Diferenciação da espacialidade da metrópole no Brasil: referências para a gestão

*Fany Davidovich**

Resumo

O trabalho pretende indicar referências para a gestão das metrópoles a partir da análise de diferenças inter e intrametropolitanas. A autora crê que a sinalização de distintas estruturas socioespaciais pode servir de base para o desenvolvimento de outras pesquisas sobre o tema das metrópoles. Utiliza, em seu texto, referências de tamanho populacional e de taxas de crescimento demográfico para o período 1991–2000, de acordo com o IBGE; numa segunda etapa, prevê o emprego de outras variáveis, relacionadas a idade, cor, gênero e condições de vida. A autora acredita que os procedimentos adotados possibilitam críticas embasadas a uma percepção genérica da metrópole que poderia levar a interpretações errôneas sobre a gestão. *Palavras-chave:* diferenças intra e intermetropolitanas; estruturas socioespaciais.

Abstract

The work intends to indicate references for the management of metropolises, based on an analysis of differences in inter and intra-metropolitan areas. The author believes that bringing to light some distinct socio-spatial structures can be the basis for developing other research studies on the metropolis theme. She uses population size and demographic references for the period 1991-2000 released by IBGE. In a second phase, she suggests the use of other variables related to age, colour, gender, and living conditions. Fany Davidovich believes that the procedures adopted could lead to misinterpretations concerning metropolis management. Key-words: differences in inter and intra-metropolitan areas; social-spatial structures.

* Pesquisadora de observatório das metrópoles, Núcleo Rio de Janeiro.

Uma nova dinâmica urbana tem se desenvolvido com o processo de reorganização do capitalismo em escala mundial, envolvendo diversos pontos do planeta, através a extensão de redes e de fluxos. Essa dinâmica converge para a retomada da concentração urbana, após períodos de fraco crescimento. No Brasil, referências seguidas se fizeram à “involução” de uma metrópole, associada ao regime autoritário e à centralização do poder. O esgotamento do planejamento centralizado e do Estado intervencionista, atingido pela crise fiscal e financeira, afetou negativamente, mas de modo diferenciado, a posição que a metrópole auferia como *locus* privilegiado dos investimentos do poder público, que favoreceram iniciativas do setor privado. Lá onde prevaleciam assalariados do governo, as conseqüências apresentaram gravidade maior – a metrópole do Rio de Janeiro, particularmente atingida, pode ser apontada como uma “vanguarda da crise”.

No nível mundial, a dinâmica urbana em curso encontra expressão em cerca de 300 aglomerações com mais de 1 milhão de habitantes, 20 das quais exibem população superior a 10 milhões de pessoas, incluindo as de São Paulo e do Rio de Janeiro. Mudanças têm, portanto, lugar na espacialidade, que compreende diversas formas de concentração urbana: desde a grande cidade a centros em conurbação, desde a metrópole à formação de extensas manchas urbanas, que adquirem conotação regional, como cidades-região, que contêm a metrópole e outras cidades. São áreas consideradas, em tese, especialmente favoráveis à abertura para o mercado mundial devido à capacitação em recursos humanos e econômicos, à disponibilidade de infra-estrutura eficiente e de equipamento técnico. A chamada cidade-região global corresponderia, assim, a uma espacialidade específica de ajuste à lógica dominante do mercado, mostrando-se apta a atender aos imperativos de instantaneidade reclamados para a fixação de preços e de distribuição acertados em nível mundial e também para incorporação de padrões de produtividade, entre outros requisitos.

Tais considerações, apenas sucintamente introduzidas, reafirmam a colocação inicial a respeito da relação da nova dinâmica urbana com os avanços do capital. De algum modo, a concentração urbana estaria reeditando um papel estratégico com respeito a atração e fixação de ativos, ou seja, com respeito à valorização do capital; como representação emblemática da concentração, a metrópole, mais uma vez constituída em elemento básico das forças

de aglomeração e de crescimento econômico. Mas um novo papel lhe cabe na “economia da circulação global” (Monié, 2001), a partir da posição que ocupa em redes de telecomunicações, de informações e de transporte cada vez mais complexas; posição que depende do tipo e da densidade de articulações que é capaz de manter com o mercado global, e que implica, portanto, uma seletividade espacial acentuada, já que nem todas as aglomerações possuem os atributos necessários.

A recuperação do tema da concentração urbana no cenário político brasileiro ou, mais precisamente, no da metrópole, relaciona-se com a ordem econômica internacional, na medida que a grande aglomeração passa a ser novamente assumida como motor do crescimento econômico. Mas excede aos limites desse texto discorrer a respeito das diferentes implicações da globalização na dinâmica em curso no país. Análises e estudos diversos têm assinalado, entre outros, os efeitos advindos da abertura comercial de países da periferia capitalista dotados de potencial de mercado, bem como os decorrentes da reestruturação produtiva, além de considerar problemas relacionados à necessidade de incorporar o novo paradigma tecnológico. No Brasil, é válido levar igualmente em conta as conseqüências do declínio do padrão centralizado de planejamento e as do esvaziamento de programas de desenvolvimento regional que haviam concorrido para o crescimento de cidades de porte médio através de pesados investimentos federais e para arrefecer, assim, o congestionamento nas grandes metrópoles. Contudo, a recuperação da questão metropolitana advém, ainda, das preocupações com a escalada da violência e com a conflituosidade latente, que tem produzido a imagem da metrópole caótica, expressão de uma modernidade incompleta. O contexto de paradoxos, desse modo formado, representa um desafio particular para a prática da gestão.

Também no Brasil, a retomada do processo de concentração urbana não se limita à forma metrópole: são 26 regiões metropolitanas, quando não passavam de 9 na década de 1970; são 37 aglomerações urbanas não metropolitanas, que perfaziam menos da metade naquele período; e 60 cidades de 100 mil habitantes e mais. O recorte metropolitano aqui privilegiado reúne mais de 64 milhões e meio de habitantes e 38% do total da população (IBGE/IPEA, 2000). Regiões metropolitanas detêm elevada participação no PIB estadual, a exemplo das de São Paulo, com 88%, e

do Recife, com 75%. Paralelamente, nos estados do Sudeste, onde estão as maiores metrópoles do país, o contingente de desocupados atinge números e percentuais impressionantes sobre o total da população (id., *ibid.*): 2.940.169 (16,50%), no estado de São Paulo; 1.168.517 (17,45%) no estado do Rio de Janeiro; 1.161.407 (14,12%) no estado de Minas Gerais.

A retomada da questão da metrópole no país também encontra expressão em uma taxa de crescimento anual da população metropolitana superior à da média nacional, entre 1991 e 2000, respectivamente, de 2,1% e de 1,9%, quando o inverso ocorreu no período censitário anterior: o conjunto metropolitano registrou o índice de 1,8% e o do país se manteve em 1,9%. Em paralelo, houve diminuição da taxa de crescimento demográfico das cidades de porte médio, que, de 2,8% na década de 1980, passou para 2,3% em 2000.

A proposta do presente trabalho visa a indicar referências para a gestão de uma espacialidade tão complexa como é a da metrópole, a partir da análise de diferenças inter e intrametropolitanas. Considera-se que podem ser desse modo sinalizadas estruturas socioespaciais distintas, que se constituem em suporte para o desenvolvimento de outras pesquisas. Por ora, estão sendo utilizados critérios de tamanho populacional e de taxas anuais de crescimento demográfico entre 1991-2000 (IBGE/IPEA), devendo seguir-se o emprego de outras variáveis, relativas a idade, cor, gênero e condições de vida. Considera-se, ainda, que o procedimento de diferenciação adotado permite fundamentar críticas a uma percepção genérica da metrópole, que a focalizaria como tipo ideal, o que pode, certamente, induzir a posições equivocadas com respeito a práticas de gestão.

