZAR, S. (2012). Citizenship quality: a new agenda for development? *Journal of Civil Society*, v. 8, n. 4, pp. 333-350. doi:10.1080/17448689.2012.738898.
- MACDONALD, J. S. E MACDONALD, L. D. (1964). Chain migration ethnic neighborhood formation and social networks. *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, v. 42, n. 1, pp. 82-97. doi:10.2307/3348581.
- MACKEY, T. e LIANG, B. (2012). Rebalancing brain drain: Exploring resource reallocation to address health worker migration and promote global health. *Health Policy*, v. 107, n. 1, pp. 66-73. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.healthpol.2012.04.006>. Acesso em: 24 jun 2016.
- MANALASAN, M. (2008). Queering the chain of care paradigm. *Scholar and Feminist Online*, v. 16, n. 3. Disponível em: http://sfonline.barnard.edu/immigration/manalasan_01.htm. Acesso em: 24 jun 2016.
- MARCHI, S. (2010). Global governance: migration's next frontier. *Global Governance*, v. 16, n. 3, pp. 323-329.
- MASSEY, D. S. (1988). Economic development and international migration in comparative perspective. *Population And Development Review*, v. 14, n. 3, pp. 383-413. doi:10.2307/1972195.
- MASSEY, D.; ARANGO, J.; HUGO, G.; KOUAOUCCI, A.; PELLEGRINO, A. e TAYLOR, J. (1993). Theories of international migration: a review and appraisal. *Population and Development Review*, v. 19, n. 3, pp. 431-466. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2307/2938462>. Acesso em: 21 jun 2016.
- MORRISON, A. R.; SCHIFF, M. W. e SJÖBLOM, M. (2007). *The international migration of women*. Washington/DC, World Bank.
- NEWLAND, K. (2005). The governance of international migration: mechanisms, processes and institutions. *GCIM*. Disponível em: http://iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/gcim/tp/TS8b.pdf. Acesso em: 28 jun 2016.
- OBOOKATA, T. (2010). Global governance and international migration: a case study of trafficking of human beings. *Refugee Survey Quarterly*, v. 29, n. 1, pp. 120-136. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1093/rsq/hdq004>. Acesso em: 19 jun 2016.
- OIM (2014). *Fatal journals: tracking lives lost during migration*. Genebra, International Organization for Migration. Disponível em: <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/pbn/docs/Fatal-Journeys-Tracking-Lives-Lost-during-Migration-2014.pdf>. Acesso em: 28 jun 2016.
- OMELANIUK, I. (2005). Gender, poverty reduction and migration. *World Bank*. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/EXTABOUTUS/Resources/Gender.pdf>. Acesso em: 28 jun 2016
- ONU (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 28 jun 2016.
- PERCOT, M. e RAJAN, I. (2007). Female Emigration from India: case study of nurses. *Economic and Political Weekly*, v. 42, n. 4, pp. 318-325.
- PYLE, J. (2006). Globalization, transnational migration, and gendered carework: Introduction. *Globalizations*, v. 3, n. 3, pp. 283-295. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1080/14747730600869938>. Acesso em: 19 jun 2016.
- PUTNAM, R. (2001). *Bowling alone*. Nova York, Simon & Schuster.
- RAGHURAM, P. (2007). Which migration, what development? Unsettling the edifice of migration and development. *Population, Space And Place*. [s.l.], v. 15, n. 2, pp. 103-117.

- RATHA, D.; MOHAPATRA, S. and SCHEJA, E. (2011). Impact of migration on economic and social development: a review of evidence and emerging issues. *Policy Research Working Papers*, v. 1, n. 1, pp. 2-37. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1596/1813-9450-5558>. Acesso em: 24 jun 2016.
- STALDER, F. (2006). *Manuel Castells and the theory of the network society*. Cambridge, Polity Press.
- TILLY, C. (1976). *Migration in modern European history*. University of Michigan. Disponível em: <https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/50920/145.pdf?sequence=1>. Acesso em: 28 jun 2016.
- _____. (2007). Trust Networks in Transnational Migration. *Sociological Forum*, v. 22, n. 1, pp. 3-24. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1111/j.1573-7861.2006.00002.x>.
- TSING, A. (2005). *Friction*. Princeton/NJ, Princeton University Press.
- YANG, D. (2005). International migration, human capital, and entrepreneurship: evidence from Philippine migrants' exchange rate shocks. *Word Bank*. Disponível em: <http://fordschool.umich.edu/rsie/workingpapers/Papers526-550/r531.pdf>. Acesso em: 28 jun 2016.

Texto recebido em 19/out/2016
Texto aprovado em 28/jun/2017



Conexões Brasil-China: a migração chinesa no centro de São Paulo

Brazil-China Connections: the Chinese migration in downtown São Paulo

Carlos Freire da Silva



Resumo

A partir da abertura econômica da China em 1979, vem se constituindo uma dinâmica socioeconômica que liga centros atacadistas entre China e Brasil através de fluxos comerciais e de mobilidades migratórias. São rotas que abastecem mercados populares e envolvem uma constante circulação de pessoas, sobretudo, entre São Paulo, Guangzhou e Yiwu. Este artigo discute o estabelecimento dos migrantes chineses no comércio popular do centro de São Paulo, através das galerias e da “feira da madrugada” nas regiões da 25 de Março e do Brás, atualmente o maior centro distribuidor do País de mercadorias importadas diretamente da China. Trata-se não apenas de localizar um processo migratório no espaço, mas de como este afeta a reestruturação das localidades ao promover a articulação de dinâmicas socioeconômicas transnacionais.

Palavras-chave: migração chinesa; rotas comerciais; Brasil-China.

Abstract

From the economic opening of China in 1979 until these days, a socioeconomic dynamics has been forming, linking wholesale centers between China and Brazil through trade flows and migratory mobilities. These are routes that supply popular markets and involve a constant movement of people, especially between São Paulo and the cities of Guangzhou and Yiwu. This article discusses the establishment of Chinese migrants in the popular trade of downtown São Paulo, through galleries and the “dawn market” located in the neighborhood of Brás and on a street called 25 de março – currently, the country’s largest distributor of goods imported directly from China. It is not only a question of locating a migratory process in space, but of how it affects the restructuring of places by promoting the articulation of transnational socioeconomic dynamics.

Keywords: Chinese migration; trade routes; Brazil-China.

A diáspora chinesa ocupa lugar de destaque na ordem global das migrações, sendo a China a principal provedora de migrantes no mundo¹ distribuídos por mais de 150 países (Wei, 2010). A migração chinesa para o exterior vem de longa data, com um incremento significativo a partir de meados do século XIX, depois da primeira guerra do Ópio (1839 a 1842) através do *sistema coolie*. No período entre a revolução comunista e a abertura econômica, em que a saída da China continental era restrita, a migração para o exterior ocorria basicamente a partir de Hong Kong e Taiwan. Depois da abertura e da viabilidade legal para migração dada pelo governo central para qualquer pessoa que conseguisse um visto para o país de destino, os incentivos econômicos dos governos locais tiveram participação ativa na promoção da migração, principalmente nas províncias de Guangdong, Zhejiang e Fujian (ibid., pp. 33-34).

Os países do sudeste asiático foram os principais receptores da diáspora chinesa, seguidos pelos Estados Unidos e pelo Canadá, na América do Norte, e pela Itália, Inglaterra, Espanha e França, na Europa. Apesar de ter mais de 200 anos de história, o crescimento recente da migração chinesa para o Brasil acompanha uma reorientação de vetores que faz com que esse fluxo migratório tenha crescido ultimamente entre a América Latina e África, estando o Brasil situado atrás apenas do Peru como principal concentração de chineses em países sul-americanos (Stenberg, 2012). O redirecionamento dos fluxos migratórios traz elementos importantes para pensarmos sobre dinâmicas transnacionais que não se resumem apenas as orientações globais dos mercados financeiros. Podemos tomar a migração chinesa como

vetor analítico para se pensar a dinâmica das relações entre Brasil e China.

A mobilidade de chineses para o País constitui um dos principais fluxos migratórios das últimas décadas. Tomando como indicadores alguns dados do Ministério da Justiça sobre estrangeiros que procuraram regularizar sua situação no País durante a última anistia em 2009, eles constituíram o segundo maior grupo por nacionalidade com 5,5 mil inscritos, atrás apenas dos bolivianos com 17 mil inscritos.² Nas tabulações dos microdados da amostra do Censo de 2010, a estimativa seria de 12.554 pessoas nascidas na China vivendo no estado de São Paulo, das quais 63,5% estariam na cidade de São Paulo; e, para todo o Brasil, a estimativa seria de 23.156 pessoas (Freire da Silva, 2014). Porém, reconhecidamente os dados do censo tendem a subdimensionar certas dinâmicas migratórias. Na sessão da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo em homenagem aos 200 anos da migração chinesa para o Brasil, registrada no Diário Oficial de 23 de maio de 2012, o consulado Chinês em São Paulo e a Associação Chinesa do Brasil estimavam em 250 mil o número de chineses e de seus descendentes no Brasil, 180 mil morando em São Paulo.³ Embora a migração em si não seja propriamente uma novidade, as informações dos microdados da amostra do Censo de 2010 indicam que mais de 60% dos chineses residentes na RMSP teriam se estabelecido no País depois de 1995 e ao longo da década de 2000 (ibid., p. 142).

De certo modo, o crescimento da migração chinesa para o Brasil acompanha o próprio avanço das relações socioeconômicas com a China. Na cidade de São Paulo, os migrantes chineses e seus descendentes estão presentes

em diversas áreas de atuação, como médicos, advogados, professores universitários, profissionais liberais em geral, donos de mercadinhos e restaurantes, entre outros, também profissionais e técnicos ligados a empresas chinesas que vieram investir no País nos últimos anos. No entanto, chama a atenção a grande concentração de migrantes chineses nas galerias comerciais da região central da cidade, principalmente nas regiões da rua 25 de Março e do Brás, comercializando mercadorias importadas diretamente de seu país de origem. O circuito de mercadorias *made in China*, distribuídas no comércio popular, não ocorre em um universo paralelo ao das grandes empresas que procuram, na China, menores custos de produção. A circulação de pessoas é parte constitutiva da construção das relações comerciais entre os dois países e, muito concretamente, estabelece uma ligação entre mercados do centro de São Paulo e das cidades de Guangzhou e Yiwu, no sul da China.

Este artigo reflete pesquisa desenvolvida entre 2010 e 2014 durante o doutorado (ibid.) e sua continuação em um pós-doutorado em curso desde o final de 2015. A pesquisa consistiu em observação em campo junto à região da 25 de Março e do Brás, nas galerias comerciais e na feira da madrugada, em entrevistas com comerciantes chineses e representantes de associações chinesas, além de fontes secundárias como os canais de notícias dos migrantes no *wechat* (aplicativo muito popular entre os chineses usado como rede social e para trocas de mensagem, entre outras funções). Também foram realizados dois períodos de pesquisa na China (dois meses em 2013, quatro meses em 2016), sobretudo em Guangzhou e Yiwu. Em termos teórico-metodológicos, procuramos

refletir sobre essa dinâmica migratória transnacional na escala da cidade, pensando em seu impacto urbano e nas dinâmicas transnacionais que ela articula. Trata-se de pensar a incorporação de processos migratórios transnacionais em seu impacto na reestruturação das localidades (Glick-Schiller e Çaglar, 2008). Procuramos levar em consideração as críticas ao “nacionalismo metodológico” em estudos de migração transnacional, que consistiria em uma tendência a abordar processos sociais e históricos como se eles estivessem contidos dentro de Estados nacionais (ibid.); e também buscando se distanciar da abordagem “étnica” sobre a mobilidade transnacional.

Desse modo, não se trata de uma discussão sobre a migração chinesa para o Brasil de modo geral. Também não se trata de uma discussão sobre “nicho étnico” ou “empreendedorismo étnico” que procure explicar pela origem nacional ou por uma identidade étnica que coincida com a nacionalidade, o tipo de engajamento que os migrantes terão nas atividades em que eles se concentram. Trata-se aqui antes de analisar um processo específico da migração chinesa e o seu impacto no desenvolvimento dos mercados populares no centro de São Paulo, bem como a dinâmica transnacional que se estabelece com alguns mercados em cidades no sul da China. O desenvolvimento e as transformações dos mercados populares da 25 de março e do Brás, em conjunto com a influência da migração chinesa na produção e renovação desses espaços, revelam-nos uma dimensão importante da relação entre os dois países, mostrando conexões com alguns espaços específicos na China que são estruturantes para esse tipo de comércio transnacional.

Transformações do espaço urbano

Nos arredores da rua 25 de Março e av. Senador Queiros, distrito da Sé na região central de São Paulo, anúncios em mandarim são marcas recorrentes e cotidianas no espaço urbano. Trata-se de referências aos vários serviços direcionados aos migrantes chineses que moram e, principalmente, trabalham na região. Há creches para as crianças permanecerem durante a jornada de trabalho dos pais e também uma escola bilíngue que passou por uma reorientação pedagógica para receber as crianças em idade escolar. No caso, o Colégio São Bento, um dos mais tradicionais colégios particulares da cidade, onde atualmente mais de metade de seus alunos são filhos de chineses. O colégio é ligado ao Mosteiro São Bento e está localizado bem próximo à rua 25 de Março. Era um colégio voltado à elite paulistana, mas que se viu preterido à medida que esta se distanciava do centro. Vivia uma crise financeira até o ano de 2007, com um número muito pequeno de alunos e com a ameaça de encerrar suas atividades. Isso mudou depois de um acordo através da Associação dos Chineses do Brasil e das adequações pedagógicas para receber os filhos dos migrantes chineses. O colégio oferece ainda aulas de português para adultos no período noturno e de mandarim para o público em geral. Alguns empresários chineses da região também fizeram doações financeiras ao colégio, que permitiram amplas reformas em sua estrutura.

O caso do Colégio São Bento dá uma dimensão qualitativa da influência chinesa nessa região central, mas também há mercadinhos

de produtos típicos da China importados para o suprimento diário, uma feirinha ocasional de verduras e legumes apreciados na culinária chinesa e vendidos na calçada da rua Florêncio de Abreu por chineses, os restaurantes de culinária chinesa frequentados apenas por chineses e os serviços de marmita que distribuem comida nos pontos de comércio. Além de outros serviços, mais discretos, como uma agência de viagens que vende passagens da China Airlines, escritório de contabilidade voltados a auxiliar os comerciantes com as burocracias de suas empresas na cidade e, um pouco mais distante, uma agência de transferências monetárias da *Western Union*, com letreiros em chinês.

Tais serviços em larga medida gravitam em torno da atividade comercial das galerias da região e da importância que exercem no desenvolvimento recente desse fluxo migratório para a cidade de São Paulo. Entre lojistas e vendedores, encontram-se, na maioria, migrantes chineses vendendo os mais diversos produtos importados de seu país de origem. A atividade comercial nas galerias é acompanhada por escritórios de importação e exportação e por inúmeros depósitos que chegam a ocupar prédios inteiros. A partir das galerias da área central, principalmente no eixo entre a 25 de Março e o Brás, os chineses fornecem no atacado e no varejo os produtos importados diretamente da China que circulam no comércio popular, seja entre vendedores ambulantes, seja entre lojinhas nas periferias e no comércio de modo geral. Por sua vez, através das excursões de sacoleiros para a região central, as mercadorias são dispersas para inúmeras cidades espalhadas pelo País. Alguns outros comerciantes chineses situados em centros de comércio de outros estados também têm a região central de



São Paulo como lugar de abastecimento, principalmente no Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Pernambuco. De modo que a atividade dessas galerias exerce centralidade na dinâmica do fornecimento de mercadorias que circulam nos mercados populares para muito além dos limites da cidade.

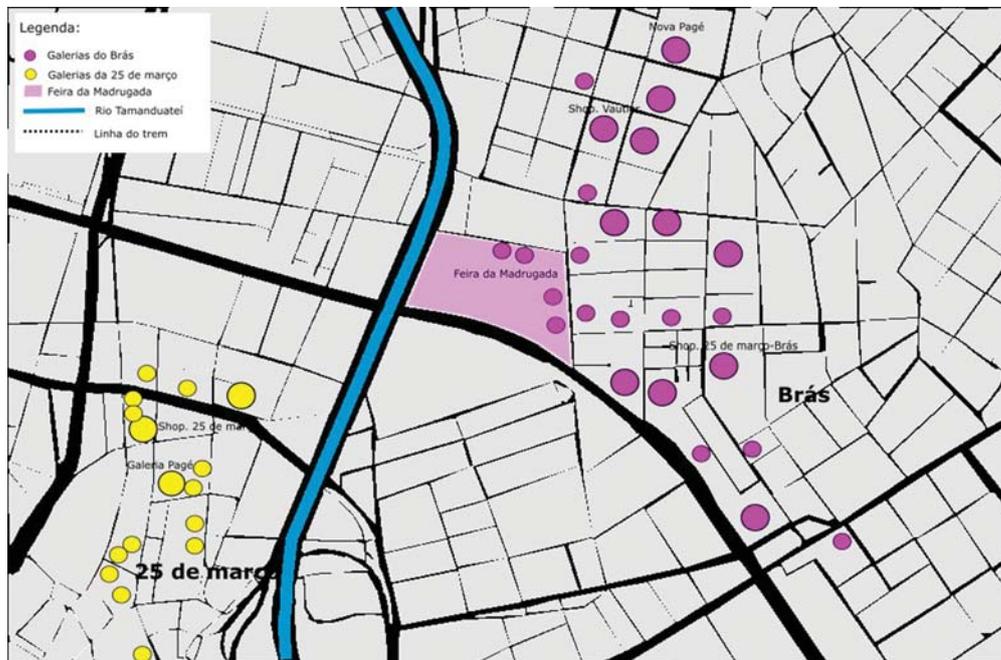
O modelo de comércio em galerias multiplicou-se no período entre 2000 e 2014, mesmo transformando os espaços tradicionais de comércio. Também conhecido como *mini shopping* ou *shopping* popular, nele o espaço é subdividido em uma série de pequenos boxes de não mais do que 4 m², em alguns casos, quando o espaço é mais valorizado, um ponto de comércio é apenas um pequeno espaço em um balcão compartilhado com outros lojistas. Os boxes são sublocados para um grande número de comerciantes que investem menos do que o valor do aluguel de uma loja tradicional, mas muito mais pelo custo de cada metro quadrado. Diante disso, o comércio tradicional vai cedendo espaço para as galerias, é mais vantajoso para seus proprietários sublocar o espaço em vários pequenos boxes do que ocupá-lo com o comércio tradicional. Essa lógica de subdivisão do espaço e a dinâmica comercial da região são motivos para a extrema valorização do custo do aluguel do metro quadrado na região da 25 de Março e do Brás, que chega a ser muito mais caro do que os espaços de comércio de luxo na cidade. Também é a causa da multiplicação dos pontos de comércio na região, são milhares os pequenos boxes que se espalham entre prédios e galpões da 25 de Março e do Brás, incluindo a feira da madrugada.

A mais famosa dessas galerias é a Galeria Pagé, em funcionamento desde o início da década de 1960 em um prédio de duas

torres; uma ocupada por escritórios e a outra por oito andares de lojas. Em princípio, eram lojas padrão e só posteriormente foram subdivididas em vários pontos de comércio. Nos anos 1990, surgiram outras galerias grandes como o *Shopping 25 de Março* e o *Shopping Mundo Oriental*, mas foi, no correr dos anos 2000, que esse modelo de comércio se alastrou para outros centros de comércio, principalmente no Brás e na Santa Ifigênia, mas também na av. Paulista, Liberdade, Largo 13, entre outras áreas importantes de comércio na cidade. No Brás, as galerias proliferaram a partir dos anos 2000, sendo o *Shopping 25 de Março-Brás* um dos pioneiros, marcando a expansão de um circuito comercial mais típico da região da rua 25 de Março em direção ao polo das confecções.

A presença chinesa no comércio acompanhou em larga medida a difusão desse formato de comércio de galeria. Por certo que a migração chinesa em São Paulo não se reduz ao comércio nas galerias, com uma origem anterior ao período analisado e se inserindo em outras regiões e setores de atividade. Entretanto essas atividades comerciais deram impulso à mobilidade migratória de chineses para a cidade. Algumas das galerias principais que foram abertas entre a região da rua de 25 de Março e do Brás são empreendimentos realizados por chineses no mercado imobiliário. Mesmo quando não são proprietários, muitas vezes alugam um espaço e sublocam em vários boxes para locatários majoritariamente chineses. De modo que a migração chinesa e o desenvolvimento do nicho de mercado no qual se concentram têm sido um grande fator de transformação e renovação do espaço urbano, principalmente na 25 de Março e no Brás.

Galerias comerciais da 25 de Março e do Brás



Fonte: Elaboração própria.

A região central da cidade passou por um suposto processo de "degradação" na medida em que viu as elites se deslocarem em direção ao setor sudoeste da cidade a partir dos anos 1970, acompanhando também o deslocamento de serviços, empresas e investimentos públicos. O suposto "abandono" da região central da cidade foi seguido pelo desenvolvimento de serviços e comércio orientados para população de menor poder aquisitivo e grandes concentrações de vendedores ambulantes. De modo que o suposto "abandono" da região central foi acompanhado pela sua popularização já bem marcante na década de 1980 (Villaça, 1998). No caso do Brás, especificamente, constituiu a

primeira zona industrial de São Paulo a partir final do século XIX com diversas fábricas instaladas ao lado da linha férrea. Também, a partir da década de 1980, processos de reestruturação produtiva, fechamentos e saídas de fábricas da área deixaram para trás muitos espaços vazios. Nos últimos anos, o desenvolvimento do comércio popular em escala tem alterado o espaço urbano. Os galpões industriais anteriormente em desuso agora estão sendo ocupados por galerias; o próprio alargamento da mancha comercial do Brás chegando até o bairro vizinho do Pari segue a difusão das galerias. Um caso emblemático é o da antiga fábrica de biscoitos Tostines que atualmente abriga

o *Shopping Vautier*. Também há casos de novos empreendimentos construídos no formato de grandes galerias voltadas a atender às excursões de sacoleiros, com estacionamentos para ônibus, como a Nova Pagé, já no bairro do Pari.

A feira da madrugada, no Brás, que surgiu em 2004 em uma antiga área de manutenção de trens é outro bom exemplo. Aberta todos os dias, exceto aos domingos, das 2h da madrugada até as 16h, desenvolve um comércio atacadista voltado para sacoleiros que chegam à cidade através de excursões de ônibus de diversas regiões do Brasil. Inicialmente foi composta por vendedores ambulantes e pequenos produtores de roupas brasileiros, paraguaios e bolivianos. À medida que foi se valorizando, viu comerciantes chineses comprarem vários pontos de venda, investindo caro, a partir de 2009, e fazendo de alguns pontos na feira uma extensão de suas atividades nas galerias.

A disposição espacial das atividades econômicas e as condições de moradia entre os migrantes chineses não apresentam as mesmas características, mas também chegam a ter impacto no mercado imobiliário voltado para a habitação. Muitos desses migrantes habitam pensões e cortiços manejados por chineses nos próprios distritos da Sé, Liberdade e Aclimação, próximos às áreas onde trabalham no centro; já outros que também atuam nas galerias habitam amplos apartamentos na região da Barra Funda, Perdizes, Paraíso, Bela Vista, Itaim e Morumbi. No bairro da Liberdade, em larga medida caracterizado pela influência da migração japonesa da primeira metade do século XX, a expressiva presença chinesa vai acrescentando outras referências. Alguns anúncios são feitos em chinês por imobiliárias que se concentram

nesse público. Lá estão presentes as associações dos migrantes chineses, bem como vários outros serviços de chineses para chineses que possibilitam aos migrantes viverem na cidade sem maiores dificuldades com a língua, pois podem conseguir quase tudo de que necessitam junto a seus compatriotas.

Apesar da influência chinesa na dinâmica urbana da região central que faz com que a expressão “25街” (*er shi wu jie*) seja vista como sinônimo dessa migração no Brasil, é necessário, de partida, dizer que não se trata da ideia de um “enclave étnico” do tipo *Chinatown*, como analisado em outros contextos de migração chinesa, em Nova York e São Francisco nos EUA (Zhou, 1992). A dinâmica urbana relativa à migração chinesa em São Paulo tem características históricas e urbanas muito distintas dos casos americanos.⁴ Não é possível restringir essa dinâmica em curso a um “nicho étnico” que coincida com a origem nacional de um grupo específico de migrantes – pois esses centros de comércio são lugares de muita diversidade e articulam diferentes dinâmicas migratórias na cidade – nem tomar apenas a origem como fator determinante para as atividades nas quais os migrantes venham a se concentrar. Migrantes de muitas outras origens também se expressam nesses espaços atualmente.

A região comercial da 25 de Março, desde seus primórdios no final do século XIX, foi constituída pela atividade de migrantes, principalmente sírios e libaneses e, em menor medida, armênios, que a partir das lojas de armarinho notabilizaram a 25 de Março como uma das mais famosas áreas de comércio do País. Sobre tudo libaneses forneciam produtos das indústrias têxteis e de confecção local a crédito para “primos” e “compadres”

compatriotas que, por sua vez, atuando como mascates, percorriam toda a região sudeste distribuindo mercadorias (Truzzi, 1992). Ainda hoje são proprietários de muitos imóveis na região, e o comércio continua a abrigar outros migrantes árabes que chegam atualmente através das redes de acolhida, com destaque para os refugiados da Síria. O Brás, em particular, é muito ligado à indústria local de vestuário, na qual atuam muitos migrantes coreanos, bolivianos, paraguaios e brasileiros. Atualmente é o bairro em que a presença chinesa mais cresce e, talvez, esta já seja maior do que na 25 de Março.

Lado a lado com chineses, por vezes dividindo o mesmo balcão, há, portanto, migrantes libaneses, sírios, peruanos, bolivianos, paraguaios, brasileiros, entre outros, também realizando a distribuição de mercadorias *made in China* ou de artigos produzidos no país. É necessário pensar a dinâmica mais ampla das relações de mercado aqui presentes, não restritas apenas a grupos segundo suas origens nacionais para buscar compreender a diversidade de circuitos migratórios que a região articula. Além disso, a ideia de nicho étnico pode sugerir uma uniformidade entre os próprios migrantes chineses que não condiz com a diversidade de situações em que se encontram nesses agenciamentos comerciais, seja pelas temporalidades dos diferentes fluxos migratórios provenientes da China, seja pelas diferenças das províncias de origem que acompanham essas temporalidades e, em alguma medida, a própria posição que ocupam na dinâmica mais ampla de comércio nas galerias. Essa diversidade existente entre os migrantes é fundamental para compreender como se deu sua concentração nesse nicho de mercado em São Paulo.

Temporalidades dos fluxos migratórios

A migração chinesa para o Brasil tem mais de 200 anos. Conforme a literatura indica, o primeiro grupo de que se tem registro teria desembarcado no País em 1812, na cidade do Rio de Janeiro, para trabalhar nas plantações de chá (Leite, 1999; Dantas, 2006; Verás, 2008, Chang-Sheng, 2009; Weinong, 2012). Weinong (ibid.) distingue quatro fases da migração chinesa para o Brasil. Na Tabela abaixo reproduzimos alguns dados extraídos de seu texto como principais origens de cada período e estimativas aproximadas,⁵ e nela acrescentei a estimativa da Associação Chinesa do Brasil em 2012.

O primeiro ciclo da migração chinesa para o Brasil, cujos registros iniciais são de 1812, representando os primeiros asiáticos a se estabelecerem no País, esteve ligado a uma tentativa de introdução do cultivo do chá no Rio de Janeiro, tendo em vista o abastecimento do mercado inglês (Leite, 1999; Lesser, 2001; Dantas, 2006; Chang-Sheng, 2009). Porém, o cultivo não deu certo por conta do clima muito quente. Depois, na segunda metade do século XIX, quando começa a tomar força o movimento pelo fim da escravidão em um momento em que a formação nacional brasileira estava em pleno debate, a introdução em massa dos trabalhadores chineses, através do *sistema coolie*, chegou a ser cogitada. Mas não prosperou pelas questões racistas que influenciavam o debate sobre a formação do Brasil como nação no período (Leite, 1999; Lesser, 2001; Dantas, 2006). No entanto, como destaca José Leite (1999), ainda assim a influência chinesa era notável.⁶

Ciclos da migração chinesa para o Brasil

Períodos	Origens	Ano e estimativa
1812-1900	Guangdong - Macau	1812 – 1.410 pessoas 1881 – 2.000 pessoas
1910-1949	Zhejiang (Qingtian)	1931 – 820 pessoas 1949 – 1.000 pessoas
1950-1979	Taiwan e países do sudoeste asiático	1959 – 6.748 pessoas 1967 – 17.490 pessoas 1972 – 40.000 pessoas
1980-2016	Guangdong, Zhejiang, Fujian, Shanghai, Jiangsu, Shandong, Anhui, Shanghai, Jiangxi	1984 – 70.000 pessoas 1988 – 100.000 pessoas 1999 – 130.000 pessoas 2012 – 250.000 pessoas*

Fonte: Weinong (2012, p. 6).

*Baseado em estimativa da Associação Chinesa do Brasil.

Com efeito, ao longo de quatro séculos – do segundo terço do século XVI até pelo menos o segundo quarto do século XIX (quando o país de repente e quase à força se converte ao Ocidente, afrancesando-se e se inglesando da noite para o dia, arrependido de ter permanecido por tanto tempo índio, africano e asiático e envergonhado de ter sido se não na epiderme mentalmente vermelho, negro e amarelo antes de ser branco) –, ponderável influência chinesa atingiu o Brasil, assumindo entre nós formas específicas e conotações inconfundíveis, que se traduziam no devido tempo nos hábitos, modos de viver e fazer que mesmo hoje longe estão de se terem esgotado, fundamentalmente arraigados como se acham na alma nacional. (pp. 12-13)

O Brasil era essencialmente um País rural a época, e, apesar do pequeno número, os chineses se faziam notáveis em alguns centros urbanos, principalmente no Rio de Janeiro.

O segundo ciclo, mais discreto, seria marcado por migrantes da cidade de Qingtian, província de Zhejiang, que teriam se instalado no Rio de Janeiro a partir de 1910. Porém, até hoje, a migração a partir da pequena Qingtian situada em uma região montanhosa da província tem uma relação com São Paulo e Rio de Janeiro. Trata-se de uma dinâmica peculiar em relação à maior referência sobre a migração chinesa baseada nos cantoneses, província de Guangdong. No começo do século XX, os qingtianeses teriam estabelecido uma dinâmica migratória para a Europa para trabalhar na indústria têxtil. Os primeiros nesse período que chegaram ao Rio de Janeiro teriam passado por uma experiência migratória anterior na França (Guo, 2005). No princípio, eles atuavam como sacoleiros e ambulantes até depois estabelecerem lojas que vendiam toalhas bordadas, porcelanas e lenços de seda, já nessa época importados da China. Alguns poucos também se

estabeleceram em São Paulo a partir da década de 1930 (Weinong, 2012; Chang-Sheng, 2009; Guo, 2005).

Porém, a dinâmica em questão neste artigo se concentra em uma parte do terceiro e quarto períodos, sobretudo a partir dos anos 1970. Como vimos, a saída da China Continental entre 1949 a 1979 era muito restrita, de modo que nesse momento os migrantes chineses que chegavam ao Brasil ou eram de Taiwan ou passavam por lá antes de conseguirem chegar; outras opções seriam Hong Kong e Macau. Alguns dos primeiros taiwaneses que chegaram ao Brasil nesse ciclo vieram com o auxílio de entidades religiosas cristãs, entre eles um grupo que fundaria em São Paulo a Primeira Igreja Presbiteriana de Formosa do Brasil, situada no bairro da Liberdade. Por conta das tensões políticas e dos conflitos existentes nesse período, a migração chinesa para o Brasil teve um incremento substancial nas décadas de 1960 e 1970, como podemos notar refletido nas estimativas da Tabela acima, com um rápido crescimento em curto intervalo de tempo. Os migrantes procuravam refúgio das tensões políticas que envolviam Taiwan e traziam recursos que foram investidos no seu estabelecimento no País, agora principalmente na cidade de São Paulo. Investiram em mercearias, restaurantes e pastelarias, estabelecimentos nos quais empregavam compatriotas, e alguns também se tornariam profissionais liberais. Nessa época, taiwaneses e coreanos constituíam o principal grupo de migrantes transnacionais para o Brasil. O governo brasileiro chegou a restringir a emissão de vistos impedindo que os migrantes chegassem de maneira regular. Uma alternativa adotada por alguns chineses que procuravam se reunir com familiares e parentes em São

Paulo era viajar para o Paraguai e, de lá, atravessar a fronteira entre Ciudad del Este e Foz de Iguaçu sem a documentação exigida.⁷

Além disso, a partir do reconhecimento do governo de China Continental pela ONU, em 1971, e da posterior visita do presidente americano Richard Nixon à China Continental, deu-se início a um momento difícil para os taiwaneses que temiam que a ilha fosse invadida pelo continente, o que fez aumentar o fluxo de migrantes para o Brasil. No plano diplomático, depois da revolução comunista, o Brasil havia rompido relações com Pequim e passado a reconhecer o governo de Taiwan como representante da China a partir de 1952. Essa situação perdurou até 1974 quando o governo brasileiro, seguindo as resoluções da ONU, reestabeleceu a diplomacia com a República Popular da China e, em consequência de exigência do governo chinês de Pequim, rompeu vínculo com a República da China, governo de Taiwan (Biato Jr., 2010).

Ao mesmo tempo, o governo paraguaio, desde 1957, reconhece a autonomia de Taiwan, enquanto Estado independente, e é um dos poucos países que não mantêm relações diplomáticas com o governo da China Continental ainda hoje. Essas diferenças exerceram grande peso na orientação e posterior alteração dos fluxos migratórios de chineses entre Brasil e Paraguai que, ao mesmo tempo que os diferenciavam, também criavam uma relação entre eles. O governo do Paraguai estabeleceu um "regime especial de importação" em Ciudad del Este, espécie de zona franca que criava incentivos para o comércio de bens importados (Rabossi, 2012). Enquanto isso, no Brasil, devido à crise do petróleo nos anos 1970, que gerou grande evasão de divisas, o governo passou a sobretaxar a importação de todos os

bens supérfluos. Tal situação gerava uma grande diferença de preços entre os dois lados da fronteira e também oportunidades para quem estivesse disposto a correr o risco de trazer as mercadorias. Nessa ocasião, muitos chineses e libaneses estabeleceram empresas de importação em Ciudad del Este.⁸ Enquanto por lá eles contavam com incentivos fiscais e as relações diplomáticas entre Taiwan e Paraguai favoreciam o comércio exterior e a predominância dos taiwaneses (Pinheiro-Machado, 2010), em São Paulo estavam justamente em um contexto de restrição às importações. Na origem dos circuitos comerciais que ligam os mercados populares do centro de São Paulo à China, passando por Ciudad del Este, havia uma interconexão com chineses e libaneses que se estabeleceram no Paraguai. As importações eram realizadas a partir do país vizinho, e teria sido em meados dos anos 1970 que os primeiros migrantes chineses se instalaram em galerias comerciais da rua 25 de Março, trabalhando na distribuição dos artigos importados, a princípio, a partir de Miami, Taiwan ou Hong Kong que chegavam via Paraguai.

A partir dos anos 1980, popularizou-se no Brasil a atividade dos sacoleiros que realizavam excursões frequentes à Ciudad del Este para se abastecer de mercadorias e revendê-las sobretudo no comércio ambulante. De modo que a rota China-Paraguai-Brasil constituiu um elemento importante para milhares de pessoas que trabalhavam informalmente, bem como para o consumo das mercadorias *made in China* colocadas em circulação por essa dinâmica (Pinheiro-Machado, 2008; 2009). Gradativamente, a partir de meados dos anos 1990 e ao longo dos anos 2000, essas configurações vão se alterando. As restrições às importações

no Brasil que conferiam vantagem ao contrabando com o Paraguai vão se esvanecendo por conta da abertura econômica brasileira, a partir de 1992, e também dos acordos comerciais do Mercosul, entre outros fatores, de modo que muitas "feiras do Paraguai", como ainda são apelidados alguns centros de comércio popular, são, de fato, abastecidas por São Paulo atualmente (Rabossi, 2012). Empresas de importação e exportação passaram a operar no centro de São Paulo, realizando negócios diretamente com a China. As mercadorias que já eram negociadas principalmente a partir da cidade de Guangzhou, na província de Guangdong, passaram posteriormente, também a serem negociadas do mercado atacadista de Yiwu, na província de Zhejiang.

Houve casos de migrantes chineses que deixaram a cidade fronteiriça de Foz do Iguaçu para se estabelecerem na capital paulista. A partir desse período, a migração a partir de Guangdong também se fortaleceu, assim como as províncias de Zhejiang e Fujian. Ao que foi possível levantar junto aos chineses nas galerias, mas também pelas associações de chineses existentes em São Paulo, muitos viam especialmente das cidades de Wenzhou e Qingtian e, em menor medida, de Putian e Jiangmen. Em algumas galerias da 25 de Março e do Brás, são faladas até quatro línguas ou dialetos chineses diferentes: mandarim, cantonês, wenzhouês e qingtianês. Acompanhando parentes, amigos e conhecidos que já se encontram no País, ou apenas seguindo notícias e informações que tratam das oportunidades do comércio em São Paulo, muitos jovens viajaram para se tornarem locatários e distribuidores de mercadorias de seus compatriotas já bem estabelecidos na cidade. São poucos os que

realizam o comércio transnacional comparativamente aos que distribuem as mercadorias. Desse modo, a relação entre os estabelecidos e os recém-chegados parece algo decisivo na dinâmica das galerias.

A pesquisa de Piza (2012) desenvolveu a hipótese de uma divisão do trabalho entre as gerações dos migrantes chineses no dispositivo comercial das galerias. Segundo esse autor, o protagonismo dos migrantes da primeira geração (1950 a 1960) seria um fator propulsor para a migração massiva mais recente. Seriam eles que teriam a “condição transnacional”, nas palavras do autor, que permitiria abrirem empresas e realizarem o trânsito de mercadorias com o outro lado do globo (ibid., p. 19). Assim, como donos das importadoras, os migrantes chineses da primeira geração seriam também os controladores das principais galerias. De modo que Piza aponta para a multiplicação de atores no dispositivo das galerias e as “clivagens internas, hierarquias, conflitos e solidariedades” entre eles (ibid., pp. 88-89).

Atualmente, mesmo alguns migrantes que chegaram depois da década de 2000 também atuam na importação, que se tornou algo bem mais simples nos últimos anos. Os diversos tipos de relações de crédito que se desenvolvem entre os chineses no interior das galerias também parecem ter sido um fator propulsor para essa dinâmica (Hua-Sheng, 2008; Freire da Silva, 2014). Os mecanismos de financiamento, como consórcios ou o crédito através do fornecimento de mercadorias e das vendas consignadas, podem criar compromissos entre estabelecidos e recém-chegados que facilitam a incorporação de quem chega, por um lado, ao mesmo tempo que expande

os negócios de quem já está estabelecido, por outro. Assim vemos muitos boxes, lado a lado, vendendo as mesmas mercadorias. A formação de grupos de crédito rotativo também aparece como estratégia utilizada para investir na aquisição de pontos de comerciais. As relações financeiras desenvolvidas entre os migrantes nas galerias parecem um elemento importante desses agenciamentos.

Weinong (2012) sintetiza o papel desses pequenos pontos de comércio para a migração chinesa no Brasil:

[...] Olhando esses que vão para o Brasil com poucos recursos e sem saber o português, a indústria sacoleira pode ser muito bem uma espécie de acumulação primitiva simples e viável para conseguirem juntar dinheiro para abrir uma conta em banco, aprender uma ocupação, como uma forma de entrada mais fácil. Naturalmente esse é só o primeiro passo, o melhor é ser distribuidor atacadista e fazer a conexão com a produção na terra natal, fazer um grupo de crédito para comprar mais e em melhores condições para depois vender barato, conseguir revender rapidamente e juntar fundos para a autossuficiência da família. [...] Não é difícil imaginar que a absoluta maioria dos sacoleiros chineses vê a atividade apenas como um trampolim. Fazer muitos clientes, ter uma ideia do português, familiarizar-se com seu modo de ser e acumular recursos até avançar para novas iniciativas, primeiro um pequeno negócio de coisas variadas, lojinhas de artigos de presente e papelaria, roupas, brinquedos e acessórios, relógios, joias e afins. Quando as circunstâncias permitirem, subir o nível e partir para o atacado, supermercados, empresas de importação e exportação, assim como outros ramos de atividade. (p. 6 – tradução livre)

Qiaowu: a política de migração e as associações chinesas

A formação das associações foi importante para o desenvolvimento desses circuitos, assim como as câmaras de comércio. Elas constituem canais de informação sobre ambos os lados que são fundamentais para a circulação de pessoas e mercadorias entre São Paulo e a região sul da China. Como destaca Xiang (2007), um novo regime de mobilidades teria se estabelecido na China pós-reformas. Tal mudança teria ocorrido tanto interna quanto externamente, com o aumento de migração entre as províncias, principalmente em direção às grandes cidades próximas à costa e também à saída para o exterior, sobretudo a partir de algumas províncias que já tinham um histórico de mobilidade transnacional, como Guangdong, Zhejiang e Futian. Houve um crescimento substancial da migração chinesa justamente a partir do período pós-abertura e reformas de mercado. Como Xiang argumenta, não foi apenas a possibilidade de migrar que mudou, também houve uma política ativa do governo chinês, através do Overseas Chinese Affairs Office, de estabelecer contato com os migrantes no exterior, em um primeiro momento com o incentivo a retornos diretos para investir na terra natal, depois através de projetos colaborativos que atenuariam as distinções entre os retornados e aqueles no exterior, em que a prosperidade do povo chinês fora da China seria vista como a prosperidade da própria China.

O estímulo à formação das associações seria um aspecto dessa política de aproximação e manutenção de contato com os chineses no exterior. Como aponta Weinong (2012,

p. 15), os principais objetivos da atuação das associações no Brasil seriam unir os compatriotas, "contribuir para promover seus interesses e o desenvolvimento da sociedade local", auxiliá-los a promover sua imagem, compreender as leis brasileiras e superar as dificuldades. O auxílio com a educação chinesa e brasileira também seria uma das bases da atividade das associações, assim como atividades de recreação e promoção cultural.

As associações são responsáveis por promover os "assuntos chineses no exterior" (侨务 qiaowù) e estão ligadas ao Overseas Chinese Affairs Office (OCAO). Esse órgão é um ministério ligado diretamente ao Primeiro Ministro do governo Chinês para auxiliá-lo na formulação das políticas chinesas no exterior; teria ainda as funções de informar a situação dos compatriotas no estrangeiro, orientar e promover a economia da China no exterior, promover a imagem da China e auxiliar os migrantes nas suas dificuldades.⁹ O órgão teria sido criado justamente em 1978, dentro do processo de abertura e da reformulação das relações da China com seus migrantes no exterior. Os representantes das principais associações reúnem-se pelo menos uma vez por ano na China, para informar a situação em cada país. Trata-se de algo mais do que um órgão diplomático porque opera também em um nível "infradiplomático" junto aos migrantes. São canais de informações e redes estruturadas com pontos em diversos países do planeta. Taiwan também tem um órgão similar, o Overseas Community Affairs Council, fundado em 1926 ainda durante o período do governo nacionalista e que se transferiu para a ilha depois da revolução. Desde o princípio, sua função também seria proteger e assistir ao

desenvolvimento econômico dos compatriotas no exterior.

Assim, as relações associativas e as câmaras de comércio entre os chineses em São Paulo são componentes dessa dinâmica social que articula Brasil e China através da circulação de pessoas e mercadorias; mais do que isto, elas são um ponto forte dessa articulação. Por meio dessas associações, é possível para os governos das províncias chinesas procurarem canais de distribuição junto aos migrantes e, assim, fomentarem as suas economias locais. Como é o caso da cidade de Yiwu, na província de Zhejiang, onde uma empresa estatal controla o maior mercado atacadista de pequenas *commodities* do mundo e que mantém contato com a Associação Chinesa do Brasil (Freire da Silva, 2014, p. 153).

As associações e as câmaras de comércio são muitas e também floresceram bastante ao longo dos últimos 20 anos. A Associação Chinesa do Brasil é a principal dessas associações, congregando mais de 30 outras associações concentradas principalmente em São Paulo, mas também presentes em outras partes do País. Surgiu no começo dos anos 1980 para fazer um trabalho voltado à orientação dos migrantes que se encontravam em São Paulo em relação à documentação. Quando se estabeleceu a embaixada da China em Brasília em 1974, não existia o consulado em São Paulo, que só foi criado em 1985. A associação prestava o serviço auxiliar. No entanto, mesmo depois de instalado o consulado, a associação continuou desempenhando um papel importante. Para além das orientações relativas à regulação migratória e também aos aspectos de difusão da cultura, as associações oferecem auxílio com as burocracias brasileiras, algumas

atuam também na área comercial, são lugares de trocas de informações e canais para oportunidades de negócios de ambos os lados (ibid.). Weinong (2012) analisa, por exemplo, a atuação das associações no auxílio aos chineses durante o processo de anistia migratória em 2009. Assim, apesar da grande presença dos migrantes chineses na cidade, raramente recorrem às entidades que prestam auxílio aos migrantes em São Paulo, pois eles contam com estruturas próprias que prestam esses serviços.

Com o aumento da migração ao longo dos últimos 20 anos, outras associações foram criadas de acordo com as províncias de origem dos migrantes, como a Associação de Guangdong e a Associação de Zhejiang; e mesmo por cidades, com destaque para a Associação de Wenzhou e a Associação de Qingtian. Porém, outras associações já existiam anteriormente, como o Centro Social Chinês de São Paulo, que seria ligada aos taiwaneses. O Centro Social Chinês deriva da perda do *status* do antigo Consulado da República da China, assumindo as funções culturais, enquanto o Escritório de Taipei, no Brasil, responde pelos assuntos consulares de Taiwan na cidade de São Paulo. Tanto o governo de Taiwan como o governo da China pós-abertura estabeleceram políticas de reaproximação com seus migrantes no exterior através do estímulo às associações entre os migrantes, tendo em vista a promoção de sua produção industrial e exportações (Xiang, 2007).

As associações, as câmaras de comércio e os canais de informação, fomentados entre os migrantes como política de governo chinês, têm papel relevante na promoção das relações comerciais entre o Brasil e a China de modo em geral. Para além das associações, também há

jornais como o *Diário Chinês para a América do Sul*, com redação e impressão em São Paulo, e o *Jornal Chinês da América*, nesse caso ligado aos taiwaneses, ambos com sede na Liberdade. Existem ainda os canais de notícias no *wechat* promovidos pelos próprios migrantes, como o canal de notícias da 25 de Março (巴西25街).

Refletindo sobre *Qiaowu*, como as políticas extraterritoriais de governo para os migrantes chineses no exterior, To (2009) afirma que muitos países têm políticas orientadas para seus migrantes no exterior, mas que todas elas seriam pálidas se comparadas as políticas *qiaowu* do governo chinês. Essa política representaria uma superestrutura de vários níveis, consistindo de agências e organizações governamentais, diplomáticas e não governamentais que miram uma população de 48 milhões de chineses ao redor do globo (ibid., p. 2). Esse autor analisa que nenhuma outra iniciativa governamental alcançou a escala de operação e sofisticação nem buscou alcançar o nível de sucesso que a China alcançou em uma vasta variedade de programas especializados. A única experiência que se aproximaria é a do governo de Taiwan através do Overseas Community Affairs Council, que enfatiza exclusivamente os esforços pró-Taiwan.

Entre extorsões, assaltos e a crise econômica

Os migrantes chineses são “operadores de escala” (Glick-Schiller e Çaglar, 2008; Piza, 2012) para a circulação de produtos “made in China” no comércio popular. Essa dinâmica transnacional deslocou a centralidade desses fluxos de comércios de Ciudad del Este para São Paulo.

Isso não quer dizer que Ciudad del Este não tenha mais lugar no comércio de fronteira com o Brasil, o circuito de sacoleiros para Ciudad del Este permanece em menor escala, além do desenvolvimento de outros centros de comércio de fronteira, como Salto del Guairá. Ainda existem excursões que se dirigem para lá regularmente com pessoas em busca de mercadorias, sobretudo cigarros e artigos eletrônicos. Porém, o fluxo de ônibus que parte atualmente em direção ao Paraguai é bem menor, ao mesmo tempo que o circuito dos sacoleiros se fortaleceu em direção a São Paulo.

O deslocamento da centralidade na distribuição das mercadorias importadas diretamente da China para São Paulo, sem a triangulação pelo país vizinho, envolve mudanças de mediações para o comércio transnacional, bem como das formas de controle e fiscalização. Diferentemente da informalidade característica do trânsito de mercadorias na fronteira com o Paraguai (Pinheiro-Machado, 2008), há toda uma dimensão formal a partir de empresas de importação e exportação sem a qual não seria possível esse comércio na escala em que ele se desenvolve. Os procedimentos, os trâmites, as obrigações burocráticas e as negociações aqui são bem diferentes das que ocorrem nas passagens através da Ponte da Amizade que liga a fronteira Brasil-Paraguai. O trajeto das mercadorias agora parte do desembarco alfandegário no porto de Santos e do Rio de Janeiro, passando pelos caminhões das transportadoras, descarregamento nos depósitos e, finalmente, chegando à distribuição entre os boxes das galerias.