Diferenças intermetropolitanas

Uma colocação inicial remete, necessariamente, às diferenças de “idade” das regiões metropolitanas brasileiras, que envolvem múltiplos aspectos, alguns dos quais aqui abordados, fazendo sublinhar a importância da recuperação histórica ou temporal no trato da gestão do território.

As primeiras foram criadas no regime militar, constituindo-se em um eixo da geopolítica de integração e modernização do

território nacional, com base na industrialização e em uma sociedade predominantemente urbana. As regiões metropolitanas representando, então, a coluna mestra de uma rede de cidades, hierarquicamente organizadas e funcionalmente interdependentes, mobilizadora da expansão do mercado interno.

Regiões metropolitanas recentes constituem um projeto de iniciativa estadual; melhor dizendo, elas correspondem à política urbana que a carta constitucional de 1988 delegou às constituições estaduais, subtraída que foi da esfera federal. A criação dessas entidades tem sido objeto de polêmica e sequer cogitada em algumas constituições estaduais. Alega-se, em geral, que não se enquadram em critérios usualmente aplicados na definição de regiões metropolitanas, tais como a magnitude da população aglomerada, a capacidade de polarização, a diversidade de funções e assim por diante.

Com respeito ao tamanho populacional, pode ser, constatado que as mais antigas, de iniciativa federal, são, de fato, as de maior dimensão, atingindo a faixa de cerca de 2 milhões a pouco mais de 4 milhões de habitantes, exceção das de São Paulo e do Rio de Janeiro: regiões metropolitanas de Belém, Curitiba, Fortaleza, Salvador, Recife, Porto Alegre e Belo Horizonte. As de iniciativa estadual, de criação recente, exibem menos de 1 milhão de pessoas, em grande parte. Mas há exceções: são as de Campinas (SP), Baixada Santista (SP), Goiânia (GO), Grande Vitória (ES), Grande São Luiz (MA), Natal (RN) e Brasília (DF), que se reportam ao papel estratégico de determinadas posições geográficas – as duas primeiras integram a chamada macrometrópole de São Paulo, as de Goiânia e de Vitória se situam no contato entre Centro Oeste/Sudeste e Sudeste/Nordeste, respectivamente, e a de Brasília envolve a Região Integrada do Desenvolvimento do Entorno Distrito Federal (RIDF). Por outro lado, as regiões metropolitanas de São Luiz (MA) e de Natal (RN), cuja população também se encontra na casa do 1 milhão de habitantes, representam exemplos de macrocefalia urbana em unidades da federação onde prevalecem baixos níveis de desenvolvimento.

Com respeito à capacidade de polarização, deve ser observado que as regiões metropolitanas recentes lideraram o crescimento demográfico do conjunto das metrópoles do país, com taxas que lograram atingir a 4% ao ano, entre 1991 e 2000. Significa dizer que as novas aglomerações têm se constituído em pólos de atração de migrantes, valendo considerar até que ponto a univer-

salização da previdência social exerceu influência nesse sentido. Nas metrópoles de primeira geração, taxas inferiores à média nacional se registraram nas de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Recife, mas as de Belo Horizonte, Curitiba, Salvador, Fortaleza e Belém acusaram índices na faixa de 2 a 3% a mais. É preciso considerar, ainda, que também as regiões metropolitanas recentes apresentam processos de concentração basicamente respaldados na integração espacial do município central com o município de contiguidade imediata; são exemplos Natal com Parnamirim, Londrina com Cambé, Blumenau com Gaspar, Goiânia com Aparecida de Goiás, Vitória com Vila Velha, Florianópolis com Palhoça e São José, e assim por diante.

Tais observações sinalizam, certamente, determinados níveis de saturação populacional nas regiões metropolitanas que exibiram menores taxas de crescimento demográfico, e, também, a percepção de condições desfavoráveis do mercado de trabalho. Mas é preciso levar ainda em conta uma relação que envolve a magnitude populacional da cidade central e um índice de aumento demográfico inferior à medida nacional, por um lado, e elevadas taxas na periferia, por um outro lado; ou seja, o peso da população aglomerada na cidade central da região metropolitana faz esmorecer a participação do crescimento de outros municípios no cômputo total. Ainda que não se constitua em regra, essa relação pode ser observada em alguns exemplos, nos quais a percentagem dos habitantes da cidade central é superior a 60%, no total da região metropolitana. Assim, a capital paulistana registrou a taxa de 0,89% de crescimento demográfico anual, entre 1991 e 2000, e uma população de 10.406.166 indivíduos, enquanto Guarulhos, o município a seguir, contou com o índice de 3,47% e uma população de 1.071.299 habitantes; outros municípios acusaram taxas muito altas de crescimento demográfico, mas o da região metropolitana, como um todo, não passou de 1,61%, inferior, portanto, ao da média nacional. A região metropolitana de Porto Alegre se constitui em outro exemplo, e também a de Londrina.

Já os casos das regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e do Recife expressam uma combinação de fracos índices de crescimento populacional, tanto na cidade central, como na periferia. A cidade do Rio de Janeiro acusou a taxa de 0,73% entre 1991 e 2000 e uma população de 5.850.544 indivíduos, enquanto os municípios a seguir, em número de habitantes, exibiram: 1,4% em São

Gonçalo e 3,80 em Nova Iguaçu (desmembrado de distritos que foram convertidos em municípios); a taxa da região metropolitana foi de 1,14%. Na do Recife, vale considerar que a capital detém pouco mais de 1.400.000 habitantes e 1,02% de aumento anual da população; mas a taxa mais elevada, de 3,53%, coube a Itamaracá, município com apenas 15.854 habitantes em 2000. Por outro lado, Belo Horizonte e Salvador, capitais com mais de 2 milhões de pessoas e baixos índices de crescimento da população, não concorreram para esmorecer a participação das altas taxas de municípios da periferia no total das respectivas regiões metropolitanas, superior a 2% ao ano. Já nas de Curitiba e de Fortaleza, conjugaram-se valores acima da média nacional quanto aos índices de aumento populacional, tanto na cidade central, como em outros municípios metropolitanos.

Nas devidas proporções, tais características se reproduzem em regiões metropolitanas recentes: se a de Londrina está próxima do padrão paulistano, a de Maringá assimila o de Fortaleza. É preciso observar, porém, que as condições regionais do norte do Paraná não tem dado suporte ao crescimento elevado de duas regiões metropolitanas, sobressaindo-se a de desenvolvimento relativamente mais recente. A taxa de 2,29% ao ano na região do Vale do Aço, por sua vez, decorre principalmente da participação de Timóteo, onde se localiza a Acesita, que experimenta um processo de revitalização, enquanto o município de Ipatinga, que abriga a Usiminas, demonstra situação mais estável.

Em tese, tais características não implicam distinção entre os dois grupos de metrópoles. Devem ser, porém, consideradas as diferentes ordens de grandeza envolvidas, seja em relação ao tamanho populacional, seja quanto à escala de diversificação e complexidade das estruturas econômicas, sociais e espaciais de metrópoles de primeira geração. Nas de criação recente, uma diferenciação flagrante remete ao superdimensionamento das periferias, seja com respeito ao tamanho da cidade central, seja no tocante à incorporação de municípios pouco populosos, de baixa densidade econômica ou predominantemente rurais, alguns dos quais com taxas negativas de crescimento demográfico anual, entre 1991 e 2000, a exemplo de Alfredo Wagner e Anfilápolis, na região metropolitana de Florianópolis, de Botuverá, na do Vale do Itajaí, de Ralópolis, na do Norte/Nordeste catarinense e outros mais. Mas é preciso observar que índices negativos de crescimento populacional também

se manifestam em regiões metropolitanas antigas, que incorporam novos municípios na década de 1990; alude-se aos exemplos de Igarapé e Mateus Leme, na de Belo Horizonte, a de Mandirituba, na de Curitiba, a Benevides, na de Belém, entre outros.