Em todo esse trajeto, os portadores das mercadorias estão sujeitos à fiscalização e, eventualmente, podem ocorrer situações de

corrupção e extorsões por parte de fiscais da alfândega, agentes da Receita Federal, policiais civis. Apesar da dimensão formal que envolve esse fluxo, frequentemente há incompatibilidades entre os números declarados e quantidades e valores efetivamente importados ou, então, ausência de notas fiscais que comprovem a origem das mercadorias expostas nos boxes, sonegação fiscal e não recolhimento de tributos devidos, portanto. No porto, a fiscalização mais apurada do conteúdo dos contêineres é realizada por amostragens, mas também são fiscalizados de acordo com o histórico da empresa que faz a importação, dos produtos importados e dos países de origem. Quando uma carga é retida gera uma série de negociações que envolvem agentes alfandegários, importadores, advogados, tradutores e intérpretes para a liberação das cargas. Há casos que envolvem o momento do descarregamento das mercadorias nos depósitos, com ameaças de apreensão já na área central da cidade. Uma vez dentro das galerias, são os boxes que passam a responder pelas mercadorias, estes também a partir de empresas constituídas.

No entanto, o que mais parece afligir os migrantes nessa dinâmica tem sido uma série de assaltos direcionados aos chineses que tomaram força especialmente em 2015. Nas redes sociais utilizadas pelos chineses como wechat e em canais específicos de notícias da 25 de Março, não houve assunto mais comentado do que invasões e roubos a suas residências, bem como arrombamentos e saques em suas lojas. A grande rotatividade monetária propiciada pela atividade comercial, o uso majoritário de dinheiro vivo nas transações e as imagens difundidas de que os chineses

costumam guardar grandes somas de valores em espécie em suas casas teriam despertado a atuação de assaltantes e de quadrilhas que parecem se especializar no roubo a chineses. As vítimas mais frequentes certamente constituem aqueles que têm menos recursos para investir em segurança em suas casas e seus boxes, além de parecerem oferecer menor riscos para os assaltantes. Como é muito frequente entre aqueles que estão a menos tempo no País não terem sua situação regularizada, por vezes não fazem boletins de ocorrência sobre os assaltos e não recorrem à polícia por medo e falta de informação.

As queixas são realizadas junto aos canais de notícia dos chineses na cidade, bem como às associações e ao próprio Consulado Geral da China em São Paulo. A evolução das queixas ao longo de 2015 levou as autoridades consulares chinesas a promoverem audiências com representantes da Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, com reuniões entre o Cônsul Geral da China, o secretário de segurança Pública, representantes da polícia militar e o delegado da Delegacia de Investigação sobre Furtos e Roubos a Condomínios e Residências. Dessas reuniões, teriam sido realizados acordos para cooperação nas investigações, bem como uma série de recomendações de segurança para os chineses. Membros de diversas associações também promoveram um Comitê de Segurança para pensar alternativas de redução dos crimes contra chineses na cidade, com a proposta de criar uma plataforma sobre os riscos, dicas de segurança, além de acompanhar os casos de violações contra os direitos dos compatriotas e oferecer auxílio jurídico. A proposta da plataforma vai um pouco

além das questões de segurança, sugerindo também a criação de auxílio para serviços de contabilidade fiscal, um fundo de caridade para socorrer compatriotas em situação de emergência e um guia para os recém-chegados sobre empregos, cultura, costumes e segurança no Brasil.

De um modo geral, o dinamismo das galerias para a mobilidade migratória dos chineses em São Paulo já apresenta alguns sinais de saturação e, com o início da crise em 2014, até mesmo uma tendência de redução. De fato, a partir do comércio nas galerias, alguns migrantes conseguiram alguma mobilidade ao acumularem recursos e se tornarem donos dos próprios pontos, ao que a pesquisa indica, pelo menos entre aqueles que chegaram até 2012. Estabelecer-se com recursos próprios em bons pontos comerciais parece cada vez mais difícil para os recém-chegados. Nesse sentido, os aluguéis caros pagos nos lugares mais valorizados vêm causando uma tendência à dispersão como alternativa à saturação do centro de São Paulo. Essa tendência de dispersão aponta primeiramente a saída da 25 de Março em direção ao Brás, onde a disponibilidade maior de espaço e de boxes em galerias torna o preço mais baixo. O preço caro do aluguel está comprimindo as margens de lucro para o comércio.

Um conflito entre o proprietário de uma galeria na 25 de Março e os seus locatários chamou a atenção em outubro de 2015. O conflito ocorreu depois que o proprietário tentou aumentar o aluguel em 40% do valor. Os locatários recusaram-se a pagar e houve um confronto com os seguranças do proprietário, ficando alguns locatários feridos. O caso foi bastante comentado nos canais de notícias do

wechat utilizadas pelos chineses em São Paulo. Reclamavam da falta de bom senso do proprietário taiwanês diante de um cenário de queda nas vendas e, principalmente, da alta do dólar que comprometeu bastante a renda no comércio, de como a 25 de Março estava se tornando inviável pelos seus preços e que, por isso, muitos estariam se mudando para o Brás. Um representante da Associação de Qingtian também se manifestou sobre o caso. A maior parte dos comerciantes dessa galeria seria proveniente de Qingtian, e o proprietário seria taiwanês:

Aos olhos da maioria, o senhor proprietário sempre foi considerado como compatriota, embora seja taiwanês. Todo mundo tem orgulho das suas realizações, então, toda vez que abre uma loja a maioria dos inquilinos são quase todos chineses. Acontece que os negócios na 25 de Março já não são tão bons quanto antigamente, claramente tem muita gente se transferindo para o Brás, Pari e outros lugares em busca de meios de subsistência, pois ficar não está fácil. Assim, aumentar em 40% o aluguel nesse momento não é razoável! Afinal as pessoas viajaram milhares de quilômetros para estar no Brasil. [...] Eu sei que a maioria dos seus clientes são de Qingtian, eu também sou do povo de Qingtian. Os qingtianeses são trabalhadores e valentes, podem ter agido no impulso, mas a segurança não pode fugir das suas responsabilidades. [...] Finalmente, espero que tenha razão e sabedoria para resolver o problema e não deixe isso virar uma grande luta que crie um ambiente irreparável. Há muitas maneiras de resolver o problema sem força, acredito que vai encontrar uma solução sem força. Afinal, não estamos diante de um japonês, certo? (wechat 巴西25街, 10/11/2015; tradução livre)

O proprietário acabou revendo a decisão e estabelecendo um acordo com os locatários: desconto de 5% no valor do aluguel, preços congelados por um ano e prorrogação da luva do ponto em 9 meses (de 24 para 33 meses).

Ainda há poucas informações a respeito, mas, com a saturação do centro de São Paulo, outros centros de comércio popular em outras cidades no interior de São Paulo e estados, como o *Shopping* Oiapoque em Belo Horizonte e Feira de Caruaru em Pernambuco, parecem se colocar como alternativas para os migrantes chineses que já se encontram no País.

O aumento do dólar em 2015, no entanto, foi o fator de maior impacto entre os migrantes chineses nas galerias. Como se trata de uma dinâmica comercial transnacional, as transações são calculadas em dólar. Para além da maneira como a alta do dólar afeta o comércio ao deixar seus produtos menos competitivos, o valor do dólar afeta diretamente as dívidas existentes entre os migrantes, de modo que esse elemento também tem se apresentado como fator de conflitos entre os chineses, principalmente para aqueles que chegaram mais recentemente e viram suas dívidas com compatriotas se multiplicarem à medida em que o dólar aumentava. O dólar afeta a dinâmica de comércio dos migrantes chineses por várias perspectivas, seja pelos sistemas de crédito em dólar, seja pela importação das mercadorias, seja pelos preços de passagens aéreas e diminuição das vantagens comparativas do preço das moedas para aqueles que enviam parte da renda para a China.

Conclusão

Uma das principais mudanças que teria ocorrido na China no processo de abertura foi justamente quanto à relação com os chineses que se encontravam no exterior e sobre a própria possibilidade de migrar para outro país. Internamente também foi permitido maior mobilidade entre as províncias. De modo que as relações da China com seus migrantes no exterior têm um papel importante nas dinâmicas que se estabelecem com vários países.

A migração chinesa para o Brasil é marcada por uma grande diversidade de processos e temporalidades distintas; aqui se procurou falar da especificidade dessa dinâmica no centro de São Paulo e seu processo de formação. Ela é importante pelo grande número de pessoas que envolve e também pela maneira como tem impactado nas transformações recentes na região da rua 25 de Março e do Brás no centro da cidade. Além disso, estabelece uma ligação muito concreta com alguns lugares específicos em Guangzhou e Yiwu, através de uma circulação constante de pessoas entre China e Brasil. Muitas mercadorias tão presentes em nossa vida material cotidiana são colocadas em circulação a partir da dinâmica que procuramos apresentar neste artigo.

Os circuitos ligados ao comércio nas galerias não ocorrem em universos paralelos aos atores mais capitalizados que procuram menores custos na China. Muitas vezes também é, a partir das câmaras de comércio ligadas aos migrantes chineses, que outras empresas

brasileiras se aventuram nos mercados chineses em busca de fornecedores. As galerias enquanto dispositivo comercial estão no centro de um agenciamento transnacional que coloca em movimento pessoas e mercadorias e, muito concretamente, circulam entre mercados

no centro de São Paulo, principalmente aos mercados das cidades de Guangzhou e Yiwu. Neste artigo, buscou-se apresentar esse circuito dos chineses nas galerias da região central de São Paulo como pontos fortes das conexões Brasil-China.

Carlos Freire da Silva

Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Departamento de Sociologia. São Paulo, SP/Brasil.
carlosfreire.17@gmail.com

Notas

- (1) As estimativas da Organização Internacional das Migrações (OIM), órgão da ONU, citadas por Wei (2010) eram de 35 milhões de chineses vivendo no exterior em 2005. Estimativas de 2012, do Overseas Chinese Affairs Office, órgão do governo chinês voltado aos migrantes chineses no exterior, dão número de cerca de 50 milhões vivendo no exterior.
- (2) <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJA5F550A5ITEMIDF7B2EE1D60D4405F80C9C91D4EA12FC3PTBRNN.htm>
- (3) Ver: <http://www.jusbrasil.com.br/diarios/49904335/dosp-cidade-17-01-2013-pg-56>. Esses números são produzidos pela própria estrutura de associações dos migrantes chineses no Brasil. Importante ressaltar que os números incluem também a estimativa dos descendentes (华侨 huáqíáo, nascido na China, 华人 huárén, origem chinesa), de modo que esse recorte amplia o escopo dos migrantes chineses.
- (4) Como argumenta Zhou (1992), apesar da existência de outros lugares mundo afora com essa designação, Chinatown foi um resultado das características peculiares da migração chinesa para os Estados Unidos. Ela foi bastante expressiva durante o século XIX, fornecendo mão de obra para a exploração das minas de ouro da Califórnia e para a construção da ferrovia transcontinental. Porém, posteriormente, o governo americano impôs severas restrições aos chineses, proibindo expressamente a migração e a sua participação no mercado de trabalho através do Chinese Exclusion Act, de 1882, que perdurou até a década de 1960. Essas condições teriam sido decisivas para a formação das Chinatown nos Estados Unidos.
- (5) Os números são bastante incertos principalmente para as duas primeiras fases.
- (6) A pesquisa de Leite apresenta as raízes profundas das influências chinesas no Brasil. Ele pondera que Portugal teria atingido a China pouco depois da descoberta do Brasil, com a circulação da burocracia colonial entre o Brasil, Goa e Macau. Trata da influência da China nos gostos e hábitos arraigados na elite portuguesa e de como isso também se refletiria no Brasil, entreposto nas viagens de ida e volta ao extremo oriente.

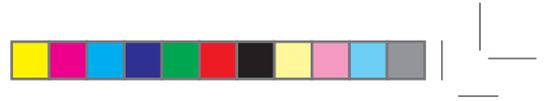
- (7) Conforme Choi (1992), o mesmo teria ocorrido com os migrantes coreanos que viajavam para o Paraguai para, posteriormente, tentarem cruzar a fronteira a partir de Ciudad del Este, a fim de procurarem se estabelecer em São Paulo.
- (8) Não apenas chineses participaram da formação desse circuito de bens importados. Rabossi (2007) demonstra, por exemplo, a importância da atuação de árabes e muçulmanos no desenvolvimento do mercado de Ciudad del Este e como eles atuaram nos dois sentidos da fronteira a partir de suas casas de importação e exportação, ao introduzirem mercadorias brasileiras no mercado paraguaio e também ao importarem produtos de Miami, Hong Kong, Taiwan e China que depois seriam reexportados para o Brasil.
- (9) Ver: <http://www.gqb.gov.cn/zyzn/index.shtml>.

Referências

- BIATO JUNIOR, O. (2010). *A parceria estratégica sino-brasileira: origens e perspectivas (1993-2006)*. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão.
- CHANG-SHENG, S. (2009). Imigrantes e a imigração chinesa no Rio de Janeiro (1910-1990). *Leituras da História*, v. ano II, pp. 44-53.
- CHOI, K. J. (1991). *Além do arco-íris: a imigração coreana no Brasil*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- DANTAS, F. L. (2006). *Origens das relações entre o Brasil e a China: a missão especial de 1879*. Recife, Liber.
- FREIRE DA SILVA, C. (2014). *Das calçadas às galerias: mercados populares no centro do Centro de São Paulo*. Tese de Doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- GLICK-SCHILLER, N. e CAGLAR, A. (2008). *Migrant Incorporation and City Scale: Towards a Theory of Locality in Migration Studies*. Malmo University, Sweden. Disponível em: <http://dspace.mah.se/bitstream/handle/2043/5935/WB_2_07_final.pdf>. Acesso em: 2 mar 2016.
- GUO, B. (2005). *Registro geral dos imigrantes chineses de Qingtian no Brasil (1910-1994)*. Qingtian, China.
- HUA-SHENG, H. (2008). Modelos de financiamento baseados em relações pessoais: experiência de empreendedores chineses no Brasil. *Revista de Administração Contemporânea*. Curitiba, v. 12, n. 3.
- LEITE, J. R. T. (1999). *A China no Brasil: influências, marcas, ecos e sobrevivências chinesas*. Campinas, Editora Unicamp.
- LESSER, J. (2001). A negociação da identidade nacional: imigrantes, minorias e a luta pela etnicidade no Brasil. São Paulo, Editora Unesp.

- PINHEIRO-MACHADO, R. (2008). China-Paraguai-Brasil: uma rota para pensar a economia informal. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 67, pp. 117-133.
- _____. (2009). *Made in China: produção e circulação de mercadorias no circuito China-Paraguai-Brasil*. Tese de Doutorado. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- _____. (2010). Uma ou duas Chinas? A “questão de Taiwan” sob o ponto de vista de uma comunidade chinesa ultramar (Ciudad del Este, Paraguai). *Civitas*. Porto Alegre, v. 10, n. 3, pp. 468-489.
- PIZA, D. T. (2012). Um pouco da mundialização contada a partir da região da rua 25 de Março: migrantes chineses e comércio “informal”. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.
- RABOSSO, F. (2007). “Árabes e muçulmanos em Foz do Iguaçu e Ciudad del Este: notas para uma re- interpretação”. In: SEYFERTH, G; PÓVOA, H; ZANINI, M.C. e SANTOS, M. (orgs.). *Mundos em movimento: ensaios sobre migrações*. Santa Maria, Editora da Universidade Federal de Santa Maria.
- _____. (2012). “Ciudad del Este and Brazilian circuits of commercial distribution”. In: MATHEWS, G.; RIBEIRO, G. L. e VEGA, C. A. (eds.). *Globalization from Below: The world's other economy*. Nova York, Routledge.
- SILVA, M. A. (2008). Guanxi nos trópicos: um estudo sobre a diáspora chinesa em Pernambuco. Dissertação de Mestrado. Recife, Universidade Federal de Pernambuco.
- STENBERG, J. (2012). The chinese of São Paulo: a case study. *Journal of Chinese Overseas*. Singapura, v. 8, n. 1, pp. 105-122.
- TO, J. J. H. (2009). *Hand-in-hand, heart-to-heart: qiaowu and the overseas chinese*. Phd thesis. Nova Zelândia, University of Canterbury.
- TRUZZI, O. (1992). *De mascates a doutores: sírios e libaneses em São Paulo*. São Paulo, Idesp/Sumaré.
- VERÁS, D. B. (2008). *As diásporas chinesas e o Brasil: a comunidade sino-brasileira em São Paulo*. Tese de Doutorado. São Paulo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.
- VILLAÇA, F. (1998). *O espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo, Nobel.
- WEI, S. (2010). China in the global migration order: historical perspectives and new trends. *Asia Europe Journal*, vol. 8, issue 1, pp. 25-43
- WEINONG, G (2012). 拉丁美洲华侨华人移民史、社团与文化活动远眺（上册）。广州暨南大学出版社。（História da migração chinesa na América Latina: associações comunitárias e atividades culturais - v. 1- tradução livre)
- XIANG, B. (2007). A new mobility regime in the making: what does a mobile China mean to the world? *Idées pour le débat*. Paris, n. 10, pp. 1-19.
- ZHOU, M. (1992). *Chinatown: the socioeconomic potential of an urban enclave*. Filadélfia, Temple University Press.

Texto recebido em 15/set/2017
Texto aprovado em 26/nov/2017





Urbanismo neoliberal, gestão corporativa e o direito à cidade: impactos e tensões recentes nas cidades brasileiras

Neoliberal urbanism, corporate management and the right to the city: recent impacts and tensions in Brazilian cities

Angela Maria Gordilho Souza



Resumo

No contexto dos megaeventos recentes no Brasil – Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016 –, os projetos urbanos implantados indicam o fortalecimento do padrão corporativo de produção das cidades, em uma crescente hegemonia da lógica de rentabilidade, financeirização e gestão privada de bens e serviços coletivos, viabilizados por grandes investimentos públicos. Imprimem no espaço uma seletividade e exclusividade de uso e consumo de mercado, associado ao atual ciclo da globalização financeira e ao urbanismo neoliberal que se conforma. Tal processo traz notáveis mudanças na acessibilidade público-privado do espaço urbano, o que tem gerado fortes tensões na conquista social pelo direito à cidade como um bem coletivo no enfrentamento da segregação socioespacial e exclusão urbana, crescentemente ampliadas na atualidade.

Palavras-chave: produção das cidades; urbanismo neoliberal; gestão urbana corporativa; acessibilidade do espaço urbano; movimentos de resistência.

Abstract

In the context of the recent mega events in Brazil – the 2014 World Cup and the 2016 Olympic Games –, the urban projects that were implemented indicate the strengthening of the corporate pattern of city production, within a growing hegemony of the logic of profitability, financialization and private management of collective goods and services, enabled by huge public investments. They imprint, on space, a selectivity and exclusivity of market use and consumption, associated with the current financial globalization cycle and the neoliberal urbanism that is configured. This process brings remarkable changes in the public-private accessibility of urban space, which has generated strong tensions in the social achievement of the right to the city as a collective good in facing today's growing socio-spatial segregation and urban exclusion.

Keywords: production of cities; neoliberal urbanism; corporate urban management; accessibility of urban space; resistance movements.

Introdução

A convergência do neoliberalismo no processo de globalização com a democratização no Brasil da década de 1990 trouxe importantes transformações para a urbanização brasileira, definindo um percurso “na contramão do que acontecia nos países do primeiro mundo”, como analisa Maricato (2015, p. 16) para entender a crise urbana no Brasil atual.

Verifica-se, nas últimas décadas, um desenho promissor das políticas urbanas no Brasil, com indicações de importantes avanços em prol dos instrumentos necessários para as reformas sociais almejadas desde as manifestações esboçadas nos anos sessenta do século passado. Esses avanços, consolidados no Estatuto da Cidade, em 2001, passam a figurar, por força da lei, nos planos diretores, ainda que na prática muitos obstáculos dificultem as necessárias melhorias coletivas almejadas, sobretudo nas grandes cidades, concentradoras de mais da metade da população brasileira, com altos índices de segregação socioespacial e exclusão urbana.¹

Em uma condição econômica favorável então, como país emergente no curso de uma ampliada globalização do sistema capitalista, diante do panorama da crise financeira mundial que se estabeleceu nos países centrais em 2008, grandes investimentos urbanos foram implementados no Brasil nesse momento. Destaque para a retomada acelerada do setor da construção de moradias, infraestrutura de logística, mobilidade e, sobretudo, das obras demandadas para sediar os megaeventos internacionais – Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016 –, decorrendo daí um amplo

endividamento público e importantes impactos no processo de produção das cidades.

Em ritmo acelerado, esses investimentos não ocorrem de forma integrada e sustentável, condições indispensáveis para a conquista de resultados sociais e ambientais positivos, que poderiam contribuir para maiores urbanidade e cidadania. Em sentido adverso, verifica-se uma inflexão das conquistas em prol das populações de menor renda, diante dos desdobramentos mais concentradores de excedentes da produção coletiva, com impactos excludentes na produção do espaço urbano. Intensifica-se, assim, o padrão de fragmentação, tencionado pela privatização da gestão urbana e pela precarização das periferias, condições acentuadamente presentes na configuração atual das cidades brasileiras.

Nesse movimento, observa-se uma crescente inserção da ação corporativa na produção e gestão das cidades, por meio de consórcios de grandes empresas atuando em todo o processo, desde as definições dos projetos, implantação e gestão dos serviços e equipamentos coletivos, em circuitos fechados, sem a necessária discussão pública mais ampla, confrontando-se, assim, aos direitos e obrigatoriedade da participação e inclusão social, legisladados pelo Estatuto da Cidade, em prol dos interesses coletivos.

O endividamento público resultante, que contribuiu para a instabilidade política que se instalou no País, levou às drásticas mudanças recentes na condução do governo federal em 2016, aprofundando o contexto de crises econômica e social já instalado. Na produção do espaço, resultou no enfraquecimento das políticas de interesse social, com agravamento das condições de densificação precarizada nas



ocupações consolidadas, abandono das áreas periféricas pobres, degradação ambiental, aumento da violência, sinalizações mais evidentes da ausência de gestão pública. Concomitantemente, é observado um crescente movimento de privatização seletiva e de exclusividade no acesso aos novos empreendimentos, aspectos que dão conteúdo ao urbanismo neoliberal instalado no País a partir dos megaeventos recentes, em detrimento da potencialização dos espaços públicos e do ambiente urbano mais inclusivo.

Analisar o desdobramento dessas tensões na produção do espaço das cidades brasileiras é o principal objetivo deste texto.² Para isso, destaca-se como se estabelece essa nova forma de gestão corporativa dos projetos definidos a partir dos megaeventos recentes – Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016 – e como ela potencializa o urbanismo neoliberal em curso, para indicar quais os seus impactos mais imediatos na configuração urbana e acessibilidade pública no uso da cidade. Confrontam-se essas práticas às conquistas do Estatuto da Cidade delineadas nas políticas implementadas na década anterior, bem como à emergência de movimentos de resistência surgidos no âmbito da sociedade civil, para o alcance de um urbanismo socialmente mais justo.

Busca-se, assim, indicar elementos que reconfiguram o espaço urbano sob essa égide, identificando as tensões espaciais entre a privatização ampliada do espaço público, os retrocessos no desmonte das conquistas sociais e as sinalizações de novos avanços em prol do direito à cidade no seu sentido mais amplo de construção coletiva e inserção social. Nesse sentido, toma-se como referência o conceito definido por Lefebvre (1991[1968]):

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade. (p.135)

Impactos urbanos dos megaeventos internacionais em diferentes contextos

Os grandes eventos de âmbito internacional, sobretudo os esportivos, fascinam a humanidade atraída para o seu acompanhamento e envolvem atualmente grandes volumes de recursos financeiros, humanos e materiais, em um período de tempo relativamente curto nos preparativos necessários à sua realização. Muitos setores são beneficiados por esses grandes eventos, sobretudo os meios de comunicação, rede hoteleira, turismo, comércio, imobiliário, marketing, beneficiando-se do esporte como produto e negócio (Santos Jr., Gaffney e Ribeiro, 2015).

Essas iniciativas concentram, assim, investimentos públicos e privados, patrocínios e publicidade, movimentando a economia do planeta de forma transescalar, ainda que se realizem em um determinado lugar, com desdobramentos nem sempre mensuráveis para aqueles que sediam os grandes eventos. Quem ganha e quem perde para além dos jogos? Quais os impactos nas cidades que os acolhem? O que fica como legado para o lugar após o evento? São questões recorrentes para os países que os sediam.

Nos países de economias mais avançadas, os megaeventos mundiais ocorrem desde início do século XX, sendo disputados como as maiores competições da atualidade os Jogos Olímpicos e o Copa do Mundo de Futebol da Federação Internacional de Futebol Associado (Fifa). Nos países mais ricos, tais eventos se inserem em contextos urbanos nos quais as principais demandas coletivas estão atendidas, pelos investimentos progressos do Estado de Bem-Estar Social, em infraestrutura urbana e equipamentos públicos, no desenvolvimento industrial advindo do pós-guerras mundiais do século XX. Nessas situações, busca-se, então, além da visibilidade mundial do país que os hospedam, atração de novos capitais, rentabilidades e ampliação do consumo turístico. Alinhando-se a essas estratégias, potencializam novos investimentos urbanos em áreas decadentes; mas detêm sobretudo, na imagem midiática do espetáculo e da cidade, sua principal fonte de lucros para os patrocinadores. Enfim, tempos neoliberais que levam à comercialização inter-relacionada de esportes e cidades, com legados incertos (Harvey, 1993, 2004; Bolsmann, 2015 [2010]); Eick, 2015; Horne, 2015).

Essas práticas dão curso à forma como o ideário do neoliberalismo, advindo dos anos 1970, com a crise de endividamentos do capitalismo monopolista de estado, passa a empreender na cidade. Utilizam-se, para isso, do receituário do chamado planejamento estratégico, implantado com sucesso emblemático em Barcelona, por ocasião das Olimpíadas de 1992, sendo propagado, desde então, como incentivo de renovação urbana e atração de capitais (Borja e Castells, 1997).

Como discutido por diversos autores que se debruçam sobre o tema, essas intervenções trazem, como principais pressupostos conceituais na recuperação de áreas urbanas degradadas, o redesenho da cidade, a partir de grandes projetos-âncora, que criam novas centralidades alavancadas pelo *marketing* urbano e pelas parcerias público-privadas (PPPs). São iniciativas que vislumbram nichos de oportunidades de negócios no território, tendo a cidade como o principal agente econômico, mercadoria, mais do que a rentabilidade do investimento no solo urbano em si. Esses processos de renovação urbana acabam por atrair novos usos e rendas superiores às dos moradores tradicionais, elevando os preços imobiliários e provocando uma forte gentrificação nessas áreas (Harvey, 1993, 2004; Vainer, Maricato e Arantes, 2000; Arantes, 2012).

O discurso do legado e o receituário de ações que antecedem os megaeventos estandardizados têm sido amplamente replicados mundo afora, gerando um intenso debate dos reais benefícios urbanos trazidos para a coletividade. Ao atingirem os objetivos de ganhos de capital, com base em processos altamente especulativos, as avaliações dessas iniciativas assinalam que nem sempre as intervenções urbanas promovem benfeitorias duradouras para os lugares que os acolhem. Os projetos de intervenção urbana são dirigidos principalmente para áreas construídas esvaziadas de atividades econômicas dinâmicas, como os distritos industriais obsoletos, áreas portuárias deficitárias, antigas áreas centrais desocupadas, dentre outras situações decadentes, geralmente ocupadas por famílias pobres, com obstáculos fundiários ou legais de reutilização.



Assim, utilizam como alavanca o tratamento de espaços públicos e a renovação imobiliária privatizada, com a intermediação do Estado, que viabiliza recursos a fundo perdido, e as mediações necessárias de (des)regulamentação, ofertando-se assim novas áreas desimpedidas para o setor da construção, mercado imobiliário e de serviços, atraindo crescentemente ativos financeiros (Harvey, 2004).

Ao analisar o caso da área portuária desativada de Baltimore, nos EUA, uma das primeiras experiências desse tipo de intervenção urbana, na década de 1960, Harvey (ibid.) acusa os investimentos públicos permanentemente aplicados de "alimentar o monstro do centro da cidade" (p. 190). Para o autor, a parceria entre o poder público e a iniciativa privada significa que o poder público entra com os riscos, e a iniciativa privada fica com os lucros, em um movimento de expansão do capital de inserção financeira. Para Arantes (2012), esse é "um dos traços do urbanismo dito de última geração; vive-se à espreita, de ocasiões [...] para fazer negócios!". O que "está à venda é um produto inédito: a própria cidade" (p. 8). Nos estudos comparativos sobre Barcelona e Berlim, destaca o papel do almejado consenso, que viabiliza celeridade sem riscos. Seguindo esse caminho, salienta, como um dos principais ingredientes empresariais, a cultura como *marketing* urbano: a cidade espetáculo posta à venda.

Com base nessas análises, destacam-se as principais questões de retorno coletivo pouco efetivo: prolongado endividamento público, com grandes transferências de recursos direcionados para poucas grandes empresas e instituições organizadoras; construção de grandes

equipamentos obsoletos após os eventos; mercantilização das cidades; destruições desnecessárias do ambiente construído; e desestruturação de áreas urbanas consolidadas. Os impactos para as populações mais vulneráveis diretamente envolvidas, moradoras nas áreas de intervenção, são ainda mais lesivos, seja pela desapropriação de antigas moradias, seja pela expulsão indireta com o enobrecimento das áreas em que se inseriam.

Globalização financeira ampliada, urbanismo neoliberal e megaeventos

Analisando as contradições do capitalismo na produção do espaço, Harvey (2004 e 2016) demonstra o papel crucial que a urbanização desempenha na absorção de excedentes do capital, desde os seus primórdios. Na acumulação do sistema capitalista, há uma massa crescente de dinheiro à procura de algo rentável para investimento, com riscos e crises cíclicas durante o processo. A produção imobiliária de valores de troca na cidade se apresenta como uma alternativa de (re)investimento de excedentes e apropriação para o capital financeiro global, acelerando e aprofundando a especulação imobiliária e os conflitos sociais.

Com a desregulação do sistema financeiro na segunda metade da década de 1980, o financiamento imobiliário de mercado expandiu-se rapidamente por meio de hipotecas residenciais, ativos das famílias negociáveis no mercado, com inflação dos preços e estímulo à especulação. Sem controle de avaliação de

riscos desses créditos no mercado hipotecário, a alta de preços resultou em uma gigantesca inadimplência e em execuções de hipotecas nas cidades dos Estados Unidos da América, além de uma profunda crise de ativos imobiliários, que resultou na “bolha imobiliária” de 2008, sendo os bancos socorridos pelo tesouro estadunidense para evitar a quebra do sistema, com estimativas, à época, próximas a um trilhão de dólares americanos.³ Com a integração dos mercados financeiros global essa crise acabou por atingir os demais países centrais e o rearranjo de investimentos na globalização. Para Harvey (2014), esse movimento tem um aspecto ainda mais sombrio, uma vez que implica uma grande recorrência de reestruturação urbana por meio de uma “destruição criativa”. Para esse autor, “quase sempre, isso tem uma dimensão de classe, pois em geral são os pobres, os desprivilegiados e os marginalizados do poder político os que sofrem mais que quaisquer outros com esse processo” (pp. 49 e 50).

As conexões entre os processos de neoliberalização com as transformações urbanas tornam as cidades centros estratégicos para o avanço desigual dos projetos de reestruturação neoliberal e as sequelas de crises. Neste contexto, os autores Theodore, Peck e Brenner (2009), que vêm se debruçando sobre o tema do urbanismo neoliberal, analisam as justificativas principais que dão sustentação a tais projetos, quais sejam: a) a desregulamentação do controle do Estado na indústria; b) a ofensiva contra o trabalho organizado; c) a redução de impostos corporativos; d) a contração e/ou a privatização dos recursos e serviços públicos; e) o dismantelamento dos

programas de bem-estar social; f) a expansão da mobilidade do capital internacional; e g) a intensificação da concorrência entre locais.

Para esses autores os programas específicos da reestruturação neoliberais tendem a combinar duas tendências: o dismantelamento de formas institucionais e o lançamento de novos modos de regulamento institucional e novas formas de gerenciamento de estado. O objetivo das experiências neoliberais de política urbana é mobilizar os espaços da cidade e o crescimento orientado tanto para o mercado, quanto para as práticas de consumo das elites, garantindo, ao mesmo tempo, a ordem e o controle de populações excluídas (ibid.).

Dentre os passos criativos e destrutivos da urbanização neoliberal elencados por esses autores, para o exame dos objetivos aqui propostos em relação aos megaeventos recentemente ocorridos no Brasil, destaca-se a incorporação dos interesses das elites empresariais em políticas de desenvolvimento local, com a privatização do setor público e infraestrutura coletiva, eliminando-se os monopólios públicos para a prestação de serviços públicos, saúde, segurança pública, transporte público, etc.

No processo crescente dessa globalização financeira ampliada, com oportunidades de investimentos intensivos, os megaeventos mundiais, que recorrentemente ocorriam nos países centrais, passam a incorporar com mais alternância os países de economias emergentes, como recentemente ocorreu com Olimpíadas e Copa do Mundo, na China (2008) e África do Sul (2010), seguidos pelo Brasil (2014 e 2016) e Rússia (2014 e 2018). São situações nas quais as adversidades urbanas decorrentes

do imenso passivo de déficits sociais acumulados e as novas demandas acabam por trazer outros desdobramentos quanto aos investimentos preparatórios nas cidades-sede.

Além disso, alguns países que recentemente consultaram seus habitantes sobre a possibilidade de sediarem a Olimpíada de Inverno 2022 verificaram que a maioria da população não quer receber o evento e acabaram por retirar as candidaturas, como: Cracóvia (Polônia), Estocolmo (Suécia), Munique (Alemanha), Saint Moritz e Davos (Suíça). Ao final dessa rejeição, Pequim (China), na disputa com Almaty (Cazaquistão), foi eleita para ser a sede da Olimpíada de Inverno de 2022, em votação realizada na 128ª sessão do Comitê Olímpico Internacional (COI), em Kuala Lumpur (Malásia).⁴

No caso dos megaeventos recentes no Brasil, assinala-se, à época da candidatura da Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016, a condição econômica favorável que se apresentava para os preparativos, com a economia em ascensão, 7ª maior do mundo, em um panorama da crise financeira mundial instalada desde 2008. Mesmo considerando o enfrentamento de profunda desigualdade social e carências urbanas, os projetos demandados para as cidades-sede sinalizavam um campo fértil para investimentos públicos e acabaram por acionar outros projetos urbanos de grande porte, para além dos preparativos demandados por tais eventos, fortalecendo um novo ciclo de gestão urbana, como analisado a seguir.

Megaeventos como marco de gestão corporativa na produção das cidades no Brasil⁵

Seguindo o discurso internacional, com a realização da Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016 no Brasil, o argumento oficial amplamente divulgado pela imprensa em favor dos grandes investimentos públicos realizados defendia o legado que ficaria para as cidades anfitriãs. Argumentava-se que, além dos novos equipamentos e das melhorias urbanas complementares exigidas, muitos seriam os benefícios indiretos, com atração de capitais externos, investimentos privados, criação de empregos e geração de renda. Justificava-se, assim, a exigência pela agilidade de execução dos preparativos, decididos de forma centralizada, imprimindo medidas de exceção nos ajustes legais para a sua realização, com grandes volumes de recursos públicos, sobretudo do Governo Federal. A resposta veio na forma de parcerias do setor público com o setor privado, dinâmica que se estabeleceu como rotina na produção dos grandes projetos urbanos desenvolvidos.

A partir de 31 de maio de 2009, quando foram anunciadas as doze cidades selecionadas para sediar os jogos da Copa 2014, iniciaram-se os preparativos para receber o evento.⁶ A partir de então, foram definidas as áreas prioritárias de investimentos, em uma Matriz de Responsabilidades firmada com os entes federativos

envolvidos e a Fifa, em 2010. Esse documento trata da execução das ações governamentais necessárias à realização da Copa das Confederações Fifa 2013 e da Copa do Mundo Fifa 2014, definindo atribuições para a União, estados, Distrito Federal e municípios-sede (Brasil, 2010).⁷ Incluem-se, na Matriz de Responsabilidades, além das atribuições legais para realização do evento, basicamente as seguintes demandas: a) um preponderante financiamento do governo federal para os novos investimentos exigidos na construção das novas arenas, mobilidade urbana, modernização de portos, aeroportos e incentivo a hotelaria e turismo; b) contrapartidas de recursos públicos locais, dos estados e dos municípios, responsáveis pela garantia de infraestrutura disponível para o evento, estrutura para treinamentos, segurança pública, facilidades e suporte para mídia e telecomunicações, com instalação de alta tecnologia da informação; c) atribuições de fiscalização, venda de ingressos e marcas para as instituições patrocinadoras; e d) para o setor empresarial diretamente envolvido, as contrapartidas estabelecidas pelas parcerias público-privadas.

Para as doze cidades-sede, foram projetados novos estádios-arenas, seguindo-se o modelo internacional de equipamento multiuso como um negócio para consumo de esportes e de shows, com projetos sofisticados, de alta tecnologia internacional e elevados custos, todos orçados inicialmente acima de R\$400 milhões, somando um investimento total, previsto para os doze estádios, de R\$8 bilhões. Os contratos de construção e gestão, na modalidade de PPPs, foram definidos com duração de cerca de trinta anos, ficando os consórcios vencedores responsáveis pelos projetos e por sua construção e gestão.

As demandas para as novas arenas exigiam capacidade mínima de 40 mil espectadores, atingindo-se um número próximo a 70 mil. Todas deveriam ter cadeiras individuais e numeradas, instalações sanitárias próximas e higienizadas, lojas, museus, restaurantes, camarotes, palcos para shows, instalações VIPs, estacionamentos e acessos exclusivos e seguros. Além de centro de convenções para abrigar reuniões, conferências e encontros de negócios (Conheça..., 2009; BNDES, 2010a). Esse programa multiuso dificilmente se adaptaria aos antigos estádios de futebol brasileiros existentes: a maioria de gestão pública, com maior capacidade de público e vilas olímpicas anexas.

Quanto à mobilidade, governo federal, governadores e prefeitos das doze cidades-sede definiram, em março de 2011, o início das obras de transporte público prioritárias para a realização do mundial. Para tal finalidade, foi assinado, no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) da Mobilidade Urbana, programa federal com investimentos previstos em um total de R\$11,48 bilhões, para 47 projetos destinados a promover maior facilidade à circulação de pessoas e veículos nos trajetos previstos para o evento, em cada uma das cidades. No âmbito dos compromissos firmados para aeroportos e portos, foram definidas obras de ampliação e reforma em 13 aeroportos, com custos de R\$5,5 bilhões, e para sete terminais turísticos portuários, a um custo de R\$740 milhões. Para isso, também foram assegurados recursos federais (PAC 2..., 2013).

Dentre as operações de mobilidade que traziam um potencial mais efetivo de melhoria urbana, considerando a complexa situação de tráfego e do transporte coletivo nas metrópoles indicadas, salientam-se a instalação



e a ampliação de metrô e Transporte Rápido por Ônibus (BRT) nas cidades-sede. Ainda que reconhecendo os limites de tempo hábil para tal sistema operar durante o evento, essas iniciativas constituíram um real benefício para essas cidades.

Para o setor hoteleiro, foi definida uma modalidade de empréstimo do BNDES, o Pro-Copa Turismo, com orçamento de R\$1 bilhão, visando financiar reforma e construção de hotéis e pousadas, para ampliação da capacidade e incremento da qualidade de hospedagem aos turistas. Como incentivo complementar para o setor hoteleiro, as prefeituras das cidades-sede buscaram aprovar novas legislações, na forma de decretos, revisando-se também os planos diretores, para viabilizar os indicativos da Matriz e novas frentes imobiliárias, estabelecendo instrumentos vantajosos para os possíveis investidores (BNDES, 2010b).

Para a segurança, além das medidas preparatórias de treinamento policial e estabelecimento do perímetro de circulação vigiada na ocorrência das competições, foram instalados alguns equipamentos especiais nas áreas de favelas. No Rio de Janeiro, cidade-sede de jogos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016, teve início, ainda em 2008, a operação para implantação de Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), experiência da política de aproximação entre polícia e comunidade idealizada pela Secretaria de Segurança desse estado, depois replicada em outras cidades-sede.

Alegando-se compromisso com as metas estabelecidas, a retórica de tempo escasso e do legado para as cidades-sede, imprimiu-se celeridade nas definições contratuais. Os primeiros grandes projetos realizados foram as arenas, seja por demolição, reforma ou

construção, seguido por investimentos para mobilidade, hotelaria, reforma de aeroportos e portos e segurança, itens básicos da Matriz de Responsabilidades. Instaurou-se uma grande euforia para o cumprimento de tais metas, fiscalizadas passo a passo pela Fifa. Para acelerar os projetos e as obras, as licitações foram realizadas na modalidade “manifestação de interesse”, direcionadas à habilitação de consórcios de grandes empresas, em sistema de PPP, parcerias constituídas por “pacotes fechados” contratados pelo setor público aos consórcios indicados.

Esse conjunto de medidas, submetido a uma mesma lógica imposta pela Fifa para a realização do evento, foi implementado, ajustando-se às especificidades em cada localidade, com especial atenção para as novas arenas, com parâmetros e tecnologias predefinidas. A adoção de PPPs, na modalidade concessão administrativa, justificada pela celeridade, complexidade dos projetos e composição de recursos públicos e privados, viabilizou contratos de longa duração, por meio de consórcios de grandes empresas, com abrangência que incluía os processos de construção edílica e urbanística. Envolve, assim, todo o planejamento físico e financeiro, adaptações normativas, definição de projetos, demolições, construção, agenciamento das áreas de influência do evento e gestão privatizada desses equipamentos, em longo termo, de mais de 30 anos.

Essas atribuições que vêm a designar a gestão urbana corporativa passam a ser replicadas em novos empreendimentos definidos para o pós-Copa. Seguindo essa lógica, a pretexto da realização do megaevento, são visualizadas outras oportunidades de negócios e aquecimento da economia, com forte ingerência de recursos

públicos e de capital corporativo em parcerias público-privadas, sendo definidos vários outros projetos desvinculados dos eventos, utilizando-se dessa mesma modalidade de contratação. Ao final, são auferidos ganhos extraordinários de capital, com um significativo repasse de recursos públicos e concessões especiais para implementação da privatização do espaço urbano pelo viés da produção e da gestão corporativa. Como ilustração desses empreendimentos, tem-se em Recife, o projeto “Cidade da Copa”, em São Lourenço da Mata, município a 19 km de Recife, em área desapropriada pelo governo estadual, de 242,6 hectares. Nesse caso, a definição de uma nova centralidade urbana – novos condomínios fechados, torres para escritórios, *shoppings centers*, além de uma universidade –, explorada pela mesma empresa responsável pela produção e pela gestão da nova arena (Odebrecht..., 2013). No caso de Salvador, dentre várias outras propostas pós-Copa, foi lançado o projeto de uma megaponte entre Salvador e a ilha de Itaparica, com cerca de 13 km de extensão, a um custo estimado, então, de R\$8 bilhões, sendo publicados decretos de utilidade pública para desapropriação de uma área de 4.841 hectares, que equivale a 33% do total de 146 km² de superfície da ilha (Ponte..., 2009 e 2013). Para o projeto de renovação urbana Rio 2016, no elenco de intervenções, destaca-se, além da Cidade Olímpica, a renovação da Zona Portuária do Rio de Janeiro, em uma área de cinco milhões de metros quadrados, que abrigava, então, cerca de 30 mil habitantes; grande parte dessa população, vivendo em condições precárias de favelas aí inseridas. A meta de adensamento previa atrair 70 mil moradores nos dez anos seguintes, utilizando-se do instrumento urbanístico Operação Urbana

Consorticiada, conforme aprovado na lei complementar municipal n. 101 de 2009, modelo que busca garantir as obras e a prestação de serviços até 2026, conforme divulgado no site oficial do projeto (De onde vem..., 2016).

Certamente, a marca principal da gestão privatizada desses equipamentos públicos, em contratos de baixo risco e longa duração, é o seu formato de espaços públicos privatizados, visando a patamares de consumo mais elevados e seletivos, para uma demanda de renda solvável, portanto, de uso mais exclusivo.

As primeiras projeções feitas pelo governo federal para os gastos com a Copa 2014 no Brasil indicavam uma despesa de infraestrutura da ordem de R\$33 bilhões (Brasil, 2010), mas o próprio governo, no curso das intervenções, alertava que algumas obras não estariam prontas em tempo hábil e que intervenções complementares se fariam necessárias. Valores grandiosos e forma similar foram empregados na renovação urbana e produção dos equipamentos exigidos para a realização das Olimpíadas de 2016, no Rio de Janeiro, ao final atingindo um montante de R\$ 38 bilhões, conforme atualizações publicadas na Matriz de Responsabilidade (Brasil, 2016 e Olimpíadas..., 2017). Os investimentos dos governos locais, aí incluídos, nas contabilidades diretas ultrapassaram as estimativas de contrapartida estimada, pelos projetos complementares e pelos custos indiretos, não contabilizados.⁸

As remunerações necessárias não se esgotaram com a realização dos eventos, prolongando-se por um longo tempo, no pós-evento, como demonstrado nos estudos recentes comparativos realizados para as cidades-sede no Brasil (Santos, Jr Gaffney e Ribeiro, 2015). Portanto, para além das possibilidades de ganhos



de produção, os contratos com as grandes empresas indicadas almejavam a captura da valorização imobiliária na utilização do território e os ganhos com a concessão de serviços públicos de longo prazo, com potencial de geração de mais-valias urbanas ampliadas, na forma de concessões para a gestão privada corporativa de bens e serviços públicos (Gordilho-Souza, 2014 e 2015).

Para a Fifa, os eventos internacionais têm sido crescentemente lucrativos, sendo esta a fonte de maior arrecadação dessa organização (venda de ingressos, direitos televisivos, direitos de *marketing*).⁹ Na Copa Brasil 2014, atingiu um novo recorde, com renda estimada em R\$10 bilhões de reais (cerca de US\$4,5 bilhões). Declarações recentes indicam que a Fifa cobriu todos os custos operacionais da Copa do Mundo no Brasil no valor de cerca de US\$2 bilhões, o que representa cerca de 40% da receita e, portanto, um ótimo negócio, uma vez que os riscos e os grandes investimentos ficaram com o país-sede (Fifa..., 2013 e 2014).

Na aproximação do montante de investimentos realizados e possíveis retornos, apesar de difícil mensuração em termos dos valores reais, evidencia-se que os gastos efetivados estão muito acima dos que foram praticados em outros países que receberam a Copa do Mundo da Fifa nas últimas décadas, e que os possíveis retornos esperados são pequenos diante dos grandes endividamentos públicos, que devem perdurar por décadas futuras, comprometidas com os financiamentos e as contrapartidas dos governos locais. Certamente vieram a contribuir para os altos déficits enfrentados nas contas públicas atualmente.

Com o advento da Copa 2014 no Brasil, para além dos compromissos firmados entre o governo brasileiro e a Fifa, considerando a forma como se realizaram as intervenções propostas e os projetos anunciados, no contexto dos preparativos das cidades-sede para os megaeventos, esses projetos indicam o fortalecimento do padrão corporativo de produção das cidades brasileiras. Há, portanto, uma crescente hegemonia da lógica do empreendedorismo urbano de gestão privada de bens públicos, com grandes investimentos, que, na sua execução imprimem no espaço uma seletividade de uso e exclusividade pelo consumo de mercado, pressupostos do urbanismo neoliberal.

Esse processo de produção e gestão corporativa das cidades na política urbana recente traz notáveis mudanças na acessibilidade público-privado, o que tem gerado fortes tensões na conquista social pelo direito à cidade, como um bem coletivo, indo de encontro aos instrumentos conquistados no Brasil pelo Estatuto das Cidades no enfrentamento da segregação socioespacial e da exclusão urbana pelo direito à cidade, para além das necessidades e dos direitos individuais, mas como um direito coletivo ampliado, que demanda a formação de direitos políticos e solidariedades sociais (Lefebvre, 1991 [1968]; Harvey, 2013; 2014). Seus impactos envolvem os projetos que se seguiram, praticamente todos nessa mesma modalidade de gestão corporativa, alinhada aos novos planos diretores urbanos, com a incorporação de grandes áreas ocupadas, sujeitas a operações urbanas, indicando o início de um novo ciclo de produção das cidades no Brasil.