A propósito da crítica à inconsistência atribuída às novas regiões metropolitanas, outras considerações se fazem necessárias. Pode ser notado que, enquanto Regiões Metropolitanas de iniciativa federal foram organizadas em torno de capitais estaduais, aquelas de iniciativa estadual compreendem, além desse perfil, uma gama variada de situações, que acentuam, portanto, a diferenciação intermetropolitana. De fato, cabe observar que regiões metropolitanas como as do Vale do Aço e as do estado de Santa Catarina (Norte/Nordeste catarinense, Vale do Itajaí, Foz do Rio Itajaí, Tubarão e Carbonífera) sinalizam possibilidades de otimizar recursos regionais, associando-se a especializações na indústria: siderurgia na primeira e também na Grande Vitória e na Baixada Santista, onde se conjuga à petroquímica e ao turismo, têxtil na do Vale do Itajaí, centrada em Blumenau, construção naval na da Foz do Rio Itajaí, complexo químico-carbonífero na Carbonífera, e assim por diante. Cabe observar, também, aquelas que emprestam prioridade ao equacionamento de serviços comuns, como as da Região Integrada do Desenvolvimento do Entorno do Distrito Federal, ou que colocam ênfase no desenvolvimento da iniciativa empresarial local, a exemplo das de Londrina e Maringá, no norte paranaense. Já houve referência à posição particular de uma região metropolitana, organizada em torno de uma cidade não capital, como Campinas, que se constitui em exemplo de desenvolvimento tecnológico e industrial num território de padrão tecno-urbano. Regiões metropolitanas embasadas em capitais estaduais, igualmente comentadas em trecho anterior, especialmente as de Florianópolis e Goiânia, sinalizam mudanças na lógica de burocracia pública, buscando eficiência e eficácia na prestação de serviços públicos e adotando atividades de tecnologia avançada.

A despeito das críticas, a criação das novas regiões metropolitanas tem encontrado justificativas. Alude-se, entre outras, ao *status* que confere ao executivo estadual e à própria participação dos municípios que passaram a integrá-las; alude-se, também, ao exemplo de êxitos obtidos na consorciação intermunicipal quanto ao acesso a recursos diretos da União, destinados a saúde, seguro-desemprego e assim por diante, ou, ainda, à proposta de go-

vernança metropolitana, estimulada pelo partido do governo, o PSDB. Mas, importa considerar, também, até que ponto as regiões metropolitanas recentes vêm ao encontro da diversificação espacial exigida pela expansão do capital; ou seja, até que ponto elas atendem ao processo em curso de reorganização do capital no país, no sentido de capturar sua mobilidade crescente.

Tal enfoque permite compreender a distribuição de diferentes ordens de grandeza entre as metrópoles, que comporta, num extremo, a do Vale do Aço, com cerca de 400 mil habitantes, e, no outro extremo, a de São Paulo, com população próxima de 18 milhões de pessoas, e a do Rio de Janeiro, com quase 11 milhões de indivíduos, metrópoles cujas espacialidades convergem para a categoria de cidades-região. Importa considerar, igualmente, até que ponto a metropolização em curso no país sinaliza aspectos de reestruturação do território nacional, colocando-se como uma das mediações entre as escalas local/estadual/nacional. A presença de periferias metropolitanas esparsas, certamente, justifica a idéia de falsa coesão e escassa integração social e espacial. Contudo, é preciso levar em conta que a criação das regiões metropolitanas de Belém e de Curitiba mereceu críticas em função daquelas mesmas condições. No presente, Ananindeua, na periferia metropolitana paraense, acusa densidade de 1.700 habitantes por quilômetro quadrado, um crescimento demográfico anual de 18%, entre 1991 e 2000 e 400.000 habitantes; na periferia da região de Curitiba, o município de São José dos Pinhais acusou a taxa de quase 6% de aumento populacional naquele período. A indução urbana pode se reproduzir nas regiões metropolitanas recentes.

Além dessas referências para a gestão, outras tantas vão ser introduzidas com os aportes da diferenciação intrametropolitana.

Diferenciação intrametropolitana

A idéia aqui assumida é a de privilegiar condições de municípios da periferia metropolitana; considera-se que os municípios centrais são, quase sempre, os de maior tamanho populacional e os que apresentam complexidade particular quanto a funções, recursos e atividades, que têm convergido para o predomínio dos serviços na economia urbana, em detrimento da indústria, embora esta não seja uma regra. A região Leste do município de São Paulo

apresenta um processo de reconversão industrial: houve desconcentração, mas permaneceram aquelas indústrias ligadas ao consumo urbano, tais como as de alimentos ou editorial e gráfica, às quais se acrescentaram indústrias especializadas em *software* e em outros equipamentos de informática. Sintomaticamente, pode ser notado que 40% dos investimentos realizados na metrópole paulistana (1998-99) destinaram-se à indústria de transformação.

A proposta é, portanto, a de observar a distribuição da população em municípios da periferia, levando em conta determinados aspectos:

– a posição na periferia, de proximidade ou afastamento ao município central, em função da contigüidade física e da acessibilidade. Considera-se que para essa posição concorreram investimentos públicos que privilegiaram o sistema viário e os transportes, num dado momento, ao contrário das prioridades concedidas ao município central, que favoreceram interesses imobiliários de setores de renda mais elevada. Foi, desse modo, selada a configuração da periferia como lugar de moradia distanciada da população de baixa renda e de movimentos diários, entre residência e local de trabalho, conferindo a função de dormitório a diversos municípios metropolitanos.

Em trabalho anterior (Davidovich, 1993), houve oportunidade de considerar a adoção de políticas urbanas de “preservação” de determinadas cidades, induzindo a fixação de parcelas da população em municípios vizinhos. Tais “redutos de classe média” são, desse modo, protegidos por várias medidas como, por exemplo, a elevação dos impostos urbanos, o estabelecimento de horários rígidos de transporte diário entre os lugares de residência da força de trabalho e de suas atividades, no município central, enfim, por uma série de procedimentos que visam assegurar o domicílio fora da cidade melhor equipada para moradores de renda e condição social mais baixas. Em Belo Horizonte e em outras capitais, acentua-se a elitização das áreas centrais, que têm, geralmente, exibido aumento do número de domicílios, mas um esvaziamento populacional, enquanto segmentos populares são deslocados para a periferia. Naquela metrópole, pode ser constatada uma divisão significativa do mercado imobiliário (Mendonça, 2002): a produção monopolista concentrou-se nas áreas superiores; a concorrencial, nas áreas periféricas centrais e em direção ao eixo industrial; o mercado de terras envolve uma expansão horizontal periférica; e um

novo padrão de parcelamento se refere a condomínios na zona sul. Desse modo, na medida em que um centro adquire funções cada vez mais urbanas, através do aumento do comércio, de serviços ou do setor imobiliário, os segmentos mais desfavorecidos vão sendo progressivamente expulsos. Contagem, município que se desenvolveu com a indústria, apresenta essas características, que implicaram a saída de operários menos qualificados para outros municípios; por sua vez, Betim, na mesma região metropolitana, contava com 350 mil lotes desocupados, dada a impossibilidade de parcelas da população arcarem com os preços estabelecidos (id., *ibid.*). Prefeituras também têm desempenhado um papel nessa mobilidade populacional, na medida em que recusam o investimento em loteamentos populares, que buscam, assim, terras mais baratas, em outros municípios. Tais condições favorecem a função dormitório, que passa a ter participação importante na diferenciação da periferia metropolitana – o papel da indústria também se sobressai nesse particular. A disponibilidade de áreas e implicações estratégicas concorreram para a instalação de indústrias de produção intensiva de escala em alguns municípios, tais como a siderurgia, a de material de transporte (automobilística, em especial), a refinaria e a petroquímica. De grande porte e envolvendo salários geralmente mais elevados do que os de outros gêneros, essas indústrias se constituem em fator de diferenciação acentuada com respeito a trechos das periferias metropolitanas onde estão localizadas, exercendo, também, um papel na distribuição da população. Papel esse que diz igualmente respeito a outros gêneros de indústria.

– o turismo, também presente em capitais metropolitanas, distingue trechos da periferia onde se constitui na atividade dominante e onde promove mudanças em vários planos: seja através da introdução de instalações que lhe são pertinentes, seja pelo interesse do setor imobiliário, seja pela modificação de hábitos e de atividades locais, seja pela atração de população, mobilizada por perspectivas de trabalho. No litoral, por exemplo, o aumento do turismo tem implicado expansão do número de residências secundárias, de pousadas e hotéis, de restaurantes, além da transformação de pescadores em assalariados que se empregam em serviços diversos. Vale ainda considerar que o aparelhamento específico de algumas capitais para o turismo, aumentando os custos de morar, contribui para o deslocamento de setores da população em direção a municípios vizinhos; seriam os casos de Ananindeua, em

relação a Belém, e de Caucaia, em relação a Fortaleza, ambos com elevadas taxas de crescimento anual da população e a mais alta do país, de 18%, no município paraense.

A despeito dos limites que apresenta, admite-se que o procedimento adotado permite indicar referências importantes para a gestão e para a diversidade de problemas que deve enfrentar. No intuito de observar distintas condições de municípios de periferias metropolitanas, foi organizada a Tabela 1 (em anexo), com alguns exemplos, considerando a população acima e abaixo de 100 mil habitantes, classes A e B, respectivamente, e taxas de crescimento populacional anual superior a 2% e inferior a 1,9% (média nacional), 1 e 2, respectivamente. Os dados foram distribuídos em três grupos, referentes à posição na periferia, I, à posição na indústria, II, e à posição no turismo, III.

Municípios com mais de 100 mil habitantes e com elevadas taxas anuais de crescimento demográfico estariam contrariando a expectativa de estabilidade populacional que tem caracterizado, em geral, centros de tamanho maior. Ante as taxas menores do aumento da população ou mesmo de estagnação na maioria dos municípios centrais, a hipótese é a de que estes estariam sendo preservados, de algum modo, em função de “barreiras” que se formam na periferia.

Barreiras essas que decorrem não só da saída de parcelas mais pobres da população e também de setores médios em descenso social a partir da cidade central, como também de contingentes que representam uma “remigração”, ou seja, migrantes que não se adaptaram a contextos urbanos mais importantes e se encaminham para pontos distantes da periferia, nas franjas da região metropolitana. Essa dinâmica inclui, ainda, setores médios que elevaram o nível de vida na periferia, influenciando na acentuação da polarização entre os melhor aquinhoados e a massa dos menos favorecidos pela renda.

Na periferia próxima, é possível distinguir a barreira, que corresponde à importância da função dormitório, que não é necessariamente excludente. Identifica-se, certamente, em municípios de elevado crescimento: na região metropolitana de São Paulo, Ferraz Vasconcelos (4,42%), Mairiporã (4,57%), Itaquaquecetuba (5,73%) estão entre os que fazem “proteção” ao município de São Paulo (0,85%), enquanto, possivelmente, Guararema (2,22%) e Biritiba-Mirim (3,62%) seriam barreiras para Mogi das Cruzes (2,11%). Na re-

gião metropolitana de Porto Alegre, cabe menção a Alvorada (2,88%), Viamão (3,30%) e Eldorado do Sul (4,91%), na proximidade imediata, enquanto pequenos municípios de Nova Hartz (4,65%), Estância Velha e Portão seriam barreira para o crescimento menor de Novo Hamburgo (1,59%) e de São Leopoldo (1,58%). Deve ser assinalado que são municípios geralmente carentes de serviços e de infra-estrutura urbana, onde terrenos baratos ou invasões ilegais atraem camadas da população. Um município como Ribeirão das Neves, contíguo ao da capital mineira, acusou o índice de 6,17%, entre 1991 e 2000, possivelmente em função da desvalorização do solo urbano, pela presença da penitenciária e pela multiplicação de loteamentos populares, recusados pelas prefeituras de Betim e principalmente de Contagem. Na região metropolitana de Curitiba, municípios, que têm função dormitório importante são, principalmente, os de Colombo (5,04%) e Almirante Tamandaré (3,24%), mas o município central também acusou taxa de crescimento acima de 3% ao ano; uma hipótese é a de que, além da favelização que compromete o propalado modelo urbanístico da capital, pode ser considerada a percepção da mobilidade social ascendente que a cidade tem oferecido.

Cabe, contudo, observar que municípios, que acusaram crescimento populacional abaixo da média nacional também figuram na periferia próxima do centro principal, e apresentam função dormitório, talvez menos pronunciada. Alude-se aos exemplos de Osasco, na região metropolitana de São Paulo, a Niterói, São Gonçalo, São João de Meriti ou Nova Iguaçu, na do Rio de Janeiro, ou Luziânia, na Região Integrada do Entorno do Desenvolvimento do Distrito Federal (RIDF). É preciso considerar, no entanto, que alguns dos municípios apresentam centralidade particular na periferia metropolitana. Guarulhos, com mais de 1 milhão de habitantes, em 2000 dispõe de um aeroporto internacional, comércio e serviços variados, Osasco é o único município da região metropolitana, fora do município central, que abriga uma sede de banco nacional. A favelização também marca presença importante, além dos altos índices de criminalidade, que obrigaram várias fábricas a cerrarem suas portas, em Guarulhos. Os municípios citados da região metropolitana do Rio de Janeiro apresentam, também, centralidade particular, como, por exemplo, a de Niterói, ex-capital do antigo estado do Rio e a de Nova Iguaçu, que comporta um porto

seco, e cujo índice negativo de crescimento populacional decorre do desmembramento de distritos, convertidos em municípios (Belford Roxo, Japeri e Queimados).

Municípios da periferia próxima da região metropolitana do Recife, que, no total, registrou um índice inferior a 1,9%, são igualmente de tamanho populacional superior a 100 mil habitantes, e registraram taxas mais baixas de crescimento, em torno da média nacional, em Jaboatão dos Guararapes, São Lourenço da Mata e Olinda, a exceção representada por Camaragibe (2,90%).

A posição dos municípios na indústria e na atividade turística traz outros esclarecimentos. Indústrias “de produção intensiva de escala” (Garcia, in La Croix, 2001), como siderurgia, construção naval, automobilística e petroquímica, a despeito de diferenças no nível tecnológico, têm implicado localização preferencial junto a grandes centros urbanos, melhor equipados para atender a requisitos e transações que lhes são pertinentes. O refino do petróleo, atividade considerada intensiva em recurso natural, privilegia, no entanto, tal localização, facultada pelas facilidades de acesso à matéria-prima através do sistema de dutos. São setores que mostraram expansão na estrutura industrial do país entre 1985 e 1994, tanto no valor da transformação industrial como no pessoal ocupado, ao contrário daquelas intensivas em trabalho, como têxtil, calçados ou vestuário, e das que envolvem produtos diferenciados, compreendendo, por exemplo, diversos itens da metalurgia.