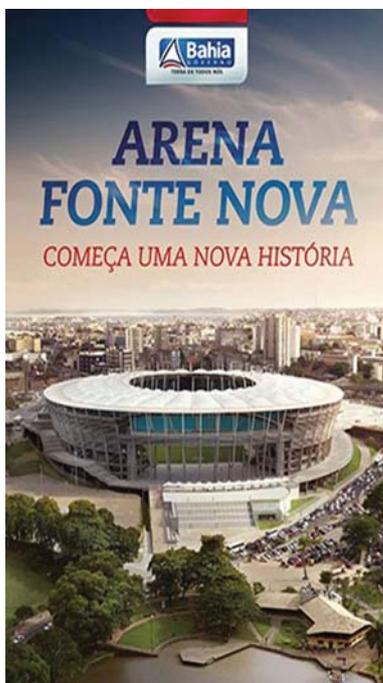
Novos arranjos público-privados do urbanismo neoliberal nas cidades brasileiras

Por ocasião dos festejos de inauguração da nova Arena Fonte Nova, em 5 de maio de 2013, em Salvador, uma das cidades-sede da Copa do Mundo 2014, peças publicitárias foram veiculadas na mídia e espalhadas em outdoors, seja por iniciativa do governo do estado da Bahia seja pelo consórcio OAS-Odebrecht, que venceu a concorrência para a demolição do Estádio Octávio Mangabeira, inaugurado em 28 de janeiro de 1951, popularmente chamado Fonte

Nova. Assim divulgavam: com a “Arena Fonte Nova – Começa uma nova História”, anúncio do governo em sintonia com a mensagem veiculada no cartaz do consórcio executor: “para todos nós começa uma nova história” (Arena..., 2013; O Brasil..., 2013).

De fato, pelas indicações analisadas, é possível assinalar que está em curso um novo ciclo de produção e gestão da cidade no Brasil, direcionado para a definição de grandes projetos urbanos segmentados, fortemente balizados pelas concessões para definição de projeto, implantação e administração a longo prazo das grandes corporações empresariais, com frequência transnacionais, em parcerias com os governos federal, estadual e local. Destaca-se,

Imagens de anúncios na mídia, na inauguração da Arena Fonte Nova, Salvador-BA, 2013



Fontes: Arena... (2013); O Brasil..., 2013.



portanto, como principal distinção em relação a períodos anteriores que caracterizam a modernização urbana das cidades brasileiras, com a forte participação de empresas, porém em outros moldes.

Comparativamente, na virada do século XIX para XX, a presença das grandes empresas estrangeiras definia as formas de produção e gestão da infraestrutura urbana de redes de abastecimento de água, de energia e dos transportes coletivos. Nesse período, as empresas nacionais emergentes ainda não detinham capital suficiente para empreendimentos dessa envergadura. Nas primeiras décadas do século XX, esse papel vai sendo incorporado crescentemente ao setor público, com o fortalecimento do Estado Previdência, no processo de desenvolvimentismo econômico que se instala no País. São criadas, então, as primeiras empresas públicas, que imprimem uma forte intervenção urbana, seja na produção do espaço, seja na viabilização dos serviços de infraestrutura. Estas passam a ser privatizadas na década de 1990, já sinalizando o início dessa nova era neoliberal de gestão privada dos espaços e equipamentos públicos.

Com o advento da Copa 2014 e das Olimpíadas 2016, percebem-se novas articulações para o início acelerado e para ampliação desse processo, abrangendo o planejamento e a gestão das cidades. Tais articulações são viabilizadas pelos novos arranjos público-privados, que repassam para as grandes corporações transnacionais o papel de definições dos projetos, além de produção e gestão de equipamentos e espaço públicos. São efetivados, então, contratos de “pacote fechado”, fortalecendo o chamado empreendedorismo urbano de interesse privado, que já se instalava mais

lentamente nas negociações das primeiras operações urbanas na década passada (Fix, 2012). Incorporam as tecnologias e os serviços avançados dos países centrais, oferecidos no mercado global, bem como o papel de gestor dos equipamentos e do espaço público, sem a destituição da sua propriedade, eliminando encargos fundiários e riscos. Vão sendo, assim, definidos os novos conteúdos de espaços coletivos, que, crescentemente privatizados, transformam o sentido de “uso público” em “coletivo privado”.

De concepção autônoma, geridos no âmbito de empresas privadas, esses novos megaprojetos sinalizam uma inserção segmentada no território, conectados a outros espaços privatizados, dando forma a uma nova reestruturação urbana. A cidade, em si, passa a ser objeto de negócios e apropriações privadas, que envolvem associações corporativas. Se, por um lado, criam novas oportunidades econômicas e equipamentos sofisticados, de outro, ao intensificarem as condições de exclusividade do consumo desses espaços e serviços inerentes, fortalecem a privatização seletiva da cidade, pelo acesso solvável restritivo, situação que intensifica a privatização do espaço coletivo, a fragmentação enclausurada nas metrópoles brasileiras, a exclusão mais intensa e maior violência urbana.

Nesse sentido, para os projetos urbanos aqui salientados, pontuamos as premissas em comum dos novos arranjos público-privados do urbanismo neoliberal que se esboça a partir dos megaeventos recentes nas cidades brasileiras:

a) definições segmentadas, que incidem nas áreas mais valorizadas da cidade e nas áreas de expansão;

b) planejamento empresarial de mercado e ausência de discussão sobre a definição de projetos de âmbito local e regional;

c) empreendimentos direcionados para a recepção de visitantes e de público local de consumo solvável, de rendas média e alta;

d) grande aporte de recursos públicos direcionado a empresas e mercado;

e) administração e operação de serviços, equipamentos e áreas públicas associadas a uma crescente gestão empresarial, por um longo período, sem aquisição desses bens, que permanecem de propriedade pública e sem riscos de investimento;

f) eficácia incerta, diante da complexidade urbana em que são inseridos nas cidades brasileiras.

São aspectos que agravam os conteúdos de segregação socioespacial e exclusão urbana, ao tempo em que contribuem para desconomias indesejáveis na sustentabilidade dos lugares, suscitando amplos descontentamentos na sociedade civil.

Impactos e tensões pelo direito à cidade na metrópole corporativa fragmentada

É possível redefinir esse processo de gestão corporativa que se instala nas cidades brasileiras?

No seio da alegria que enseja o futebol no Brasil, esse cenário, desde a Copa das Confederações, em 2013, suscitou protestos e grandes manifestações sociais de insatisfações por todo o País, nas chamadas Jornadas de Junho, ocorridas naquele ano. O clamor das

muitas vezes que tomaram as ruas das cidades brasileiras, nesse novo tempo de grandes investimentos para a Copa do Mundo 2014, sinalizou, entre outras tantas questões, avanços na renovação dos movimentos pela reforma urbana e pelo direito à cidade. Seus conteúdos logo aparecem como um direito mais amplo por transformações sociais. Para além do direito à mobilidade, com o movimento do Passe Livre, que gerou as primeiras manifestações, logo essa pauta se entrelaçou com outras agendas de uma nova geração de movimentos urbanos: os sem-teto e outras organizações pela moradia, coletivos ligados à produção cultural, movimentos estudantis, que logo foram se articulando em redes mais amplas como os Comitês Populares da Copa, com manifestações de resistência aos megaeventos e suas lógicas de gentrificação e limpeza urbana (Harvey et al., 2013a).

Para Rolnik (2013), o direito a ter direitos, que alimentou as lutas dos anos 1970 e 1980, inspirou a Constituição e a emergência de novos atores no cenário político. Para essa autora, a voz das ruas não é uníssona. "Trata-se de um concerto dissonante, múltiplo, com elementos progressistas e de liberdade, mas também de conservadorismo e brutalidade, aliás presentes na própria sociedade brasileira" (p. 12).

Maricato (2013) identifica essas pautas e as novas agendas como fortemente constitutivas da questão urbana. Nesse sentido, verifica-se, que, nos últimos anos, muito se conquistou da reforma urbana, desde a promulgação do Estatuto da Cidade, em 2001: leis inovadoras, políticas inclusivas, instrumentos participativos, além de redes nacionais instaladas capazes de viabilizar uma gestão participativa pelos interesses da cidade, com desdobramentos mais



profícuos na utilização de recursos públicos e do ambiente. Entretanto, ainda não foi possível aplicar efetivamente essas conquistas na construção democrática das cidades. Tampouco tirar o melhor proveito dessas prerrogativas mais vantajosas para investimentos sociais promissores de inclusão, na conquista de melhores condições urbanas e de habitabilidade.

Na metrópole corporativa fragmentada, tal qual estudada por Santos (1990), para o caso de São Paulo, no final do século passado, as suas raízes estavam desveladas nos processos especulativos e seletivos da produção das cidades brasileiras, para despontar como realidade na maioria das metrópoles atuais. Desde então, ficava evidenciado que as intervenções públicas se mostravam muito mais voltadas para a “eliminação das deseconomias urbanas do que para a produção de serviços sociais e com o bem-estar coletivo” (p. 94).

O que se avalia, nesse novo ciclo de acumulação da globalização financeira, é que, com essas intervenções tal qual promovidas pelos megaeventos internacionais recentes, acentuou-se o padrão corporativo de transformação das cidades no Brasil, para além da produção do espaço fragmentado pelas desigualdades sociais e de renda, instaurando uma dinâmica urbana que impõe no ambiente construído o fechamento de acessibilidade privada aos espaços públicos. Com forte ingerência de poucas grandes empresas, ao lhes serem atribuídos os encargos diretos na elaboração de projetos, construção e gestão dos equipamentos e serviços públicos, os conteúdos definidos são herméticos até a sua finalização, sem que haja a possibilidade de participação coletiva ou dos segmentos profissionais representativos, sobretudo do campo

da arquitetura e do urbanismo, dando curso a um processo de definição autoritária de políticas e bens públicos.

As concessões duradouras por meio de PPPs, em média por três décadas, mantêm fechado o processo de renovação de gestão desses espaços públicos. Além disso, sem destituir a propriedade pública, as definições privatizadas de produção e gestão dessas áreas passam para o controle do setor empresarial corporativo, sem riscos quanto ao retorno financeiro dos investimentos, seja pela seletividade de consumo solvável, seja pelas garantias firmadas com do setor público. Os desdobramentos já se fazem percebidos na configuração das metrópoles brasileiras expandidas e fragmentadas, indicando um crescente movimento de privatização seletiva e exclusividade de uso e consumo do espaço urbano pelo mercado e por interesses privados transescalar. São requalificações que resultam no estreitamento da acessibilidade urbana e sua região de entorno, aprofundando os processos de segregação socioespacial e degradação ambiental fortemente presentes nas cidades brasileiras.

Nesse atual ciclo do processo de acumulação capitalista, cada vez mais centralizado em poucas e grandes corporações de empresas globalizadas, no caso dos megaeventos abordados, o ambiente construído propicia oportunidades de grandes rentabilidades momentâneas, sobressaindo os capitais financeiros, deixando, como marca principal do legado, a mudança de planejamento urbano, na forma de gestão privada dos lugares onde operam. Configura-se um “planejamento invisível”, com ganhos e investimentos públicos ambíguos. Ao se retirarem, vão deixando para traz a desconstrução do sentido de cidade de acesso público,

aberta ao uso coletivo social, transformando bens públicos em espaços privados (arenas, rodovias pedagiadas, equipamentos turísticos, áreas exclusivas de moradia e de escritórios). Enfim, nesse processo de transmutação consensuada entre os capitais transescalares, o Estado nacional e o encantamento dos usuários de renda solvável pelo consumo do espetáculo e eficiência do serviço vão se configurando fragmentos de espaços mais seletivos e exclusivos na privatização promovida pelo urbanismo neoliberal, deixando as periferias pobres abandonadas às suas próprias práticas, com as sobras da cidade.

O amplo e crescente descontentamento com essa forma de reprodução de cidade exige gestões públicas mais comprometidas com os interesses coletivos e eficazes na construção permanente das cidades, o que não se realiza sem uma participação ampla e efetiva na produção e transformação da cidade. "As propostas alternativas ao modelo dominante precisarão ter seu tempo de formulação e experimentação" (Rolnik, 2013). As tensões geradas nos processos analisados apontam para essa complexidade, bem como a diversidade de formas de resistência, protagonistas da renovação de cidades como bem público. Nesse sentido, como analisa Harvey (2013b):

[...] A criação de novos espaços urbanos comuns [commons], de uma esfera pública de participação democrática, exige desfazer enorme onda privatizante que tem servido de mantra ao neoliberalismo destrutivo dos últimos anos. Temos de imaginar uma cidade mais inclusiva, mesmo se continuamente fracionada, baseada não apenas em uma ordenação diferente de direitos, mas em práticas político-econômicas. [...] O direito à cidade

não é um presente. Ele tem de ser tomado pelo movimento político. (pp. 33 e 34)

Considerações finais

Ao final desse período de grandes investimentos e crescimento econômico brasileiro, em 2016, instala-se um novo momento nacional de profunda crise político-econômica, com impactos diretos na desaceleração dos grandes investimentos públicos e privados que estavam em curso, indicando que as demandas de logística e infraestrutura urbana, ainda não atendidas, deverão ser adiadas.

No momento atual, dentre outros tantos clamores da sociedade brasileira que perdeu amplamente e em pouco tempo, renda, emprego e conquistas sociais, analisar os resultados desses elevados investimentos públicos e seus impactos na produção do espaço exige uma discussão aberta da sociedade civil diversificada e instituições representativas de interesse público da cidade. Primeiramente rediscutindo a agenda da reforma urbana e das políticas de interesse social que foram desmontadas por esse acelerado e hegemônico urbanismo neoliberal instalado. Retomando as iniciativas mais democráticas e distributivas efetivadas, proceder ao balanço dos avanços, impasses e retrocessos nas diversas propostas das políticas implantadas. Sobretudo levar em conta o potencial da diversidade de ações dos coletivos urbanos e movimentos sociais e estar atento para as práticas de resistência propositiva na produção do espaço, que emanam das comunidades, de instituições de interesse social, dentre outras tantas formas autogestionárias, portadoras de ações sociais afirmativas.

Desvendar e debater esses processos recentes, privatistas e sem transparência, que comprometem os interesses coletivos na construção de cidades como um bem público, melhores e mais justas, é uma tarefa permanente como ação fortalecedora de resistência social,

propósito a ser perseguido no movimento pelo direito à cidade. Para além da necessária crítica, é preciso também abrir novos caminhos propositivos de práticas coletivas inovadoras que viabilizem a emergência de novos saberes e a ampliação do seu reconhecimento.

Angela Maria Gordilho Souza

Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação e Arquitetura e Urbanismo. Salvador, BA/Brasil.

amgs@ufba.br

Notas

- (1) No Brasil, atualmente, dos mais de 206 milhões de habitantes, 84% corresponde à população urbana, metade disso morando nas grandes cidades. Varia de 20% a 60% o índice de habitantes em áreas precárias e favelas, promovidas por ocupação informal, ou seja, à revelia das legislações urbanísticas estabelecidas e excluídas dos benefícios urbanos (Gordilho-Souza, 2016).
- (2) Resultados preliminares da pesquisa em curso financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), de mesma autoria, com bolsa de Produtividade em Pesquisa (2015-2019), "Projetos urbanos, gestão corporativa e o direito à cidade: impactos e tensões em Salvador-Metrópole".
- (3) O Fundo Monetário Internacional (FMI) calculou, à época, em US\$945 bilhões o custo da crise para o sistema financeiro mundial, dos quais US\$565 bilhões foram gerados pela exposição dos bancos aos subprime (créditos hipotecários de risco) (FMI..., 2008). Com os desdobramentos dessa crise, as estimativas mais atualizadas dão conta de que o Banco Central americano financiou 7,7 trilhões de dólares para os seis maiores bancos do País, que aumentaram seus lucros desde então (Bancos..., 2011).
- (4) Ver as indicações e as desistências de candidaturas nas publicações: Mais uma... (2014) e Pequim ... (2015).

- (5) São apresentados, nesta análise, alguns dos resultados da pesquisa realizada no Núcleo Salvador, no âmbito da pesquisa nacional Metropolização e megaeventos: impactos dos Jogos Olímpicos/2016 e Copa do Mundo/2014 – Finep/CNPq (2011/2014), coordenada pelo Observatório das Metrôpoles/Ippur-UFRJ, com núcleos de pesquisa nas doze cidades-sede. Para os resultados em Salvador, ver Gordilho-Souza (2014) e Gordilho-Souza (2015), para o Brasil, ver Santos Jr., Gaffney e Ribeiro (2015).
- (6) Sendo o candidato único, o Brasil é anunciado pela Fifa, em 30 de outubro de 2007, como sede da Copa do Mundo de 2014, em Zurique, Suíça. Começa, então, a corrida para a seleção das cidades concorrentes para sediar os jogos (21, na época), que apresentaram seus projetos à Confederação Brasileira de Futebol (CBF). As doze cidades-sede escolhidas, entre as dezoito candidatas, foram: Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG), Porto Alegre (RS), Brasília (DF), Cuiabá (MT), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Manaus (AM), Natal (RN), Recife (PE) e Salvador (BA) (Fifa, 2009).
- (7) O documento original da Matriz de Responsabilidades, assinado em 13 de janeiro de 2010 pelo então Ministro do Esporte e por onze prefeitos e doze governadores (Brasília, como Distrito Federal, não tem prefeito), define as responsabilidades de cada ente federativo na preparação do evento. Outras resoluções do Grupo Executivo da Copa do Mundo Fifa 2014 trouxeram revisões e atualizações nas ações previstas, na forma de aditivos (Brasil, 2010).
- (8) Para as arenas, maiores investimentos realizados, além dos custos de produção, incidem também o valor da contraprestação anual. No caso da Arena Fonte Nova, em Salvador, foi fixado em R\$107,32 milhões anuais, a serem adimplidos durante 15 anos, a partir do início das operações da gestão privada, que podem alcançar um montante de R\$1,609 bilhão a ser pago com recursos públicos no pós-Copa 2014 (Bahia, 2009). “Ou seja, somados aos valores investidos de construção da arena e vias de entorno (R\$707 milhões), o valor global, ao final desse contrato, poderá chegar a R\$2,316 bilhões” (Gordilho-Souza e Dias, 2015, p. 110).
- (9) Em 2006, na Copa da Alemanha, a renda foi de US\$2,634 bilhões, e, em 2010, na Copa da África do Sul, passou para US\$4,189 bilhões. Em média, 70% das despesas da entidade vão para reaplicação no futebol (Fifa, 2014).

Referências

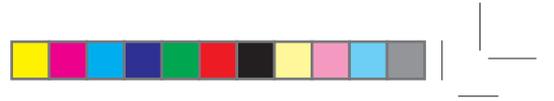
- ARANTES, O. (2012). *Berlim e Barcelona: duas imagens estratégicas*. São Paulo, Annablume.
- ARENA Fonte Nova - Começa uma nova história (2013). [Peça publicitária do Governo da Bahia]. Disponível em: <<http://www.portaldapropaganda.com.br/portal/component/content/article/16-capa/35170-arena-fonte-nova-historia>>. Acesso em: abr 2013.
- BANCOS dos EUA receberam empréstimos secretos (2011). publicado 28/11/2011, última modificação 6/6/2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/internacional/bancos-dos-eua-receberam-emprestimos-secretos>>. Acesso em: dez 2016.

- BNDES (2010a). ProCopa Arenas. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/procopaarenas.html>. Acesso em: fev 2011.
- _____(2010b). ProCopa Turismo. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/internacional/bancos-dos-eua-receberam-emprestimos-secretosApoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/ProCopaTurismo/>. Acesso em: fev 2011.
- BRASIL (2010). Portal da Copa 2014 do Governo Federal – Matriz de Responsabilidades (firmada 13/1/2010). Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/>>. Acesso em: fev 2011.
- _____(2016). Jogos Olímpicos. Matriz de Responsabilidades (atualizada 15/8/2016). Disponível em: <<http://www.brasil2016.gov.br/pt-br/legado/matriz-de-responsabilidades>>. Acesso em: jan 2017.
- BOLSMANN, C. 2015 [2010]. “A Copa do Mundo de 2010 na África do Sul: um espetáculo continental?”. In: SANTOS JR, O.; GAFFNEY C. e RIBEIRO, L. C. Q. (2015). *Metropolização e megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 no Brasil*. Rio de Janeiro, E-papers Observatório das Metrôpoles.
- BORJA, J. e CASTELLS, M. (1997). *Local y Global. La gestión de las ciudades em la era de la información*. Madrid, Grupo Santillana de Ediciones.
- CONHEÇA as exigências da Fifa para os estádios da Copa (2009). Portal 2014-Sinaeco. 17/9/2009. Disponível em: <<http://www.portal2014.org.br/noticias/1125/CONHECA+AS+EXIGENCIAS+DA+FIFA+PARA+OS+ESTADIOS+DA+COPA.html>>. Acesso em: mar 2010.
- DE ONDE vem o dinheiro do Porto Maravilha (2016). Disponível em: <<http://www.portomaravilha.com.br/artigosdetalhes/cod/10>>. Acesso em: dez 2016.
- EICK, V. (2015). “Aumentando os lucros (com Sangue): COI e FIFA na neoliberalização global”. In: SANTOS JR, O.; GAFFNEY C. e RIBEIRO, L. C. Q. (2015). *Metropolização e megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 no Brasil*. Rio de Janeiro, E-papers Observatório das Metrôpoles.
- FIFA anuncia, nas Bahamas, as cidades-sede da Copa 2014 (2009). 31/5/2009. Portal da Copa – Brasil 2014. Disponível em: <<http://www.portal2014.org.br/noticias/180/FIFA+ANUNCIA+NAS+BAHAMAS+AS+CIDADESEDE+DA+COPA+2014.html>>. Acesso em: abr 2013.
- FIFA vai ter lucro de R\$ 10 bilhões com Copa do Mundo (2013). Portal R7, São Paulo, 27 mar 2013. Disponível em: <<http://esportes.r7.com/futebol/noticias/fifa-vai-ter-lucro-de-r-10-bilhoes-com-copa-do-mundo-20130327.html>>. Acesso em: maio 2014.
- FIFA Renda e Despesas (2014) [S. I.]. Disponível em: <<http://pt.fifa.com/aboutfifa/finances/income.html>>. Acesso em: maio 2014.
- FIX, M. (2012). *A “fórmula mágica” da parceria público-privada: operação urbanas em São Paulo*. [2002]. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/textos/fix_formulamagicaparceria.pdf>. Acesso em: nov 2012.
- FMI calcula em US\$945 bilhões o custo da crise financeira (2008). 8/4/08 - atualizado em 8/4/08. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL_392_114-9356,00FMI+CALCULA+EM+US+BILHOES+O+CUSTO+DA+CRISE+FINANCEIRA.html>. Acesso em: dez 2016.

- GORDILHO-SOUZA, A. (2014). "Cidade seletiva e exclusividade urbana: megaeventos, grandes projetos e a Copa 2014 em Salvador". In: CARVALHO, I. M.; SILVA, S. M.; GORDILHO-SOUZA, A. e PEREIRA, G. *Metrópoles na atualidade brasileira transformações, tensões e desafios na região metropolitana de Salvador*. Salvador, EDUFBA.
- _____(org.) (2015). *Metropolização e megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 em Salvador*. EDUFBA/Observatório das Metrôpoles/Ippur.
- _____(2016). "Metrópole e gestão urbana corporativa: o que muda na produção recente das cidades brasileiras? Impactos e tensões na Região Metropolitana de Salvador". In: SILVA, S. B. M.; CARVALHO, I. M e PEREIRA, G. C.(orgs.). *Transformações Metropolitanas no Século XXI*. Bahia, Brasil e América Latina. Salvador, EDUFBA.
- GORDILHO-SOUZA, A. e DIAS, M. (2015). "Quem pagou e quanto custou a Copa 2014 em Salvador e na Bahia?" In: GORDILHO-SOUZA, A. (org.). *Metropolização e megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 em Salvador*. EDUFBA/Observatório das Metrôpoles/Ippur.
- HARVEY, D. (1993). *A condição Pós-Moderna*. São Paulo, Loyola.
- _____(2004). *Espaços de esperança*. São Paulo, Loyola.
- _____(2014). *Cidades rebeldes – Do direito à Cidade à revolução urbana*. São Paulo, Martins Fontes.
- _____(2016). *17 contradições e o fim do capitalismo*. São Paulo, Boitempo.
- HARVEY, D. et al. (2013). *Cidades rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo, Boitempo.
- _____(2013b). "A liberdade da cidade". In: HARVEY, D. et al. *Cidades rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo, Boitempo.
- LEFEBVRE, H. (1991 [1968]). *O direito à cidade*. São Paulo, Moraes.
- HORNE, J. (2015). "Notas para uma cultura política dos megaeventos esportivos: reflexões críticas sobre os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de Verão de Londres 2012." In: SANTOS JR, O.; GAFFNEY C. e RIBEIRO, L. C. Q. (2015). *Metropolização e megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 no Brasil*. Rio de Janeiro, E-papers Observatório das Metrôpoles.
- HOW Much Did the Financial Crisis Cost? (2012). Frontline, May 31. Disponível em: <<http://www.pbs.org/wgbh/frontline/article/how-much-did-the-financial-crisis-cost/>>. Acesso em: jan 2017.
- MAIS UMA cidade recusa a Olimpíada de Inverno de 2022. (2014) 29/05/2014. Disponível em: <<http://blogdojuca.uol.com.br/2014/05/mais-uma-cidade-recusa-a-olimpiada-de-inverno-de-2022/>>. Acesso em: jan 2017.
- MARICATO, E. (2013). "É a questão urbana, estúpido!" In: VAINER, C. et al. *Cidades rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo, Boitempo.
- _____(2015). Para entender a crise urbana. *CaderNAU-Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas*. v. 8, n. 1, pp. 11-22. Rio Grande, Brasil.
- O BRASIL vai viver grandes emoções na Bahia (2013). [Encarte contracapa de peça publicitária da OAS-ODEBRECHT]. Veja, São Paulo, edição 2316, ano 46, n. 15, abr.
- OLIMPÍADAS do Rio 2016 já custaram R\$ 38,67 bilhões. E o gasto vai subir (2017). (Atualizado 27/1/2017). Disponível em: <http://www.huffpostbrasil.com/2015/08/21/custo-rio-2016_n_8020688.html>. Acesso em: jan 2017.