Tais características se fazem presentes em posições na periferia próxima e na periferia afastada de regiões metropolitanas, concorrendo para taxas de crescimento demográfico acima ou abaixo da média nacional. O setor automotivo tem certamente representatividade nos índices exibidos por São Bernardo do Campo (RMSP) (2,38%), onde se localiza um dos mais importantes estabelecimentos da Volkswagen; nas taxas de Indaiatuba (4,25%) (RM Campinas), onde se encontram a Honda, a Toyota e também a Volkswagen, e de Betim (6,59%) (RMBH), local da Fiat, bem como na de São José dos Pinhais (5,38%) (RM Curitiba), com a Audi/Volkswagen e a Renault. No entanto, centros tradicionais da indústria, no ABC paulistano acusaram índices mais baixos de crescimento e até negativo em São Caetano do Sul, revelando a saída de estabelecimentos para outras áreas, cortes de postos de trabalho e a acentuação do caráter urbano daqueles municípios.

Por sua vez, a petroquímica tem influência nas taxas de crescimento populacional acima de 2% num município pequeno de implantação relativamente recente, como Triunfo (RMPA), e também em Camaçari (RM Salvador), onde a indústria tem sofrido ampliações e onde a transferência da Ford, a partir da metrópole de Porto Alegre, abre novas perspectivas de trabalho. Já em Cubatão (RM B. Santista), pesa, certamente, a “antiguidade” do complexo industrial no baixo índice de crescimento. A refinaria também se faz presente na periferia próxima, a exemplo dos municípios de Mauá (RMSP), Araucária (RM Curitiba), Paulínia (RM Campinas), São Francisco do Conde (RM Salvador), que registraram taxas elevadas de crescimento populacional, ao contrário de Duque de Caxias (RM RJ), que expressa, também, a influência de uma instalação mais antiga. Essa variação do papel da indústria nas taxas de crescimento demográfico também se manifesta na siderurgia: a produção do aço concorre para o índice de 2,29% em Timóteo (RM Vale do Aço), mas não em Ipatinga, na mesma região, ou em Cariacica (RM Vitória).

A localização de indústrias junto à matéria-prima se relaciona, via de regra, à periferia afastada; mas, quanto ao tamanho populacional, pode ser verificado que os municípios de mais de 100 mil habitantes são encontrados na região metropolitana paulistana, enquanto, nas demais, prevalecem os de menor dimensão. Vale considerar que dos 39 municípios que compõem a de São Paulo, 21 apresentam população acima daquele limite. Nessa ordem de idéias, verifica-se que a indústria de papel e celulose está em Suzano e Franco da Rocha (RMSP), enquanto a do cimento se encontra em um centro menor, Pedro Leopoldo, na periferia afastada da região metropolitana de Belo Horizonte; mas indústrias de alimentos estão situadas em centros menores da região metropolitana de São Paulo, Jandira e Cajamar, que registraram crescimento superior a 4% ao ano.

Bens não duráveis, intensivos em trabalho, referenciam-se a centros com tradição industrial, que exibiram índices mais baixos de crescimento demográfico: alude-se às atividades do eixo coureiro-calçadista, em Novo Hamburgo e São Leopoldo (RMPA), ou o têxtil, em Americana (RM Campinas), como exemplos. Iguais características têm lugar em municípios que apresentam diversificação na metalurgia e em outros setores da indústria, tais como Santa Bárbara do Oeste (RM Campinas) e Contagem (RMBH).

Quanto à atividade turística, pode ser observado que, fora das capitais ou portos, são municípios de porte grande ou pequeno que fazem contraste com o crescimento baixo, estagnado ou negativo da cidade principal. Esse é, particularmente, o caso de municípios da região metropolitana da Baixada Santista. Guarujá com, mais de 250.000 habitantes, acusou a taxa de 5,08% entre 1991 e 2000; em Praia Grande, com cerca de 200 mil pessoas, o índice foi de 5,01%, enquanto em Santos foi de - 0,29%. Podem ser também mencionados os municípios de menor porte, de Mangaratiba e de Maricá, que, na região metropolitana do Rio de Janeiro, apresentaram as mais elevadas taxas de crescimento, em oposição à dos demais municípios e a da capital.

Os exemplos apontados fazem considerar que índices elevados de crescimento, em qualquer das posições analisadas nas periferias metropolitanas, referem-se, certamente, a perspectivas de oferta de trabalho em serviços e na construção civil, mobilizada seja pelo consumo imobiliário urbano, seja pela implantação industrial, seja pelas instalações desenvolvidas pelo turismo. Mas esses índices também são cobertos por aumento da favelização, de loteamentos populares ou clandestinos. Além disso, níveis de estabilidade demográfica mostrados em municípios de tradição industrial podem estar representando, não só a "idade" das implantações, como uma nova situação urbana, a de cidades com indústrias que não são mais centros de produção, apenas. Santo André e São Caetano do Sul têm expressivos contingentes de setores médios que encontram manifestação na expansão do crescimento vertical e em prédios de luxo. Duque de Caxias ou Contagem também se incluem nessas condições, bem como Novo Hamburgo e São Leopoldo.

Determinados padrões de periferia metropolitana podem ser identificados. A região metropolitana de São Paulo apresenta o perfil mais complexo. Municípios da periferia próxima compreendem os centros mais populosos e de elevado crescimento, que tanto se referem à função dormitório importante, como à indústria de produção intensiva em escala. Centralidades diversas também têm lugar, conforme os exemplos já citados. Enquanto na periferia afastada se caracteriza a divisão territorial da indústria, com municípios de uso intensivo de um recurso natural.

Centros populosos, mas com taxas inferiores de crescimento demográfico, também se localizam na periferia próxima da região

metropolitana do Rio de Janeiro e, igualmente, na periferia afastada, como São Gonçalo e Magé. A indústria de produção intensiva em escala, por sua vez, encontra-se na periferia próxima, mas os municípios de Itaboraí, onde se localiza a Embratel, e de Itaguaí, onde se encontra a metalurgia do zinco, este último com taxa negativa de crescimento demográfico, divergem do padrão considerado, dada a situação na periferia afastada.

Nas regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Porto Alegre e Curitiba, tomadas igualmente como exemplos, pode ser notado que o padrão do tipo “paulista” se confirma quanto à função dormitório importante e às indústrias de produção intensiva de escala, bem como com respeito às elevadas taxas de crescimento populacional na periferia próxima; pode ser, contudo, notado que, nesse trecho, também têm presença a indústria de alimentos, o frigorífico no município de Santa Luzia (RMBH) e produtos derivados da soja em Esteio (RMPA), atividades que precederam a implantações mais modernas e que permanecem. Quanto à periferia afastada, são essas duas metrópoles que contam com gêneros de indústria relacionados, respectivamente, à presença da matéria-prima e ao trabalho intensivo, ao contrário de Curitiba que, nessa parte da região metropolitana, conta apenas com centros muito pequenos e com taxas de crescimento populacional variadas e até negativas (Adrianópolis e Cerro Azul).

A periferia da região metropolitana do Recife tem analogias com a do Rio de Janeiro, no sentido de que predominam os centros mais populosos, de baixo crescimento demográfico e com importante função dormitório no trecho próximo à cidade central. A metalurgia de um não ferroso, no caso, a do alumínio, também está situada distante, no pequeno município de Itapissuma, mas contígua ao município da capital comparece somente a indústria têxtil, em Paulista, onde o crescimento urbano e a favelização contribuíram para o índice de 2,4% ao ano do aumento da população, quando o do Recife foi de 1%.

Limitadas a alguns exemplos, as observações apresentadas colocam, no entanto, em pauta algumas questões, introduzidas nas considerações a seguir.

Considerações finais

Com respeito à gestão, em âmbito metropolitano, cabe observar a diversidade de situações que decorrem da diferenciação da espacialidade metropolitana no país.

Uma primeira observação reporta-se à escala do município. A identificação das funções principais que caracterizam os municípios se constitui, certamente, em elemento importante parapráticas de gestão, colocando, entre outras, questões referentes à capacidade de emprego, de demanda solvável para atender ao equacionamento de serviços, da infra-estrutura, da habitação e assim por diante. Taxas elevadas de crescimento populacional, que envolvem progressão geométrica, colocam à mostra as dificuldades da gestão em nível municipal, já que as raízes de tal distribuição demográfica, escapam a seus limites. São significativos os exemplos de Ananindeua (RM Belém), de Betim e de Ribeirão das Neves, com mais de 6% anuais, de Santana de Parnaíba (RMSP), com quase 8%, de Colombo (RM Curitiba), com 5% e outros.

Por outro lado, taxas negativas de crescimento demográfico expõem situações que podem sinalizar desperdício relativo de equipamentos urbanos existentes e de capital fixo instalado ou a percepção de fraco dinamismo econômico por parte dos migrantes potenciais. Mas esses índices também se referem a municípios de pequeno tamanho populacional, geralmente nos limites da região metropolitana institucionalizada, que têm levado a questionar a validade de sua inclusão nesse espaço.

Estudos conduzidos pelo Ipea têm indicado, precisamente, o problema de “franjas metropolitanas”, isto é, de municípios que estariam fora dos critérios de integração social e econômica à metrópole. Assim, o município de Ipojuca, no extremo sul da região metropolitana do Recife, com uma população de 60.000 habitantes (2000) e cerca de 3% anuais de aumento demográfico, constitui um exemplo daquela análise, ou seja, não obedece aos critérios selecionados.

Taxas de crescimento demográfico elevadas ou negativas têm sinalizado as franjas do espaço metropolitano, áreas geralmente pobres e desprovidas de equipamento urbano, que envolvem, quase sempre, um ritmo instável, isto é, um grande incremento da população num momento, seguido de estagnação ou de evasão de pessoas. Na região metropolitana de São Paulo, Biritiba-Mirim, Pi-

rapora do Bom Jesus e Salesópolis, situados em pontos extremos daquele espaço, municípios com menos de 30.000 habitantes (2000), mostraram índices de crescimento acima de 2%, mas foram considerados fora dos critérios selecionados nos estudos mencionados acima. Igualmente situados nos limites da região metropolitana, citam-se os municípios de Mangaratiba e de Maricá, que, na metrópole do Rio de Janeiro, acusaram as mais elevadas taxas de crescimento populacional: 3,70% e 5,70%, respectivamente.

Franjas metropolitanas também têm lugar em outras metrópoles: na de Belo Horizonte, observa-se nítida distinção entre os que formam o limite sul e noroeste: Rio Acima e Rio Manso – municípios com menos de 10 mil habitantes, que mostraram estagnação entre 1991 e 2000, exceto Brumadinho, com população maior e crescimento acima de 3%, na porção meridional. A noroeste, citam-se Florestal, com população inferior a 10 mil pessoas e estagnado e Esmeraldas, município com mais de 45 mil habitantes e aumento demográfico de 7,29%. Na região metropolitana de Curitiba, são também os pontos extremos que foram considerados fora dos critérios indicados; ao contrário das franjas de Belo Horizonte, onde centros mais populosos mostraram maior “sobrevivência”, nas do Paraná pode ser observado que são municípios com menos de 15 mil habitantes que sustentam índices elevados de aumento da população, ao Sul e a Sudoeste — Tijucas do Sul e Quitandinha, Contenda e Balsa Nova, enquanto ao Norte, Adrianópolis e Cerro Azul, com população inferior a 10 mil pessoas, registraram índices negativos. Nas de Porto Alegre, chama a atenção as diferenças entre Nova Hartz ao Norte e São Jerônimo, antigo centro carvoeiro, ao Sul (índice negativo).

As considerações apresentadas podem sinalizar, por um lado, a necessidade de gestão compartilhada ou de cooperação entre municípios da região metropolitana, com respeito àqueles que acusaram taxas muito altas de crescimento demográfico, contrastando, em certos casos, com centros vizinhos; citam-se como exemplos os de Colombo e Piraquara (índice negativo), na região metropolitana de Curitiba, de Betim e Igarapé (índice negativo), na de Belo Horizonte, de Camaragibe e São Lourenço da Mata, na do Recife.

Pequena amostra da distribuição da população por faixas de idade selecionadas, em alguns municípios de periferias metropolitanas (Tabela 2, em anexo), permite traçar algumas comparações entre lugares de crescimento populacional elevado e taxas negati-

vas. Deixando de lado o grupo de 15 a 59 anos, demasiadamente generalizado, foram considerados, basicamente, os dos contingentes infantil (0 a 4 anos) e idosos (60 e mais). Municípios como Colombo e Eldorado do Sul, o primeiro com mais de 180.000 habitantes e o segundo com menos de 30 mil pessoas, que acusaram índices acima de 4% ao ano, entre 1991 e 2000, apresentam percentuais relativamente elevados do grupo de 0 a 4 anos, em oposição à parcela de idosos. Mas a população infantil também acusou valores semelhantes em municípios que registraram taxas negativas de crescimento, como Piraquara e Itaguaí, com mais de 70.000 e mais de 80.000 habitantes em 2000, respectivamente.

A hipótese é a de que, nos primeiros casos citados, números que expressam participação de contingentes mais jovens, incluindo as faixas de 5 a 9 anos e de 10 a 14 anos, estariam traduzindo o ingresso de famílias de um determinado ciclo de vida, contrapondo-se aos mais idosos. Proporções semelhantes nos municípios com perda de população, também mencionados, o peso representado pelos contingentes infantil e jovem expressaria a saída de elementos em idade ativa, com repercussão na baixa representatividade dos mais velhos, principalmente em Piraquara, fazendo pressupor aumento da responsabilidade do domicílio para a mulher e o jovem; já em Itaguaí e também em Itaboraí (de baixo crescimento populacional), percentuais relativamente mais altos nessa faixa etária estariam indicando a “antiguidade” urbana dos lugares. Trata-se, portanto, de situações diversas que envolvem condições distintas, representadas pelo peso de idades não produtivas nas populações, relação essa que deve ser refinada com a desagregação apropriada das parcelas economicamente ativas dos habitantes. Veja-se, ainda, o caso do município de São Jerônimo, antigo centro de produção carvoeira, em decadência, onde é a proporção de idosos que se sobressai. Colocam-se, desse modo, desafios para a gestão, que certamente, extrapolam dos limites municipais, acenando para a cooperação, em diversos níveis.

Vale ainda considerar que as franjas das regiões metropolitanas não correspondem, necessariamente, a seus limites definitivos. Alude-se, particularmente, à projeção que as aglomerações urbanas de maior porte têm sobre espaços contíguos ou próximos, implicando um espraiamento da metropolização e dificultando, desse modo, a definição precisa de fronteiras. Os estudos do Ipea mapearam municípios com tendência à integração, mas que não fazem

parte da região metropolitana oficial; com respeito à região metropolitana de São Paulo, foram indicados os de Santa Branca, Atibaia e Cabreúva, a Nordeste, ao Norte e a Noroeste; quanto à do Recife, são os de Goiânia ao Norte e os de Pau d'Alho e Vitória de Santo Antão, em direção ao interior; relativamente a Belo Horizonte, Matozinhos e Capim Branco, que sinalizam, possivelmente, um eixo de produção cimenteira a partir de Pedro Leopoldo, e Barão de Cocais, na direção do Vale do Aço e de Itabirito ao Sul.

Importa considerar, ainda, que a metropolização não implica, necessariamente, continuidade física; em outras palavras, trata-se, sim, de uma territorialidade que admite descontinuidades, mas que é unificada por um processo de bases econômicas, sociais e urbanas. Um processo que acarreta, seguramente, problemas de ordem institucional e governamental.