- ODEBRECHT rumo ao hexa (2013). Disponível em: <<http://www.odebrechtarenas.com.br/odebrechtrumo-ao-hexa>>. Acesso em: dez 2013.
- PAC2 investe R\$ 472,4 bilhões e conclui ações no valor de R\$ 328,2 bilhões (2013). Atualizado 22/02/2013. Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/conteudo.asp?p=noticia&ler=9415>>. Acesso em: mar 2013.
- PEQUIM será a sede dos Jogos Olímpicos de Inverno (2015). Atualizado 31/7/2015. Disponível em: <<https://br.sputniknews.com/esportes/201507311722362/>>. Acesso em: jan 2017.
- PONTE Salvador-Itaparica (2009). 25/3/2009. Disponível em: <<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=834920>>. Acesso em: mar 2010.
- PONTE Salvador Itaparica: debate na assembleia oscila entre ufanismo e descrença (2013). 27/3/2013. Disponível em: <http://www.bahiaeconomica.com.br/noticia/67200_ponte-salvador-Itaparica-debate-na-assembleia-oscila-entre-ufanismo-e-descrenca.html>. Acesso em: abr 2013.
- ROLNIK, R. (2013). "As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações". In: VAINER, C. et al. *Cidades rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo, Boitempo.
- SANTOS JR, O.; GAFFNEY C. e RIBEIRO, L. C. Q. (2015). *Metropolização e megaeventos: impactos da Copa do Mundo/2014 no Brasil*. Rio de Janeiro, E-papers Observatório das Metrôpoles.
- SANTOS, M. (1990). *Metrópole corporativa fragmentada: o caso da São Paulo*. São Paulo, Nobel/Secretaria de Estado da Cultura.
- THEODORE, N.; PECK J. e BRENNER, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el império de los mercados. *SUR Corporación de Estudios Sociales y Educación, Temas sociales*. Santiago, Chile, n. 66. Disponível em: <http://metropolitanstudies.as.nyu.edu/docs/IO/222/2009_Urbanismo_neoliberal.pdf>. Acesso em: jan 2016.
- VAINER, C.; MARICATO, E. e ARANTES, O. (2000). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes.

Texto recebido em 14/fev/2017
Texto aprovado em 9/nov/2017





O Estatuto da Metr pole e as regiões metropolitanas: uma análise teórico-conceitual   luz do conceito miltoniano de “território usado”

The Metropolis Statute and metropolitan regions:
a theoretical-conceptual analysis in light
of Milton Santos' concept of “used territory”

Janaína Lopes Pereira Peres
Henrique Soares Rabelo Adriano
Ana Paula Albuquerque Campos Costalonga Seraphim
Amanda Alves Olalquiaga

Resumo

Neste artigo, abordam-se, conceitualmente, os limites e os avanços do Estatuto da Metr pole (EM), no que tange   defini o e   delimita o das regiões metropolitanas, enquanto territórios políticos, passíveis de tornarem-se objetos de políticas públicas. A emergência do “metropolitano” revela mudanças na ordem espacial nacional e impõe importantes desafios, sobretudo no que diz respeito   formula o das políticas públicas e   necessidade de sua articula o. Este artigo tem como referente empírico o Estatuto da Metr pole e seus antecedentes e tem como intuito apresentar, a partir dessa legisla o e do contexto de sua elabora o, uma análise crítica acerca do conceito de região metropolitana adotado pelo Estatuto da Metr pole,   luz do conceito miltoniano de “território usado”.

Palavras-chave: Estatuto da Metr pole; espaço urbano; região metropolitana; território usado; política urbana.

Abstract

This paper discusses, conceptually, the limits and advances of the Metropolis Statute regarding the definition and delimitation of metropolitan regions as political territories, capable of becoming objects of public policies. The emergence of the ‘metropolitan’ reveals changes in the national spatial order in Brazil and imposes significant challenges, mainly concerning the formulation of public policies and the need for their articulation. This article’s empirical reference is the Metropolis Statute and its predecessors, and it intends to present, based on this regulation and on the context of its approval, a critical analysis of the concept of metropolitan region adopted by the Metropolis Statute, in light of what Milton Santos calls “used territory”.

Keywords: Metropolis Statute; urban space; metropolitan region; used territory; urban policy.

Introdução

Este artigo propõe-se a realizar uma análise teórico-conceitual acerca da noção de região metropolitana presente no recém-sancionado Estatuto da Metrópole (lei federal n. 13.089, de 12 de janeiro de 2015), especialmente no que tange à teoria espacial de Milton Santos e seu conceito de “território usado”. Para isso, parte-se da premissa de que, embora não constitua um novo ente, a região metropolitana conforma um novo tipo de território político, tornando-se, assim, um importante objeto de políticas públicas urbanas nacionais. O significativo aumento no número de Regiões Metropolitanas (RMs) no Brasil – desde a criação das primeiras nove regiões metropolitanas oficiais, na década de 1970, até os dias atuais, em que se fala na existência de mais de 70 RMs (Rodrigues, 2015) – evidencia que vivemos, cada vez mais, em um país metropolitano, ainda que muitas dessas RMs tenham sido criadas pelos estados sem o uso de critérios precisos. Diante desse contexto, o Estatuto da Metrópole (EM) surge, em grande medida, em resposta às mudanças socioespaciais e às novas demandas – ainda não atendidas pela legislação federal vigente –, que emergem, sobretudo, a partir da Constituição Federal de 1988 e da intensificação dos processos de urbanização e de metropolização do território nacional.

A emergência de problemáticas *hiperurbanas* exige um novo olhar para o “metropolitano” enquanto espaço urbano por excelência, condicionado por e condicionante de políticas públicas transescalares, transetoriais e, sobretudo, transversais. Em analogia à metáfora do “tecido urbano” de Lefebvre (2001,

p. 20), pode-se afirmar que os processos de metropolização em curso inauguram novos modos de vida e novas relações – construídas e reconstruídas na sociedade – conformando um espaço *hiperurbano* indissociável do solo e da morfologia material: assim, cidade e urbano – e, em maior escala, *região metropolitana* e *espaço hiperurbano* – são termos que não podem ser confundidos nem separados. Ainda sustentados pelo pensamento de Lefebvre (ibid.), lembramos que *esse novo olhar* deve ser capaz de ler, também, aquilo que está sob a região metropolitana. O texto deve ser decifrado, e a vida cotidiana, as relações imediatas, aquilo que não se diz e não se escreve, o que se esconde nos espaços habitados, as instituições e as ideologias, que estão acima do texto urbano, decodificados.

O Estatuto ora em análise, além de estabelecer diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e a execução das denominadas “Funções Públicas de Interesse Comum – FPICs” em regiões metropolitanas e aglomerações urbanas – como, por exemplo, transporte, saneamento básico e uso do solo (Ipea, 2014) –, nasce com o intuito de apresentar normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado, o que nos leva a refletir se é na própria noção de espaço urbano *integrado* que reside a natureza da *escala metropolitana*. Quais são as contribuições teórico-conceituais do Estatuto da Metrópole e a que território ele se refere ao definir, em seu art. 2º, inciso VII, a região metropolitana como uma “aglomeração urbana que configure uma metrópole” e ao definir metrópole, no inciso V do mesmo artigo, como um “espaço urbano com continuidade territorial que tem influência sobre uma área no mínimo maior ou igual à



área de uma capital regional”, como definido pelo IBGE? (Brasil, 2015a).

A partir dessas reflexões iniciais, o presente artigo foi dividido em quatro seções: a primeira dedica-se à apresentação de um breve retrospecto acerca do tratamento da questão metropolitana nas políticas urbanas no Brasil e, nessa perspectiva, discute alguns antecedentes históricos, planos e políticas que pavimentaram o caminho, para a elaboração do Estatuto da Metrópole. Em seguida, faz uma breve apresentação do Estatuto da Metrópole, lei n. 13.089, promulgada em 2015, com foco em seu arcabouço conceitual e, mais especificamente, nas definições de “aglomeração urbana”, “metrópole” e “região metropolitana”. Na terceira seção é feita uma revisão do arcabouço teórico-conceitual a respeito do que se constitui “região metropolitana”, “metrópole”, “aglomeração urbana”, a partir de estudos desenvolvidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia Estatística – IBGE (IBGE, 2008 e 2015) e da teoria de Milton Santos sobre o espaço geográfico. Por fim, a quarta e última seção dedica-se à análise teórico-conceitual do Estatuto à luz do arcabouço conceitual revisado na terceira seção.

A questão metropolitana na trajetória das políticas urbanas nacionais

Embora a temática urbana e regional esteja inserida nas agendas políticas desde o período colonial, conforme nos recorda Steinberger (1998), a década de 1960 constituiu o período mais agudo da urbanização no Brasil, com o crescimento numérico da população maior

que o da população total e a formação das grandes concentrações urbanas do País. Nessa perspectiva, o processo de urbanização ganha um novo patamar (Santos, 1993). Esse processo, caracterizado pela intensidade e precariedade, impôs novos desafios às capacidades de planejamento do Estado, colocando a urgência pela formulação de uma política urbana de caráter nacional que incluísse, em seu escopo, a nascente problemática metropolitana.

Nesse contexto, já na Constituição Federal de 1967 o conceito de Região Metropolitana (RM) passa a ser objeto de uma definição legal. Nesse primeiro momento, a conceitualização estava mais dedicada a normatizar a atuação do Estado do que necessariamente a compreender o fenômeno metropolitano. Prova disso é que o texto da lei define as RMs como áreas “constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integrem a mesma comunidade socioeconômica, visando à realização de serviços de interesse comum” (Bittencourt, 2011, p. 41). Tinha como fundamento, portanto, a funcionalidade integrada dos serviços públicos comuns. Cabe ressaltar que, nessa primeira definição, a responsabilidade pela instituição das RMs foi atribuída à União, refletindo um entendimento de que o metropolitano era uma questão nacional.

A partir dessa compreensão, as nove primeiras RMs brasileiras foram definidas pelas leis complementares n. 14/1973 e n. 20/1974. Sua delimitação esteve vinculada a critérios de natureza política, motivada, sobretudo, por razões de prestígio regional (ibid.), inexistindo, nesse primeiro momento, qualquer tipo de categorização que lhes conferisse um tratamento diferenciado conforme suas especificidades.

O centro mais dinâmico das RMs, no caso as capitais, acabaram por adquirir preponderância nas decisões e na absorção dos investimentos, nos moldes da teoria dos polos de desenvolvimento (Schvarzberg e Lopes, 2011). Em termos de gestão, o Estado era preponderante, o que significava, no contexto da indicação de governadores no regime militar, uma tentativa de centralização e controle econômico e político dos espaços metropolitanos.

Entre os anos de 1975 e 1979, vigorou a primeira Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU, formulada no âmbito da Segunda Política Nacional de Desenvolvimento – II PND. A PNDU incluía preocupações com o desenvolvimento regional desigual e com a concentração da urbanização em pontos específicos do território. Em seu conteúdo estavam previstos mecanismos que viabilizavam a implantação das RMs recém-criadas, que, por sua vez, eram organizadas segundo uma rede urbana hierarquizada. Sua abordagem, portanto, dava-se tanto através da dimensão intraurbana, concernente a uma política de organização da cidade, como da dimensão interurbana, que pressupunha uma política de ordenamento territorial.

Em 1980, foi promulgada uma nova PNDU, que se manteve em vigor até o ano de 1985. Vinculada ao III PND, essa segunda política possuía conteúdo semelhante à anterior e reafirmava a necessidade de redução das desigualdades regionais. Entretanto, dava maior ênfase à redução dos desequilíbrios intraurbanos, por meio do aperfeiçoamento da legislação de uso e ocupação do solo urbano e da coordenação das ações intersetoriais por meio da criação do Sistema Nacional de

Fundos de Desenvolvimento Urbano. Com isso, estados e municípios ganharam protagonismo, através da transferência de recursos da União, contrariamente ao que acontecia na PNDU anterior (Bittencourt, 2011).

No que tange às RMs, a PNDU definia um programa estratégico com um conjunto de ações específicas para cada uma, conforme sua categorização na rede urbana nacional, e ações comuns a todas, abrangendo medidas de organização do território das cidades. Mais uma vez, a ideia de metropolitano estava relacionada tanto a estratégias intra como interurbanas. Cinco anos depois, em 1985 – primeiro ano da Nova República – foi formulado um novo PND, que também possuía em seu escopo uma política destinada a tratar de questões urbanas e regionais. Esse novo plano tinha como princípio norteador a redução dos gastos públicos estatais e a priorização de incentivos ao setor privado. Assim como as PNDUs anteriores, o plano identificava as desigualdades regionais como o principal entrave ao desenvolvimento nacional e reunia um conjunto de estratégias com incidência sobre as RMs, tanto na escala urbana como regional (Serrano, 2013).

A partir de 1985, porém, a crise fiscal e econômica levou ao colapso dos órgãos de fomento e de gestão metropolitana, ao mesmo tempo que o advento do neoliberalismo provocou a interrupção na formulação das políticas públicas de caráter nacional por parte do Governo Federal. Devido a esse contexto político-econômico, do final da década de 1980 até a criação do Ministério das Cidades, em 2003, o urbano e, principalmente, o metropolitano mantiveram-se relativamente ausentes da agenda nacional.



A inclusão do capítulo sobre a questão urbana na Constituição de 1988, a partir de uma consistente mobilização social, reafirmou a ausência do tema metropolitano nas políticas públicas de caráter nacional. No contexto da redemocratização do País, esse tema era associado ao autoritarismo e à centralização da administração pública no regime militar. Ao fim e ao cabo, a instituição das RMs ficou remetida à competência dos estados, sem maiores detalhes. A Constituição ainda previu outras duas figuras territoriais, as Aglomerações Urbanas e as Microrregiões.¹

Em termos gerais, o capítulo constitucional referente ao urbano significou uma instrumentalização da gestão urbana municipal em detrimento das escalas metropolitana, regional e territorial, que mantinham uma vinculação ao urbano nas proposições das PNDUs anteriores. Ainda nesse sentido, as constituições estaduais de 1989 mantiveram a mesma postura, não tendo estabelecido mecanismos de gestão metropolitana nem, tampouco, definido critérios claros para a delimitação das RMs. Isso significou, nos anos subsequentes, a proliferação da instituição de RMs pelo País, com diferentes dimensões, configurações geográficas, portes populacionais e motivações programáticas na agenda regional (Schvarsberg e Lopes, 2011). De acordo com Rodrigues (2015), o Brasil possui, atualmente, 71 Regiões Metropolitanas – RMs, 3 Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico – Rides e 4 Aglomerações Urbanas – AUs. As 71 RMs são compostas por 1.308 municípios, as Rides abrangem 45 e as AUs 54. A distribuição por regiões ocorre conforme quadro a seguir.

O processo de tramitação da lei federal n. 10.257/2001 – Estatuto da Cidade –, que regulamentaria o capítulo constitucional referente à questão urbana, levou 13 anos até sua aprovação e foi marcado pela incipiente participação do Governo Federal. As deliberações referentes às RMs foram excluídas do texto da lei, reiterando a compreensão presente na Constituição de 1988, que privilegiava o municipal diante das demais escalas de planejamento. Isso resultou em um diálogo deficiente dos inúmeros instrumentos de planejamento urbano previstos na nova lei com a escala da metrópole.

Em 2005, a lei federal n. 11.107 instituiu um novo componente em termos de gestão metropolitana: o Consórcio Público (Brasil, 2005). Essa nova modalidade de consórcio passou a permitir uma integração não só horizontal, mas também vertical entre os entes da federação (Schvarsberg e Lopes, 2011). Embora a quantidade de experiências nos moldes desse arranjo institucional possa ser considerada significativa,² o novo componente não foi capaz de preencher as carências em termos da institucionalidade do planejamento e da gestão metropolitanos.

Somente em 2015 viria a ser promulgada a lei n. 13.089, denominada Estatuto da Metrópole, o tão aguardado marco regulatório da temática metropolitana. Essa lei buscou constituir o quadro institucional necessário à governabilidade das metrópoles, diante da fragmentação política desses territórios e da ineficácia das legislações urbanísticas existentes nesse contexto.

Unidades Urbanas Institucionalizadas – 2015				
Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Belém (PA)	Agreste (AL)	AU de Jundiá (SP)	Alto Vale do Itajaí (SC)	Goiânia (GO)
Capital (RR)	Aracaju (SE)	AU de Piracicaba	Apucarana (PR)	RIDE DF*
Central (RR)	Araruna (PB)	Baixada Santista (SP)	AU do Litoral Norte (RS)	Vale do Rio Cuiabá (MT)
Gurupi (TO)	Barra de Santa Rosa (PB)	Belo Horizonte (MG)	AU do Sul (RS)	
Macapá (AP)	Caetés (AL)	Campinas (SP)	Campo Mourão (PR)	
Manaus (AM)	Cajazeiras (PB)	Grande Vitória (ES)	Carbonífera (SC)	
Palmas (TO)	Campina Grande (PB)	Rio de Janeiro (RJ)	Cascavel (PR)	
Santarém (PA)	Cariri (CE)	São Paulo (SP)	Chapecó (SC)	
	Esperança (PB)	Sorocaba (SP)	Contestado (SC)	
	Feira de Santana (BA)	Vale do Aço (MG)	Curitiba (PR)	
	Fortaleza (CE)	V. do Paraíba e Litoral Norte (SP)	Extremo Oeste (SC)	
	Grande São Luís (MA)		Florianópolis (SC)	
	Guarabira (PB)		Foz do Rio Itajaí (SC)	
	Itabaiana (PB)		Lages (SC)	
	João Pessoa (PB)		Londrina (PR)	
	Maceió (AL)		Maceió (AL)/Maringá (PR)	
	Médio Sertão (AL)		Norte/Nord Catarinense (SC)	
	Natal (RN)		Porto Alegre (RS)	
	Palmeira dos Índios (AL)		Serra Gaúcha (RS)	
	Patos (PB)		Toledo (PR)	
	Recife (PE)		Tubarão (SC)	
	Ride Petrolina/Juazeiro		Umuarama (PR)	
	Ride Teresina/Timon		Vale do Itajaí (SC)	
	Salvador (BA)			
	São Francisco (AL)			
	Sertão (AL)			
	Sousa (PB)			
	Sudoeste Maranhense (MA)			
	Vale do Mamanguape (PB)			
	Vale do Paraíba (AL)			
	Vale do Piancó (PB)			
	Zona da Mata (AL)			
9	32	11	23	3
78				

* A Ride-DF conta com dois municípios do estado de Minas Gerais (região Sudeste). Para efeito de contagem, optamos por manter essa Ride na região Centro-Oeste, considerando que o núcleo metropolitano e a maioria dos municípios pertencem a essa região.



Análise descritiva do Estatuto da Metrópole

Após mais de dez anos de tramitação, o Estatuto da Metrópole (lei n. 13.089/2015) foi sancionado em 13 de janeiro de 2015. Em certa medida, surgiu como uma tentativa de sanar as lacunas deixadas pelo Estatuto da Cidade (lei n. 10.257/2001), que não abarcava a dimensão do desenvolvimento metropolitano, e, ainda, como um esforço para dar celeridade à execução de ações de cunho urbano-regional, já previstas na Constituição Federal de 1988 (Valery e Braga Jr., 2015).

No Capítulo I, estabelecem-se, como objetivos do Estatuto, instituir diretrizes gerais para o exercício das Funções Públicas de Interesse Comum (FPIC) em RMs e AUs criadas pelos estados e prever normas gerais sobre o Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) e critérios para as ações de governança interfederativa, regulamentando os artigos 21, 23, 24, 25 e 182 da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Fica claro também que, além das RMs e das AUs, suas disposições se aplicam às microrregiões instituídas pelos estados com fundamento em FPICs com características predominantemente urbanas (Brasil, 2015a, art. 1). Nesse capítulo, o Estatuto da Metrópole apresenta um amplo arcabouço conceitual, ao definir o que entende por “aglomeração urbana”, “metrópole”, “região metropolitana”, “função pública de interesse comum”, “plano de desenvolvimento urbano integrado”, “gestão plena” e “governança interfederativa”. Esses termos recebem definição legal e passam a ser institutos jurídicos, além de categorias

teóricas (ibid. art. 2, I a VII). Embora sejamos inclinados a considerar tal esforço teórico-conceitual não apenas positivo, mas essencial, sua pertinência e qualidade são discutíveis, visão que será discutida, posteriormente, na seção destinada à análise teórico-conceitual e crítica do Estatuto.

Salientamos, nessa análise descritiva do arcabouço conceitual apresentado no Capítulo I do Estatuto da Metrópole, os conceitos de “aglomeração urbana, metrópole e região metropolitana”. O Estatuto entende por aglomeração urbana uma “unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 2 (dois) ou mais municípios limítrofes, caracterizada por complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas” (ibid., art. 2, inciso I). Aqui, encontramos uma das primeiras inconsistências do arcabouço conceitual do Estatuto, ao não definir o que seria uma “unidade territorial urbana”.

No caso da metrópole, o Estatuto a define como

[...] espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional, conforme os critérios adotados pela Fundação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (Ibid., inciso V)

Outra importante indefinição conceitual estaria no significado atribuído à expressão “continuidade territorial”. Nessa definição, o Estatuto utiliza as classificações de áreas de influência, já bem consolidadas e organizadas

pelo IBGE, principalmente por meio do estudo da Região de Influência das Cidades – Regic (IBGE, 2008). Tal classificação tem como referência a área de influência de um único município sobre a região em que se encontra. No entanto, o Estatuto procura aplicar essa definição para um “espaço urbano com continuidade territorial”, sem definir, porém, o que seria continuidade territorial.

Por fim, para obter *status* de região metropolitana, é preciso ser, segundo o Estatuto, “aglomeração urbana que configure uma metrópole” (Brasil, 2015a, art. 2, inciso VII). Tais constatações nos levam a refletir sobre o que seria uma “unidade territorial urbana” que configure um espaço urbano de “continuidade territorial”, algo que o dispositivo não define. Ainda, supondo-se que seja possível compreender a forma urbana descrita pelo Estatuto, a definição traz problemas de delimitação de escala, como será analisado mais adiante.

O Capítulo II trata dos requisitos para a formalização das RMs e AUs, determinando que estados e municípios inclusos nessas unidades promovam a governança interfederativa (ibid. art. 3, § único), modelo sobre o qual parece recair grande parte dos esforços desta lei. As leis complementares estaduais, responsáveis por instituir essas unidades, deverão prever, além dos municípios integrantes, as FPICs que justificam a medida, a estrutura de governança interfederativa e os meios de controle social da organização, do planejamento e da execução das FPICs (ibid., art. 5º, I a IV). No processo de elaboração da lei complementar, será exigido embasar os critérios técnicos adotados para a definição dos municípios integrantes e das FPICs que justificam a medida (ibid., art. 5, §1º).

O escopo do Capítulo III é a busca do equilíbrio interfederativo, por meio do modelo de governança supracitado, que reitera princípios do Estatuto da Cidade, enfatiza a prevalência do interesse comum sobre o local, com respeito às peculiaridades e à autonomia dos entes, o compartilhamento de responsabilidades e a busca do desenvolvimento sustentável. Como diretrizes, reforça a implantação de processo permanente e compartilhado de planejamento e de tomada de decisão, observado o imperativo de gestão democrática das cidades.