Trabalhos apresentados no Seminário “Metrópole: entre a coesão social e a fragmentação; a cooperação e o conflito”, realizado no Rio de Janeiro de 5 a 9 de agosto de 2002, mostraram as manchas urbanas de extensão das regiões metropolitanas de Porto Alegre e de Curitiba. O eixo Rio-São Paulo exhibe características de megalópole, dada a continuidade da ocupação urbana que une a metropolização das duas maiores metrópoles do país, ao longo do médio vale do Paraíba do Sul e da BR-116. De um lado e de outro, definem-se atributos de cidades-região, que envolvem os entornos das respectivas regiões metropolitanas, mais denso em urbanização e indústria com respeito ao de São Paulo e restrito a alguns eixos em relação ao Rio de Janeiro.

Embora limitadas a algumas regiões metropolitanas, as considerações apresentadas permitem assinalar a relação da indústria com a concentração metropolitana. Permitem assinalar, também, que o perfil da desconcentração industrial processado entre 1970 e 1985 tem se mantido, período em que partes mais dotadas em recursos da periferia do território nacional foram atingidas, principalmente com respeito às atividades do petróleo e de bens intermediários, em áreas não abordadas nesse texto. Alude-se, particularmente, ao complexo cloro-químico em Sergipe e em Alagoas e à “nova indústria nordestina”, estimulada pelos incentivos fiscais do Finor. Movimentos mais recentes da atividade industrial, traduzidos, principalmente, na difusão de setor automotivo, das telecomunicações e da informática, foram considerados no texto.

Deve ser também observado que bens com elevado potencial de competitividade, como os da petroquímica, papel e celulose ou cimento e os apontados como os mais dinâmicos, veículos e produtos siderúrgicos, têm limites geográficos no conjunto metropolitano do país: a partir da região metropolitana de Porto Alegre, ou seja, do Sul para o Norte, nota-se que a petroquímica comparece, apenas, nessa metrópole, em Cubatão e em Camaçari; a refinaria é mais difundida, já que tem lugar em Canoas (RMPA), em Araucária (RM Curitiba), em Paulínia (RM Campinas), em Mauá (RMSP), em Duque de Caxias (RMRJ), no Rio de Janeiro (RMRJ), em Contagem (RMBH), em São Francisco do Conde (RM Salvador) e em Manaus (AM). Também a indústria automobilística abrange um número maior de regiões metropolitanas: Gravataí (RMPA), São José dos Pinhais (RM Curitiba), Joinville (RM N/NE Catarinense), Indaiatuba (RM Campinas), ABC (RMSP), Betim (RMBH) e Camaçari (RM Salvador); quanto à do Rio de Janeiro, a Volkswagen e a Peugeot-Citröen se localizaram no entorno, consolidando o eixo do Médio Vale do Paraíba do Sul, mas, na metropolização paulistana, o setor automotivo contemplou, além do espaço metropolitano, o entorno correspondente, com o deslocamento de estabelecimentos de várias indústrias.

Produtos siderúrgicos, avaliados como *commodities* da mais alta competitividade no território nacional, também são difundidos, mas estão envolvidas, principalmente, as regiões metropolitanas do Sudeste (São Paulo, Baixada Santista, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Vale do Aço, Grande Vitória), ou seja, a área que reúne matéria-prima, produção e consumo mais elevados no país, e exportação. Iniciativas de ampliação de unidades de pequeno e médio porte, em regiões metropolitanas do Nordeste, têm sido promovidas pelo grupo Gerdau, enquanto pleitos a respeito têm se caracterizado em regiões metropolitanas recentes, nas de São Luiz e do Norte/Nordeste Catarinense, por exemplo.

Limites geográficos da presença das indústrias consideradas em regiões metropolitanas puderam ser, desse modo, observados. Na direção Sul/Norte, aqui assumida, vale notar que a metrópole baiana se constitui em um limite para a difusão das indústrias automobilística e petroquímica e de refinaria, em relação ao Nordeste, já que Manaus desponha na Amazônia. Papel e celulose, bem como cimento, marcaram presença em metrópoles do Sudeste, mas também envolvem outros centros, a exemplo de Monte Alegre, no Paraná, e de Barroso, em Minas Gerais.

Cabe assinalar, ainda, que a posição da indústria na economia do país e no domínio urbano foi decisiva no afluxo de migrantes para as concentrações metropolitanas, contribuindo para aumentos explosivos da população em municípios da periferia, convertidos em centros de produção ou de função dormitório importante e oferecendo precárias condições de existência, que passaram a representar barreiras de “preservação” da cidade central.

Referências para a gestão territorial têm considerado escalas que dizem respeito ao recorte metropolitano oficial: alude-se, assim, a imperativos de ações compartilhadas, que envolvem as possibilidades de um parlamento metropolitano e a garantia de autonomia financeira dos municípios metropolitanos, deste modo politicamente aparelhados para participar da esfera de decisões; salienta-se, por outro lado, a necessidade de definir arranjos institucionais a fim de consolidar a atração de consórcios intermunicipais e de comitês de bacias hidrográficas, que não se fixam em limites da região metropolitana, abrangendo municípios externos. Por sua vez, a gestão do espraiamento espacial de regiões metropolitanas implica, certamente, a análise e a definição de diferentes escalas e de distintos níveis de gestão.

Mas é preciso assinalar que questões sociais graves, como as do desemprego, das desigualdades sociais ou da violência, que têm particular expressão nas periferias metropolitanas, envolvem, certamente, a necessidade de interferência da instância federal, ou seja, acenam para uma política nacional que abranja diferentes projetos de desenvolvimento no país.

A propósito, vale, por fim, considerar, de acordo com Cano (1997), que não se dispõe, ainda, de análises suficientes para identificar uma fragmentação da integração espacial do território nacional, que dê suporte ao modelo de produção e de acumulação. A premissa é a de que se mantêm os elos entre São Paulo, núcleo da acumulação, e o resto da nação; o que deve ser observado é o recuo da proteção estatal sobre reservas de mercado e a instalação da concorrência entre as empresas.

Uma dinâmica, que remete à causação circular e cumulativa, propiciou à metrópole paulistana e a seu entorno posições hegemônicas no quadro urbano e econômico do país. No ano 1996, representava 22,5% do produto interno do país, enquanto a do Rio de Janeiro, no segundo posto, cobriu apenas 9%. É sugestiva a posição de São Paulo em indicadores referenciados a centros de decisão:

– cerca de 15% do número de agências bancárias e 48% dos depósitos bancários no total do país. (Rio de Janeiro: 7,6% e 10%, respectivamente).

– mais de 34% das 500 maiores empresas do país e 42% do total de vendas (Rio de Janeiro: 8% e 16%, respectivamente).

– 32% das cargas aéreas domésticas e internacionais (Rio de Janeiro 14% e 14,5%, respectivamente) (IBGE/IPEA et alii, 2000).

Acrescentam-se, ainda, a importância da Bolsa de Valores de São Paulo, no continente, e a projeção mundial de sua Bolsa de Futuros e Commodities.