No Capítulo IV, a lei trata dos instrumentos para sua efetivação, quais sejam: PDUI, planos setoriais interfederativos, fundos públicos, operações urbanas consorciadas interfederativas, consórcios públicos, convênios de cooperação, contratos de gestão e parcerias público-privadas interfederativas (ibid., art. 9). Dentre eles, o principal destaque é o PDUI, que deverá ser instituído por lei estadual revista, pelo menos, a cada 10 anos (ibid., arts. 10 e 11). Requisitos de conteúdo e de procedimento do plano foram balizados no art. 12.

O Capítulo V, por sua vez, trata da atuação da União, principalmente no que concerne o apoio à governança interfederativa. Exigir-se-á, nesse sentido, que a “unidade territorial urbana” possua gestão plena, nos termos da lei (ibid., art. 14), para que seja reconhecida pela União. Além disso, as RMs instituídas mediante lei complementar estadual, que não atenderem ao que é definido como região metropolitana pelo estatuto (ibid., art. 2, inciso VII), serão enquadradas como “aglomeração urbana”, para efeito das políticas públicas a cargo da União (ibid., art. 15).

Por fim, o Capítulo VI, que trata das disposições finais, aproveita para institucionalizar o já bastante debatido Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano – SNDU. O Estatuto o identifica como coordenador da implementação da lei, assegurando-se a participação da sociedade civil (ibid., art. 20). Esse capítulo é também incisivo quanto a omissão ou mora na elaboração e aprovação do PDU (ibid., art. 21).

A aprovação do Estatuto não ocorreu, porém, sem percalços e solavancos, como enfatizam Moura e Hoshino (2015), que fizeram com que o Estatuto só fosse sancionado depois de uma série de emendas, um substitutivo e alguns vetos. A respeito dos vetos ao texto da lei, é importante citar o referente ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Urbano Integrado (Brasil, 2015a, arts. 17 e 18), por parte dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, sob a justificativa de que os “fundos não asseguram a eficiência, que deve pautar a gestão de recursos públicos” e de que o Desenvolvimento Urbano Integrado poderia ter suas diretrizes executadas “por meio de dotações orçamentárias consignadas no Orçamento Geral da União” (Brasil, 2015b, s.p.); e o veto, por parte da Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República, ao art. 19, que versava, especificamente, sobre a possibilidade de o Distrito Federal integrar região metropolitana ou aglomeração urbana, seguindo as mesmas regras e procedimentos dos demais municípios.

Consideram-se polêmicas as justificativas apresentadas para o veto do art. 19. A Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República afirmou, conforme mensagem nº 13, de 12 de janeiro de 2015, referenciada acima, que “as inclusões no escopo do Estatuto da Metrópole de territórios de um único Município isolado e do Distrito Federal não encontrariam amparo constitucional” e, ainda, que, “em relação ao Distrito Federal, o instrumento de cooperação federativa adequado é a Região Integrada de Desenvolvimento Econômico – Ride” (Brasil, 2015b). Entretanto, Rides não se assemelham às RMs. As primeiras são instituídas pela União, para gerir políticas de desenvolvimento regional e articular a ação da União, com vistas à redução das desigualdades sociais, enquanto as segundas, as Regiões Metropolitanas, existem (ou deveriam existir) para integrar funções públicas (serviços) de interesse comum que ultrapassam fronteiras municipais ou estaduais. A ideia de que isso só possa ocorrer *dentro de* ou *entre* estados parece equivocada.³

A questão, porém, talvez seja pouco jurídica e bastante política. Uma vez que Brasília tem, simultaneamente, competências de Estado e de Município, o veto ao art. 19 apenas afasta um artigo desnecessário, pois o Distrito Federal (via poder legislativo) poderia aprovar, concomitantemente a outro estado, lei de criação de região metropolitana. A restrição evidente é que o Distrito Federal não poderia fazer isso sozinho, uma vez que não possui municípios.

O conceito de região metropolitana à luz das noções miltonianas de espaço e território e dos estudos do IBGE

Noções miltonianas de espaço e território

As investigações sobre a relação entre espaço e sociedade nas ciências sociais ganharam significativo impulso a partir da segunda metade do século XX, com destaque para a produção de autores como Henri Lefebvre (1973, 2001, 2002), Manuel Castells (1975, 1983), David Harvey (1980) e Milton Santos (1982, 1985, 1990, 1994). Dentre esses estudiosos, o presente artigo destaca o último autor, tendo em vista o enfoque central do espaço como categoria permanente e histórica em suas análises.

Para subsidiar a discussão teórico-conceitual do Estatuto da Metrópole, destacamos algumas formulações fundamentais da teoria do espaço geográfico de Milton Santos, que serão balizadoras da análise subsequente. O primeiro ponto consiste na distinção que o autor estabelece entre espaço e território que, embora categorias distintas, mantêm uma relação intrínseca, uma vez que “a utilização do território pelo povo cria espaço” (Santos, 1990, p. 189). Ou seja, para Santos espaço é o território usado. Enquanto o território são formas, o território usado são objetos e ações: é a materialidade, expressa na configuração territorial, somada da vida que a anima (Santos 1994). Ao fazer essa diferenciação e utilizar essa terminologia, o autor, transfere a ênfase para as relações sociais

e para o uso do território pelos diversos atores, o que torna pertinente as seguintes indagações sobre o espaço: usado como, onde, por quem e para quê? (Steinberger, 2006)

Outro fundamento da teoria miltoniana a compor a análise aqui desenvolvida é a acepção do espaço como produtor e produto da ação social, em oposição à ideia de espaço-palco ou espaço-receptáculo. Esse espaço social é também um fato histórico construído no passado e no presente através da modificação da natureza pelo trabalho do homem (Santos, 1990). Nessa perspectiva, Santos (ibid.) fala em uma formação econômica, social e espacial da sociedade ou, apenas, em uma formação socioespacial.

É por meio da formação socioespacial que o espaço se realiza em sua totalidade (Steinberger, 2006). Totalidade esta que não é simples soma das partes e que está sempre em movimento, em um incessante processo de totalização. Esse movimento permite entendê-la de duas maneiras: como integral, algo uno e abstrato; e como diferencial, em suas manifestações particulares e concretas. Desvela-se, dessa forma, a natureza dual dessa totalidade, ao mesmo tempo real-abstrata e real-concreta (Santos, 1985).

Steinberger (2006), em seus estudos baseados na teoria espacial de Milton Santos, explora esse entendimento identificando as partes que compõem o real-concreto no âmbito da totalidade do espaço. Essas partes se manifestam como formas-conteúdo, materialidade dos “processos sociais que dão vida (e valor) aos objetos geográficos” (p. 39). Segundo a autora, compõem formas-conteúdo as noções de ambiental, territorial, regional, rural e urbano. Ambiental e territorial, enquanto expressões do



conjunto de objetos geográficos, são formas-conteúdo gerais. Além disso, regional, rural e urbano são frações do espaço e, portanto, noções mais específicas porque referentes a formas-conteúdo particulares. Por essa razão é possível falar em espaço regional, espaço rural e espaço urbano (ibid.).

Nessa perspectiva teórico-conceitual, o espaço urbano é a forma-conteúdo particular da cidade enquanto território. Um paralelo pode ser feito em relação ao fato metropolitano, admitindo a região metropolitana como a expressão territorial do espaço metropolitano, ou *hiperurbano*, considerando as dimensões e complexidades superlativas desse espaço em relação ao urbano. Qualquer conceituação sobre as regiões metropolitanas envolve, portanto, uma definição precisa da forma-conteúdo segundo a qual se realizam, ou seja, do espaço *hiperurbano*. Por sua vez, e conforme a noção miltoniana, esse espaço deve ser entendido a partir do processo histórico e social que, ao mesmo tempo, lhe dá forma e é por ele condicionado e, ainda, como fração do espaço que compõe uma totalidade ao se relacionar com as demais formas-conteúdo que o integram.

Estudos do IBGE de caracterização da rede urbana brasileira

A discussão teórico-conceitual do Estatuto da Metrópole demanda, ainda, uma breve revisão dos estudos do IBGE a respeito da caracterização da rede urbana Brasileira, uma vez que tal estudo compõe análises de abrangência nacional e são utilizados como referência na elaboração de políticas públicas, como no caso do Estatuto.

Desde a década de 1960, o IBGE desenvolve pesquisas para a qualificação e definição de aglomerações populacionais e metropolitanas. Os critérios básicos historicamente utilizados para a delimitação das regiões metropolitanas foram população, atividade e integração. Em 1969, foi constituído o Grupo de Áreas Metropolitanas, com o objetivo de conceituar, de forma precisa, os termos metrópole, área metropolitana e região metropolitana. Esse grupo adotava, para essa conceituação, critérios demográficos (população, densidade demográfica da cidade central e municípios vizinhos e variação da população), estruturais (população dedicada a atividades industriais, movimento pendular e produção industrial) e de integração (viagens intermunicipais diárias). Dois dos principais estudos realizados nesse âmbito foram o estudo de Região de Influência das Cidades – Regic (IBGE, 2008) e os Arranjos Populacionais e Concentrações Urbanas do Brasil (IBGE, 2015), apresentados a seguir.

O estudo de 2007, intitulado Região de Influência das Cidades – Regic (IBGE, 2008) – no qual o Estatuto da Metrópole se baseia para definir o conceito de metrópole – é o quarto de uma série de estudos que vinham sendo realizados desde 1972. Esses estudos foram responsáveis pela atualização do quadro de referência da rede urbana brasileira, ao apresentar a nova hierarquia dos centros urbanos, bem como a delimitação das regiões de influência associadas a cada um deles, apontando mudanças e permanências nessa rede.

Segundo Bittencourt (2011), o estudo é centrado em aspectos funcionais, em detrimento dos físico-morfológicos, utilizando-se da noção de “espaços de concentração de população” apenas como um delimitador das

unidades dos centros urbanos, a partir dos quais são analisadas as áreas de influência. Anteriormente, em outras versões do estudo, eram definidos os níveis de hierarquia urbana dos centros e estabelecidas as regiões de influência a partir da intensidade dos fluxos de consumidores em busca de bens e serviços. Tal centralidade era calculada em decorrência do papel desempenhado pela localidade com relação à distribuição de bens e serviços à população de sua área de influência. O estudo mais recente (IBGE, 2008) promoveu uma revisão na metodologia, considerando que mudanças na divisão do trabalho e avanços dos meios de comunicação modificaram a organização das cidades em redes. Sendo assim, essa versão incorporou a classificação das centralidades, principais nós das redes urbanas, variáveis que privilegiam a identificação dos centros de gestão – pública e empresarial – do território.

A partir da definição de centralidades, as áreas de influência foram delimitadas com base nas ligações entre as cidades, o que permitiu esclarecer a articulação das redes no território. A hierarquia dos centros urbanos assim identificados levou em conta a classificação dos centros de gestão do território, a intensidade de relacionamentos, a dimensão da região de influência de cada centro e as diferenciações regionais (IBGE, 2008).

O resultado do estudo é a classificação das cidades em cinco grandes níveis, divididos, por sua vez, em subníveis:

1) *Metrópoles* – 12 principais centros urbanos do País, que se caracterizam por seu grande porte e por fortes relacionamentos entre si, além de, em geral, possuírem extensa área de influência direta. Dividem-se em três subníveis,

segundo a extensão territorial e a intensidade dessas relações:

a) Grande metrópole nacional – São Paulo, o maior conjunto urbano do País, alocado no primeiro nível da gestão territorial;

b) *Metrópole nacional* – Rio de Janeiro e Brasília também estão no primeiro nível da gestão territorial. Com São Paulo, constituem foco para centros localizados em todo o País;

c) *Metrópole* – Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia e Porto Alegre constituem o segundo nível da gestão territorial.

2) *Capital regional* – 70 centros que, como as metrópoles, também se relacionam com o estrato superior da rede urbana. Com capacidade de gestão no nível imediatamente inferior ao das metrópoles, têm área de influência de âmbito regional, sendo referidas como destino, para um conjunto de atividades, por grande número de municípios. Possui três subníveis:

a) *Capital regional A* – constituída por 11 cidades, com medianas de 955 mil habitantes e 487 relacionamentos (capitais estaduais não classificadas no nível metropolitano e Campinas);

b) *Capital regional B* – constituída por 20 cidades, com medianas de 435 mil habitantes e 406 relacionamentos;

c) *Capital regional C* – constituída por 39 cidades com medianas de 250 mil habitantes e 162 relacionamentos.

Essas são as áreas de influência às quais o EM faz referência, na definição de metrópole (Brasil, 2015a). Nessa perspectiva, abaixo ainda da categoria de “Capital Regional” estariam as áreas classificadas em: centro sub-regional, centro de zona e centro local, englobando, na classificação, todos os municípios brasileiros.



Ainda, em um evidente avanço nos estudos sobre a rede urbana brasileira, o IBGE publicou, em 2015, o estudo intitulado *Arranjos populacionais e concentrações urbanas do Brasil*, que apresenta um quadro dos arranjos populacionais do Brasil em suas médias e grandes concentrações urbanas. Esse estudo atende a dois objetivos centrais: integrar informações estatísticas, ao passo que propõe novos recortes territoriais representativos da dinâmica recente do território brasileiro; e representar as diferentes escalas de urbanização, possibilitando uma melhor representatividade das formas de organização do espaço.

As concentrações urbanas são definidas a partir da análise de três critérios comuns para todo o País e que, segundo seus autores, privilegiam a interação entre os municípios. Os critérios analisados foram o índice de integração, baseado na intensidade dos movimentos pendulares para trabalho e estudo; a intensidade absoluta dos movimentos pendulares; e a contiguidade da mancha urbana. O estudo define que:

Um arranjo populacional é o agrupamento de dois ou mais municípios onde há uma forte integração populacional devido aos movimentos pendulares para trabalho ou estudo, ou devido à contiguidade entre as manchas urbanizadas principais. (IBGE, 2015, p. 23)

Segundo o estudo, os movimentos pendulares são cada vez mais importantes para o entendimento da dinâmica urbana e são utilizados para estudar a organização funcional dos espaços regionais e delimitar regiões metropolitanas. Já a conurbação é estudada em função dos fortes vínculos socioeconômicos por ela acarretados. Não se pode desconsiderar,

porém, que mesmo não apresentando continuidade urbana, municípios vizinhos podem manter fortes relações entre si, motivo pelo qual o estudo afirma a necessidade de atualizar tal definição e estabelecer critérios para delimitar as novas formas espaciais que emergem das transformações econômicas urbanas e seus novos conteúdos (ibid.).

O IBGE identificou 26 grandes concentrações urbanas com mais de 750 mil habitantes, sendo dois municípios isolados (Manaus e Campo Grande) e as demais formadas por arranjos populacionais. Das 26, apenas 12 foram identificadas como aglomerações de caráter metropolitano, as mesmas do estudo Regic. Sobre isso, o estudo afirma que essas novas tendências econômicas, de concentração metropolitana com base na aglomeração e desconcentração de atividades produtivas para as cidades de menor porte, constituem os arranjos populacionais que vêm superando os modelos de urbanização do País (ibid.).

Análise teórico-conceitual do Estatuto da Metrópole

Entende-se que, depois de mais de dez anos de tramitação, o Estatuto da Metrópole surgiu para preencher uma lacuna na legislação federal no que tange ao tema metropolitano, tendo, como principal objetivo, a regulamentação do reconhecimento, a institucionalização e a gestão das regiões metropolitanas no Brasil. Tal regulamentação, porém, pressupõe o estabelecimento de referências espaciais e territoriais que permitam o reconhecimento das especificidades do que é metropolitano, a partir do

reconhecimento da diversidade e da complexidade da rede urbana brasileira. A construção dessas referências espaciais constituiria "as bases necessárias para a construção de efetiva capacidade de governabilidade das metrópoles" (Ribeiro, Junior e Rodrigues, 2015, s/p).

Tendo isso em vista, propomo-nos, neste artigo, a realizar uma análise teórico-conceitual do Estatuto da Metrópole, à luz da teoria espacial de Milton Santos, especialmente no que tange às definições de espaço, território e "território usado". Em função disso, vale iniciar essa análise com a constatação de que, embora o Estatuto da Metrópole constitua uma política espacial, ele não aponta, nem explícita nem implicitamente, o que entende por território, por espaço ou por espaço urbano. Nas poucas vezes em que faz uso dessas terminologias em seu discurso, ele o faz de forma gratuita e imprecisa, mais desarticulando sua vinculação com o espaço do que contribuindo para a definição dos termos.

O Estatuto menciona, por exemplo, a categoria "espaço urbano" apenas uma vez, ao longo de todo o texto, ao conceituar "metrópole". A gravidade de tal omissão conceitual evidencia-se no fato de que o espaço que aqui chamamos de *hiperurbano* ou o próprio território constituído pelas regiões metropolitanas conformam não apenas o objeto da política em tela, mas, também, seu próprio sujeito, já que a política se dá no território, regulamenta seus usos e, desse modo, produz espaço. Assim, entende-se que a própria natureza multiescalar da política fica comprometida pela ausência da conceituação de espaço e de território no Estatuto.

Além disso, é importante notar que, a despeito de tratar de um espaço urbano-

-regional e, por isso, intrinsecamente multiescalar, o Estatuto não aborda o tema da transversalidade, a ideia de multiescalaridade ou de multidimensionalidade das ações de maneira clara e objetiva. Embora a ideia de "multi" ou "transescalaridade" esteja, de fato, implícita no documento, sobretudo quando trata da necessidade de ação integrada entre cidades-gêmeas, localizadas na faixa de fronteira com outros países; quando menciona o compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes da Federação em termos de organização, planejamento e execução de FPICs; ou, ainda, quando fala em um "subsistema de planejamento e informações metropolitanas, coordenado pela União e com participação dos governos estaduais e municipais" (Brasil, 2015a, art. 20, §1º), falta clareza acerca das maneiras como o discurso da transescalaridade pode se tornar realidade. Por isso, e devido ao escopo do Estatuto, entende-se que a questão da transversalidade da política deveria ser tida como um desafio central, não apenas para garantir o desenvolvimento metropolitano, mas, também, para que as regiões metropolitanas não sejam tratadas apenas como pano de fundo ou como territórios autorreferentes.⁴

Com relação ao arcabouço conceitual (ou sua ausência) proposto pelo EM, observa-se que, ao definir "região metropolitana", o Estatuto fala em *unidade territorial urbana* e em *continuidade territorial entre dois ou mais municípios*. Tais termos poderiam ser interpretados como a contiguidade da mancha urbana de municípios limítrofes, evidenciando que os princípios utilizados para a definição de "aglomerações urbanas" são eminentemente físico-morfológicos.



Além disso, ao falar de unidade territorial urbana e não definir o que isso significa, o Estatuto incorre em mais uma imprecisão teórica. A análise isolada da expressão “unidade territorial urbana”, *vis-à-vis* a teoria espacial de Milton Santos, permitiria que ressaltássemos um equívoco conceitual na medida em que a expressão “território urbano” é incompatível com a ideia de que o “território” está para a “cidade”, enquanto o “espaço” está para o “urbano”. Ademais, para além da evidente confusão entre espaço e território, o termo “unidade” leva-nos a questionar se o Estatuto está em consonância com o conceito de totalidade do espaço, segundo o qual se entende que a configuração territorial e o espaço fazem parte de um processo único de totalização, o que significa dizer que “as ações dos atores usando o território ao longo do tempo (histórico) produzem o espaço como uma totalidade que se expressa materialmente em uma configuração territorial” (Steinberger, 2013a, p. 60).

Posto isso, é interessante ressaltar que consideramos que a noção de totalidade não está presente no Estatuto da Metrópole, especialmente se levarmos em conta o que Milton Santos afirma no livro *A urbanização brasileira* (1993) ao abordar o “fato metropolitano”. Para esse autor, “o *fato metropolitano* se apresenta como uma *totalidade menor*, dentro da *totalidade maior*, constituída pela formação social nacional” (p. 79, grifo nosso) e ressalta que apenas as aglomerações urbanas com certo nível de complexidade, o que inclui as regiões metropolitanas, podem ser consideradas como totalidades. Contrariamente à noção de totalidade – que Milton Santos (1982) entende como uma abstração, um processo, um “instrumento

de conhecimento do real-individual-concreto” que só se realiza através de formas sociais –, o Estatuto enfatiza, reiteradas vezes, a ideia de uma “unidade territorial”, o que evidencia uma abordagem estritamente jurídica ou reificada de território. Além disso, o território nacional, no Estatuto da metrópole, também não é tratado em sua totalidade, o que evidencia uma concepção mais setorialista e menos globalista das políticas públicas. Nesse sentido, a nova lei representa uma oportunidade perdida, em termos de recuperar a concepção totalizante prevista nas primeiras PNDUs, na qual o urbano está vinculado ao regional e ao territorial, como parte relacional de um espaço uno, porém total. Pelo contrário, há no Estatuto uma visão segmentada e segmentária.

Ainda na definição de “aglomeração urbana”, ao falar de “integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas”, o Estatuto não define com clareza o teor dessas dinâmicas, bem como não deixa claro de que forma essa integração será instrumentalizada. A definição de metrópole, por sua vez, ao adotar a noção de influência, baseada na metodologia da Regic (IBGE, 2008), adota princípios funcionais, conforme a metodologia empregada pelo IBGE na definição da área de influência de cidades identificadas como centralidades na rede urbana, que também estão relacionadas ao princípio da integração evocado na definição de aglomerado urbano. Um dos problemas identificados nessa definição reside no fato de que o Estatuto relaciona o espaço urbano de “continuidade territorial” com as regiões de influência da Regic, sem conceituar o termo, que também não é abordado no estudo do IBGE. O reconhecimento, a instituição e a gestão das regiões metropolitanas ficam

prejudicados a partir dessas imprecisões teóricas, já que, no Estatuto, sua definição deriva da junção entre aglomeração urbana e metrópole.

A não consideração dos conceitos de espaço, de urbano, de território e de cidade soa ainda mais estranha se levarmos em consideração que eles não apenas fizeram parte dos textos-base oriundos das Conferências das Cidades (CNCs) como também têm papel preponderante na proposta de uma nova PNDU. Por que, então, mesmo aprovado 12 anos depois da criação do Ministério das Cidades e da realização da 1ª CNC, o Estatuto da Metrópole não recuperou tais conceitos fundamentais? Essa indagação causa ainda mais espanto se considerarmos que a própria Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, aprovada por decreto, em 2007, e considerada por Steinberger (2013b) como uma política de baixo grau de legitimidade, já apresentava uma concepção muito mais avançada de território, ao abordar suas dimensões material, política e simbólica e ao mencionar, inclusive, a expressão “território usado”, ainda que não tenha aprofundado sua conceituação.

Era esperado que o Estatuto se propusesse a uma abordagem diametralmente oposta à noção de território passivo que o documento parece trazer e enfatizar. As políticas públicas, sobretudo as espaciais, deveriam ter como foco os múltiplos usos do território pelos diversos atores-agentes que atuam nas várias escalas (Steinberger, 2013a), justamente porque é por meio do uso do território que se cria espaço. Para muito além de um possível preciosismo conceitual, a ênfase no uso do território – termo que, por sinal, só é mencionado no Estatuto da Metrópole quando se fala em “uso dos recursos públicos” e em “uso e

ocupação do solo” – é o ponto de partida para o reconhecimento de interesses divergentes e, conseqüentemente, para o reconhecimento da necessidade de negociação entre os atores-agentes, além da necessidade de mediação e gestão de conflitos, por parte do Estado (Steinberger, 2013b). Ao não conceituar espaço e território e ao não reconhecer a evidente existência de conflitos, o Estatuto abre mão de geri-los, ficando, assim, impossibilitado de ter rebatimento real no território.

Embora mencione, diversas vezes, os termos “desenvolvimento urbano integrado” e fale na necessidade de coordenação entre os entes públicos que integram o Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano – SNDU, assegurando a participação da sociedade civil, o Estatuto peca ao não propor instrumentos de integração, de diálogo ou de convergência, seja na elaboração, seja na execução de ações, planos ou programas.

O que fica evidente, a partir da análise crítica do Estatuto da Metrópole, é que, para além da acepção de território-receptáculo (palco), é importante entender a questão metropolitana como uma problemática nacional. Nesse sentido, o Estatuto é considerado um retrocesso conceitual, uma vez que, de acordo com Steinberger (ibid., p. 196), o discurso da nova Política Nacional de Desenvolvimento Urbano – PNDU já incluía importantes considerações teóricas sobre o urbano e sobre a cidade enquanto “forças ativas capazes de interferir na dinâmica social, política e econômica”.

Por fim, ainda que discutir as noções de sociedade civil e de participação social não constitua o objetivo desta análise, uma vez adotada a noção miltoniana de que o espaço é histórico e social, é válido tecer algumas



breves considerações acerca dessa temática. Em primeiro lugar, o Estatuto parece adotar uma concepção equivocada de “sociedade civil” ao mencionar esse termo ao lado do termo “população”, o que permitiria inferir que os termos são utilizados indiscriminadamente e, conseqüentemente, de forma relapsa ou que não são tratados como sinônimos. Considerando essa segunda hipótese, Dagnino (2004) chama a atenção para o fato de que essa acepção de sociedade civil, que se pretende distinta da acepção de população, faz referência, sobretudo, à sociedade considerada organizada – em Organizações Não Governamentais (ONGs), no Terceiro Setor, em Fundações Empresariais e em Movimentos Sociais, por exemplo – e tende a homogeneizar tais grupos como interlocutores unívocos e representativos de toda a população.

Embora o Estatuto mencione a necessidade de participação da sociedade civil tanto nos processos de planejamento quanto nos processos de tomada de decisão, no acompanhamento da prestação de serviços e na realização de obras afetas às FPICs, o que poderia, por si só, ser considerado um avanço, o texto não avança em termos de instrumentos de participação, restringindo-se à instância colegiada deliberativa e à realização de audiências públicas e debates, enquanto instâncias participativas. É sintomático que o termo “social” apareça apenas uma vez ao longo de todo o texto e apenas quando se faz referência à necessidade de definição de “meios de controle social da organização, do planejamento e da execução de funções públicas de interesse comum” (Brasil, 2015a, art. 5, IV), conforme mencionado acima, pois a ausência de foco na dimensão

social evidencia uma concepção equivocada tanto de espaço como de território.

Considerações finais

Sabendo das limitações de uma análise de políticas públicas por meio de discursos documentais, não se pode negar que eles constituem um primeiro referencial empírico e refletem, minimamente, o seu processo de produção. Além disso, é preciso considerar que a política que constitui o objeto de análise da pesquisa tem o agravante de ter sido sancionada muito recentemente, o que impossibilita uma avaliação consistente acerca da efetividade de sua implementação.

Tendo dito isso, a partir da fundamentação teórica no arcabouço jurídico-urbanístico brasileiro, percebeu-se que as primeiras referências ao tema metropolitano surgiram com as primeiras políticas urbanas de caráter nacional. Inicialmente, os conceitos de metrópoles e regiões metropolitanas estavam vinculados aos Planos de Desenvolvimento de enfoque econômico dos governos militares, apesar de, em vários sentidos, a eles se oporem. Essas primeiras concepções se alinhavam à estrutura centralizadora e autoritária dos governos da época, embora tenham contribuído com uma conceituação abrangente do metropolitano, articulado às categorias urbana, regional e territorial do espaço. A partir da segunda metade da década de 1980, o tema metropolitano foi relegado ao esquecimento, em função do avanço neoliberal e da consolidação do municipalismo no âmbito das políticas urbanas nacionais.

A Constituição Federal de 1988 tornou o estabelecimento de RMs uma ação política, muitas vezes ineficaz no atendimento das demandas e na proposição de soluções para os principais desafios que derivam da realidade metropolitana. Isso porque atribuiu aos estados a competência de instituir as RMs e as demais figuras territoriais, sem estabelecer critérios claros para sua diferenciação e sem definir as condições para a sua governança interfederativa. Embora a realidade territorial tenha se tornado mais complexa, esse processo foi marcado pelo empobrecimento no entendimento da questão metropolitana, que perdeu sua multidimensionalidade, em termos tanto escalares quanto em relação às frações do espaço que articula. É a partir desse retrospecto que se elabora o Estatuto da Metrópole, que contém, em suas disposições, conceitos referentes a regiões metropolitanas, metrópoles e aglomerados urbanos, analisados pelo presente artigo a partir da teoria do espaço geográfico.

As ausências, imprecisões e contradições conceituais do Estatuto reforçam o limbo a que a temática metropolitana tem sido condenada desde o advento de um municipalismo preponderante no que tange às políticas urbanas nacionais. Tais imprecisões tendem a dificultar a instrumentalização da política, uma vez que não criam uma hierarquia de categorias capaz de otimizar o direcionamento de ações e recursos. Em última instância, as conceituações maldefinidas significam a perpetuação de uma visão segmentada do espaço e do território e de uma abordagem setorialista em políticas públicas. A situação agrava-se pelo fato de que, embora tenha como seu objeto um espaço que aqui se convencionou denominar hiperurbano,

caracterizado por sua multidimensionalidade, o Estatuto não define o metropolitano com precisão e não o articula com os conceitos de espaço e território, categorias amplamente estudadas e discutidas por diversos intelectuais e pesquisadores brasileiros, como Milton Santos, por exemplo. Nas poucas vezes em que faz uso dessas terminologias em seu discurso, o Estatuto o faz de forma gratuita e imprecisa, sem contribuir para sua adequação à acepção do espaço não apenas como recipiente inerte, mas como um novo ator, considerado nas subjetividades oriundas de múltiplos usos, para além de sua materialidade.

Ademais, o Estatuto também não explora todo o acúmulo de conhecimento produzido por estudos e pesquisas realizados pelo IBGE que, desde a década de 1960, busca qualificar e definir as aglomerações populacionais e metropolitanas. Esses estudos e pesquisas são fundamentais não só para avançar em termos de conceituação, como também para a caracterização do espaço urbano e da rede urbana brasileira, sendo uma importante contribuição para definição de metrópole, região metropolitana e aglomerado urbano. Enquanto o Estatuto da Metrópole não estiver fundamentado por uma conceituação clara do que seja metropolitano, a partir de uma concepção adequada à noção de espaço como totalidade, suas ações continuarão deficitárias e continuarão a consolidar desigualdades. Conforme discutimos e mencionamos anteriormente, ao não conceituar espaço e território e ao não reconhecer a evidente existência de conflitos, de relações de poder entre atores heterogêneos e de interesses divergentes, o Estatuto abre mão de gerir tais conflitos e, assim, fica impossibilitado de

ter rebatimento real no território. Nesse sentido, considera-se que o Estatuto tenha perdido uma grande oportunidade de inovar tanto teoricamente quanto conceitualmente, além

de ter desperdiçado, também, a oportunidade de recuperar, rever, redefinir ou consolidar importantes conceitos trazidos por dispositivos legais anteriores.

Janaína Lopes Pereira Peres

Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares. Brasília, DF/Brasil.
janainaperes@gmail.com

Henrique Soares Rabelo Adriano

Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Brasília, DF/Brasil.
henriquerabeloas@gmail.com

Ana Paula Albuquerque Campos Costalonga Seraphim

Universidade de Brasília, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Brasília, DF/Brasil.
anapaula313@gmail.com

Amanda Alves Olalquiaga

Universidade de Brasília, Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares. Brasília, DF/Brasil.
amandaolalquiaga@gmail.com

Notas

- (1) Além dessas figuras territoriais, a Constituição de 1988 prevê a possibilidade da instituição de regiões de desenvolvimento em municípios de diferentes estados, mas integrantes de um mesmo complexo social e geoeconômico, estabelecendo as bases para a posterior criação das Regiões Integradas de Desenvolvimento (Azevedo e Alves, 2012).
- (2) Levantamento do Observatório dos Consórcios Públicos e do Federalismo (OCPF, 2012), realizado entre 2011 e 2012, aponta a existência de 695 consórcios públicos intermunicipais no Brasil.
- (3) Fernandes e Araújo (2015) defendem interpretação semelhante, com relação à estranheza do veto do dispositivo em questão (art. 19 da lei).

- (4) Destacamos a importância da transversalidade das políticas públicas, enquanto instrumento, a partir do entendimento de que “o espaço é a acumulação desigual de tempos” (Santos, 1997, p. 9), ou seja, de que todo tempo ou todo espaço é continuamente atravessado por outros tempos e outros espaços (categorias indissociáveis), fato que confere à realidade social cada vez mais dinamismo, diversidade e complexidade. Assim sendo, tanto a temática urbana como a metropolitana podem ser consideradas, por natureza, transversais, uma vez que são atravessadas por questões ambientais, regionais, rurais, culturais, raciais, de gênero, étnicas, identitárias, etc. A transversalidade nas políticas públicas não pressupõe, porém, apenas o envolvimento de diferentes órgãos federais, setores ou esferas, mas que a concepção do problema público bem como o olhar sobre as demandas que originam a formulação de políticas públicas sejam também transversais. Vale recordar, ainda, com o respaldo de Serra (2005), que, embora a transversalidade seja uma exigência da contemporaneidade, a gestão transversal não é a solução para todos os problemas, mas um instrumento específico e limitado. Assumir a transversalidade como um desafio central favorece uma interpretação crítica, uma vez que “a simultaneidade entre os lugares não é mais apenas a do tempo físico, tempo do relógio, mas do tempo social, dos momentos da vida social. Mas o tempo que está em todos os lugares é o tempo da metrópole, que transmite a todo o território o tempo do Estado e o tempo das multinacionais e das grandes empresas. [...] Nenhuma cidade, além da metrópole, ‘chega’ a outra cidade com a mesma celeridade. Nenhuma dispõe da mesma quantidade de informações que a metrópole. [...] Está aí o novo princípio da hierarquia, [...] [a] hierarquia das informações [...]” (Santos, 1993, p. 91).

Referências

- AZEVEDO, H. L. e ALVES, A. M. (2012). RIDEs: por que criá-las? *Geografias* (UFMG). Belo Horizonte, v. 8, n. 11, pp. 87-101.
- BITTENCOURT, J. L. (2011). *O metropolitano na agenda governamental: uma história recente*. Dissertação de Mestrado. Brasília, Universidade de Brasília.
- BRASIL (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 20 jul 2016.
- _____. (2001). Lei n. 10.257/2001. *Institui o Estatuto da Cidade que estabelece diretrizes gerais da política urbana*. Brasília, Câmara dos Deputados.
- _____. (2005). Lei n. 11.107/2005. *Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências*. Brasília, DOU.
- _____. (2015a). Lei n. 13.089/2015. *Institui o Estatuto da Metrópole, altera Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001, e dá outras providências*. Brasília, DOU.
- _____. (2015b). *Mensagem n. 13*, de 12 de janeiro de 2015. Brasília, DOU.

- CASTELLS, M. (1975). *Problemas de investigación en sociología urbana*. Madrid, Siglo XXI.
- _____. (1983). *A questão urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- DAGNINO, E. (2004). “Confluência perversa, deslocamentos de sentido, crise discursiva”. In: GAUTIER, A. M. O. (org.). *La cultura en las crisis latinoamericanas*. Buenos Aires, Clacso.
- FERNANDES, A. S. A. e ARAÚJO, S. M. V. G. (2015). A criação de municípios e a formalização de regiões metropolitanas: os desafios da coordenação federativa. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v. 7, n. 3, pp. 295-309. Disponível em: <<https://dx.doi.org/10.1590/2175-3369.007.003.A007>>. Acesso em: 31 dez 2017.
- FERNANDES, S. W. R. (2015). *Contribuições da Ciência Geográfica às políticas públicas*. Tese de Doutorado. Brasília, Universidade de Brasília.
- HARVEY, D. (1980). *A justiça social e a cidade*. São Paulo, Hucitec.
- IBGE (2008). *Região de influência das cidades – REGIC*. Rio de Janeiro, IBGE.
- _____. (2015). *Arranjos populacionais e concentrações urbanas no Brasil*. Rio de Janeiro, IBGE.
- IPEA (2014). *Funções públicas de interesse comum nas metrópoles brasileiras: transportes, saneamento básico e uso do solo*. Brasília, Ipea.
- LACOSTE, Y (1981). “A Geografia”. In: CHÂTELET, F. (org.). *A Filosofia das Ciências Sociais: de 1860 aos nossos dias*. Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- LEFEBVRE, H. (1973). *De lo rural a lo urbano*. Barcelona, Ediciones Península.
- _____. (2001). *O direito à cidade*. São Paulo, Centauro.
- _____. (2002). *Revolução Urbana*. Belo Horizonte, Editora UFMG.
- MOURA, R. e HOSHINO, T. A. P. (2015). Estatuto da Metrópole: enfim, aprovado! Mas o que oferece à metropolização brasileira? *Informativo Observatório das Metrópoles*. Rio de Janeiro, pp. 1-14. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrololes.net/download/estatuto_metropole_artigo_rosa.pdf>. Acesso em: 31 dez 2017.
- OCPF – OBSERVATÓRIO DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS E DO FEDERALISMO (2012). *Banco de dados sobre os consórcios públicos no Brasil*. Disponível em: <<http://www.ocpf.org.br/consorcios-publicos/banco-de-dados/pesquisa/>>. Acesso em: 28 dez 2017.
- RIBEIRO, L. C. de Q.; JÚNIOR, O. A. dos S. e RODRIGUES, J. M. (2015). *Estatuto da Metrópole: o que esperar? Avanços, limites e desafios*. Rio de Janeiro, INCT Observatório das Metrópoles.
- RODRIGUES, J. M. (2015). *Unidades territoriais urbanas no Brasil: Regiões Metropolitanas, Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico e Aglomerações Urbanas em 2015*. Rio de Janeiro, Observatório das Metrópoles.
- SANTOS, M. (1982). “Alguns problemas da contribuição marxista à Geografia”. In: SANTOS, M. (org.). *Novos rumos da geografia brasileira*. São Paulo, Hucitec.
- _____. (1985). *Espaço e método*. São Paulo, Nobel.
- _____. (1990). *Por uma geografia nova: da crítica da geografia a uma geografia crítica*. São Paulo, Hucitec.
- _____. (1993). *A urbanização brasileira*. São Paulo, Hucitec.

- SANTOS, M. (1994). "O retorno do território". In: SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A. e SILVEIRA, M. L. (orgs.). *Território, globalização e fragmentação*. São Paulo, Hucitec/Anpur.
- _____ (1997). *Pensando o espaço do homem*. São Paulo, Hucitec.
- SCHVARBERG, B. e LOPES, A. (2011). "O tema metropolitano nos Planos Diretores". In: SANTOS JUNIOR, O. A. e MONTANDON, D. T. (orgs.). *Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas*. Rio de Janeiro, Letra Capital.
- SERRA, A. (2005). La gestión transversal: expectativas y resultados. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n. 32. Disponível em: <<http://siare.clad.org/revistas/0049633.pdf>>. Acesso em 1º jan 2018.
- SERRANO, A. de F. (2013). "Avanços nos discursos de políticas urbanas nacionais". In: STEINBERGER, M. (org.). *Território, Estado e políticas públicas espaciais*. Brasília, Ler.
- SOJA, E. W (1993). *Geografias pós-modernas*. Rio de Janeiro, Zahar.
- STEINBERGER, M. (1998). Por uma política urbana-regional. *Sociedade e Estado*. Brasília, v. 13, n. 1, pp. 19-54.
- _____ (2006). "Território, ambiente e políticas públicas espaciais". In: STEINBERGER, M. (org.). *Território, ambiente e políticas públicas espaciais*. Brasília, Ler.
- _____ (2013a). "O potencial político da categoria 'território usado'". In: STEINBERGER, M. (org.). *Território, Estado e políticas públicas espaciais*. Brasília, Ler.
- _____ (2013b). "Território e Federação na retomada da produção de políticas públicas espaciais pós-2003". In: BRANDÃO, C. e SIQUEIRA, H. *Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo.
- VALERY, F. D. e BRAGA JUNIOR, S. A. de M. (2015). Estatuto da Metrópole e Estatuto da Cidade: Instrumentos de Gestão e Planejamento Urbano. In: XXI SEMINÁRIO DE PESQUISA DO CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. *Anais*. Natal.

Texto recebido em 13/nov/2016
Texto aprovado em 2/ago/2017



Instruções aos autores

ESCOPO E POLÍTICA EDITORIAL

A revista *Cadernos Metrópole*, de periodicidade quadrimestral, tem como enfoque o debate de questões ligadas aos processos de urbanização e à questão urbana, nas diferentes formas que assume na realidade contemporânea. Trata-se de periódico dirigido à comunidade acadêmica em geral, especialmente às áreas de Arquitetura e Urbanismo, Planejamento Urbano e Regional, Geografia, Demografia e Ciências Sociais.

A revista publica textos de pesquisadores e estudiosos da temática urbana, que dialogam com o debate sobre os efeitos das transformações socioespaciais no condicionamento do sistema político-institucional das cidades e os desafios colocados à adoção de modelos de gestão, baseados na governança urbana.

CHAMADA DE TRABALHOS

A revista *Cadernos Metrópole* é composta de um núcleo temático, com chamada de trabalho específica, e um de temas livres relacionados às áreas citadas. Os textos temáticos deverão ser encaminhados dentro do prazo estabelecido e deverão atender aos requisitos exigidos na chamada; os textos livres terão fluxo contínuo de recebimento.

Os artigos podem ser redigidos em língua portuguesa, espanhola, inglesa ou francesa.

AVALIAÇÃO DOS ARTIGOS

Os artigos recebidos para publicação deverão ser inéditos e serão submetidos à apreciação dos membros do Conselho Editorial e de consultores *ad hoc* para emissão de pareceres. Os artigos receberão duas avaliações e, se necessário, uma terceira. Será respeitado o anonimato tanto dos autores quanto dos pareceristas.

Caberá aos Editores Científicos e aos organizadores da edição a seleção final dos textos recomendados para publicação pelos pareceristas, levando-se em conta sua consistência acadêmico-científica, clareza de ideias, relevância, originalidade e oportunidade do tema.

COMUNICAÇÃO COM OS AUTORES

Os autores serão comunicados por e-mail da decisão final, e a revista não se compromete a devolver os originais não publicados.

OS DIREITOS DO AUTOR

A revista não tem condições de pagar direitos autorais nem de distribuir separatas.

<http://dx.doi.org/10.1590/2236-9996.2018-4114>

NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DOS ARTIGOS

Os trabalhos devem conter, nessa ordem:

- título, em português, ou na língua em que o artigo foi escrito, e em inglês;
- resumo de, no máximo, 120 palavras em português, ou na língua em que o artigo foi escrito, com indicação de 5 palavras-chave em português, ou na língua em que o artigo foi escrito;
- *abstract* de, no máximo, 120 (cento e vinte) palavras em inglês, com indicação de 5 (cinco) *keywords*;
- texto, digitado em Word, espaço 1,5, fonte arial tamanho 11, margem 2,5, tendo de 20 a 25 páginas, incluindo tabelas, gráficos, figuras, referências bibliográficas; as imagens devem ser em formato TIF, com resolução mínima de 300 dpi e largura máxima de 13 cm;
- referências bibliográficas, conforme instruções solicitadas pelo periódico.

Os trabalhos submetidos à *Cadernos Metrópole* devem ser enviados pelo sistema, da seguinte maneira: (1) se o/s autor/es não possuir/em cadastro ainda, favor clicar *aqui*; (2) no cadastro, preencher principalmente os seguintes campos: nome, e-mail, instituição (vínculo), e no campo "Resumo da Biografia" definir sua titulação mais alta, lugar de trabalho e função de cada um; (3) depois de cadastrado, o autor deve acessar o sistema clicando *aqui*.

Importante:

- A autoria NÃO DEVE constar no documento. As informações a seguir devem ser preenchidas no passo 3 da submissão (Inclusão de Metadados): nome do autor, formação básica, instituição de formação, titulação acadêmica, atividade que exerce, instituição em que trabalha, unidade e departamento, cidade, estado, país, e-mail, telefone e endereço para correspondência.
- É imprescindível o envio do Instrumento Particular de Autorização e Cessão de Direitos Autorais, datado e assinado pelo(s) autor(es). O documento deve ser transferido no passo 4 da submissão (Transferência de Documentos Suplementares). Em caso de dúvida, consulte o Manual de Submissão pelo Autor.
- A revista não publica texto de autoria ou (co)autoria de graduandos. Nesse caso, o nome do graduando será citado como "Colaborador".
- O artigo que não seguir as instruções acima terá a submissão cancelada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

As referências, que seguem as normas da ABNT adaptadas pela Educ, deverão ser colocadas no final do artigo, seguindo rigorosamente as seguintes instruções:

Livros

AUTOR ou ORGANIZADOR (org.) (ano de publicação). Título do livro. Cidade de edição, Editora.

Exemplo:

CASTELLS, M. (1983). *A questão urbana*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.



Capítulos de livros

AUTOR DO CAPÍTULO (ano de publicação). "Título do capítulo". In: AUTOR DO LIVRO ou ORGANIZADOR (org.). *Título do livro*. Cidade de edição, Editora.

Exemplo:

BRANDÃO, M. D. de A. (1981). "O último dia da criação: mercado, propriedade e uso do solo em Salvador". In: VALLADARES, L. do P. (org.). *Habitação em questão*. Rio de Janeiro, Zahar.

Artigos de periódicos

AUTOR DO ARTIGO (ano de publicação). Título do artigo. *Título do periódico*. Cidade, volume do periódico, número do periódico, páginas inicial e final do artigo.

Exemplo:

TOURAINÉ, A. (2006). Na fronteira dos movimentos sociais. *Sociedade e Estado. Dossiê Movimentos Sociais*. Brasília, v. 21, n. 1, pp. 17-28.

Trabalhos apresentados em eventos científicos

AUTOR DO TRABALHO (ano de publicação). Título do trabalho. In: NOME DO CONGRESSO, local de realização. *Título da publicação*. Cidade, Editora, páginas inicial e final.

Exemplo:

SALGADO, M. A. (1996). Políticas sociais na perspectiva da sociedade civil: mecanismos de controle social, monitoramento e execução, parceiras e financiamento. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL ENVELHECIMENTO POPULACIONAL: UMA AGENDA PARA O FINAL DO SÉCULO. *Anais*. Brasília, MPAS/ SAS, pp. 193-207.

Teses, dissertações e monografias

AUTOR (ano de publicação). *Título*. Tese de doutorado ou Dissertação de mestrado. Cidade, Instituição.

Exemplo:

FUJIMOTO, N. (1994). *A produção monopolista do espaço urbano e a desconcentração do terciário de gestão na cidade de São Paulo. O caso da avenida Engenheiro Luís Carlos Berrini*. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo.

Textos retirados de Internet

AUTOR (ano de publicação). *Título do texto*. Disponível em. Data de acesso.

Exemplo:

FERREIRA, J. S. W. (2005). *A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil*. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/index.html>. Acesso em: 8 set 2005.

Rede Observatório das Metrôpoles

Estado	Instituição	Coordenador
Belém	Universidade Federal do Pará	Simaia Mercês simrcs@yahoo.com.br
Belo Horizonte	Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais	Luciana Andrade landrade@pucminas.br
Brasília	Universidade de Brasília	Rômulo Ribeiro rjcribeiro@gmail.com
Curitiba	Ipardes	Rosa Moura rmoura@pr.gov.br
Fortaleza	Universidade Federal do Ceará	Clélia Lustosa cleialustosa@gmail.com
Goiânia	Universidade Católica de Goiás	Aristides Moysés arymoyses@uol.com.br
Maringá	Universidade Estadual de Maringá	Ana Lucia Rodrigues alrodrigues@uem.br
Natal	Universidade Federal do Rio Grande do Norte	Maria do Livramento M. Clementino clement@ufrnet.br
Porto Alegre	Fundação de Economia e Estatística	Rosetta Mammarella rosetta@fee.tche.br
Recife	Universidade Federal de Pernambuco	Angela Maria Gordilho Souza masouza@hotlink.com.br
Rio de Janeiro	Universidade Federal do Rio de Janeiro	Luiz César de Queiroz Ribeiro lcqr@terra.com.br
Salvador	Universidade Federal da Bahia	Inaiá Maria Moreira Carvalho inaiammc@ufba.br
Santos	Universidade Católica de Santos	Marinez Brandão marinezbradao@hotmail.com
São Paulo	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	Lucia Maria Machado Bógus lubogus@uol.com.br
Vitória	Instituto Jones dos Santos Neves	Caroline Jabour caroline.jabour@ijsn.es.gov.br



Cadernos Metr pole

vendas e assinaturas

Exemplar avulso: R\$20,00
Assinatura anual (tr s números): R\$54,00

Enviar a ficha abaixo, juntamente com o comprovante de depósito bancário realizado no Banco do Brasil, agência 4417-2, conta corrente 10547-3, para o email: cadernosmetropole@outlook.com



Assinatura referente aos números _____, _____ e _____. Ano _____
Nome _____
Endereço _____
Cidade _____ UF _____ CEP _____
Telefone () _____ Fax () _____
E-mail _____
Data _____ Assinatura _____