Referências

- ANDRADE, T. e SERRA, R. V. (2001). *As cidades médias do Brasil*. Rio de Janeiro, Ipea – Instituto de Pesquisas Econômicas.
- CANO, W. (1997). Concentração e desconcentração econômica regional no Brasil, 1970- 95. Campinas. *Economia e Sociedade*.
- CASTELLS, M. (1993). *A sociedade em rede*. V.1. São Paulo, Paz e Terra.
- CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE, R. (1999). “A região urbana Rio-São Paulo, caracterização”. In: *Rio-São Paulo, cidades mundiais, desafios e oportunidades*. Rio de Janeiro, Ipea.
- DAVIDOVICH, F. (1993). Redutos de classe média, uma interpretação acerca da urbanização no Brasil. *Cadernos IPPUR/UFRJ*, ano VII, n. 3, dez.
- _____. (2002). *A volta da metrópole no Brasil*. Seminário Metrôpoles: entre a coesão social e a fragmentação; a cooperação e o conflito. Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal (Ippur/UFRJ) e Fase. Rio de Janeiro, ago.
- FIBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – Centros Demográficos, 1991 e 2000.
- IGLECIAS, W. (2000). Impactos da mundialização sobre uma metrópole periférica: o vetor sudoeste de São Paulo. São Paulo, Educ. *Cadernos Metrópole*, n. 6.
- IBGE/IPEA et alii (2000). *Caracterização e tendências da rede urbana no Brasil*. V. 2. Campinas, SP, Unicamp.
- LA CROIX, L. M. (2001). *Áreas industriais. Um mapa da organização territorial da indústria*. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, Coppe/UFRJ.

- LEFÈBVRE, H. (1970). *La révolution urbaine*. Paris, Gallimard.
- MENDONÇA, J. G. de (2002). *Segregação e mobilidade residencial na região metropolitana de Belo Horizonte*. Tese de doutorado em Planejamento Urbano e Regional. Rio de Janeiro.
- METROPOLIS '99 (1999). *A network of cities for world citizens*. 6^o WORLDWIDE CONGRESS. Barcelona.
- MONIÉ, F. (2001). Logística e transporte, modernização portuária e inserção competitiva do Rio de Janeiro na economia global. Rio de Janeiro, Laget/UFRJ. *Território 10*, jan.-jun.
- PACHECO, C. A. (1998). *Fragmentação da nação*. Campinas, Unicamp.
- RIBEIRO, L. C. G. (2000). As cidades, as classes e a política: nova questão urbana no Rio de Janeiro. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL LAS REGIONES METROPOLITANAS DEL MERCOSUR Y MÉXICO. Buenos Aires, Ippur/UFRJ, Fase.
- ROLNIK, R. e FRÜGOLI, Jr. (2001). Reestruturação urbana da metrópole paulistana: a Zona Leste como território de rupturas e permanência. São Paulo, Educ. *Cadernos Metrópole*, n. 6.
- SANTOS, M. (1991). "Involução metropolitana e economia segmentada: o caso de São Paulo". In: RIBEIRO, A. C. T. et alii (orgs.). *Seminário metropolização e rede urbana, perspectivas dos anos 90*. Rio de Janeiro, Ippur/UFRJ.
- SASSEN, S. (1993). Cidade global. In: LAVINAS, L. et alii (orgs.). *Reconstrução do espaço urbano e regional no Brasil*. São Paulo, Hucitec.
- SCOTT, A. et alii(2001). Regiões globais. São Paulo. *Espaço & Debate*, n. 41.
- TABULAÇÕES METRODATA (2001). Rio de Janeiro, Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal.
- TOLOSA, H. (1999). *Reestruturação produtiva do Rio e de São Paulo e viabilidade da cidade mundial brasileira*. Texto para discussão. Rio de Janeiro, Universidade Cândido Mendes.
- VAINER, C. B. (2000). "Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento". In: ARANTES, O. et alii. *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. Petrópolis, Vozes.

Recebido em 17/3/2003

Aprovado em 31/3/2003

Anexos

Tabela 1– Exemplos de municípios de periferias metropolitanas

Grupo 1 – Posição na periferia

MUNICÍPIOS			(A)	1	2
Guarulhos (RMSP)			1,071,299	3,47	
Osasco (RMSP)			650,993		1,52
Ferraz de Vaconcelos (RMSP)			141,939	4,42	
Barueri (RMSP)			208,028	5,29	
Mogi das Cruzes (RMSP)			329,681	2,11	
São Gonçalo (RMRJ)			889,828		1,48
São João de Meriti (RMRJ)			449,562		0,61
Nova Iguaçu (RMRJ)			915,364		-3,8
Niterói (RMRJ)			458,465		0,56
Ribeirão das Neves (RMBH)			246,589	6,17	
Ibirité (RMBH)			132,843	4,08	
Colombo (RM de Curitiba)			183,353	5,04	
Lauro de Freitas (RM de Salvador)			113,258	5,61	
Camaragibe (RM de Recife)			128,627	2,9	
Jaboatão do Guararapes (RM de Recife)			580,397	1,97	
Alvorada (RM de Porto Alegre)			183,421	2,88	
Viamão (RM de Porto Alegre)			226,669	3,3	
Cachoeirinha (RM de Porto Alegre)			107,472	2,22	
Luziânia (D.F.)			140,813		-4,23

MUNICÍPIOS			(B)	1	2
Arujá (RMSP)			59,081	5,14	
Embú Guaçu (RMSP)			56,709	5,09	
Paracambi (RMRJ)			40,412		1,16
Vespasiano (RMBH)			76,328	3,74	
Caeté (RMBH)			36,278		0,97
Almirante Tamandaré (RM de Curitiba)			88,139	3,24	
Piraquara (RM de Curitiba)			72,806		-4,18
Dias d'Ávila (RM de Salvador)			45,312	4,21	
São Lourenço da Mata (RM de Recife)			90,344		0,57
Ipojuca (RM de Recife)			59,231	2,99	
Guaíba (RM de Porto Alegre)			94,244		1,41
Eldorado do Sul (RM de Porto Alegre)			27,252	4,91	
Unai (D.F.)			69,996		0,06

População total – (A) mais de 100 mil habitantes – (B) menos de 100 mil habitantes
 Taxas de crescimento populacional (1991-2000) – (1) maior que 2% / (2) menor que 1,9%
 Fonte: FIBGE. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Demográficos 1991, 2000.

Grupo 2 – Posição na indústria

MUNICÍPIOS	(A)	1	2
São Bernardo do Campo (RMSP)	700,405	2,38	
Santo André (RMSP)	648,443		0,55
São Caetano do Sul (RMSP)	140,144		-0,72
Franco da Rocha (RMSP)	107,997	2,62	
Suzano (RMSP)	228,439	4,12	
Mauá (RMSP)	363,112	2,34	
Duque de Caxias (RMRJ)	770,858		1,61
Itaboraí (RMRJ)	187,038		1,56
Betim (RMBH)	303,588	6,59	
Contagem (RMBH)	536,408	1,98	
Santa Luzia (RMBH)	184,721	3,31	
São José dos Pinhais (RM de Curitiba)	204,198	5,38	
Americana (RM de Campinas)	182,084		1,89
Camaçari (RM de Salvador)	161,151	3,96	
Paulista (RM de Recife)	262,072	2,41	
Novo Hamburgo (RM do Porto Alegre)	236,037		1,54
São Leopoldo (RM de Porto Alegre)	193,403		1,58
Gravatá (RM de Porto Alegre)	232,447	2,82	
Canoas (RM de Porto Alegre)	305,711		1,02
Cubatão (RM da Baixada Santista)	107,904		1,89
<hr/>			
MUNICÍPIOS	(B)	1	2
Caieiras (RMSP)	70,849	6,84	
Jandira (RMSP)	91,721	4,32	
Poá (RMSP)	95,724	2,55	
Itaguaí (RMRJ)	81,952		-3,51
Pedro Leopoldo (RMBH)	53,825	2,91	
Matozinhos (RMBH)	30,082	2,73	
Araucária (RM de Curitiba)	94,137	4,77	
Candeias (RM de Salvador)	76,748		1,36
São Francisco do Conde (RM de Salvador)	26,208	2,91	
Moreno (RM de Recife)	45,481		1,68
Igarassu (RM de Recife)	81,793		0,27
Esteio (RM de Porto Alegre)	80,025		1,41
São Jerônimo (RM de Porto Alegre)	20,281		-3,4
Triunfo (RM de Porto Alegre)	22,192	2,4	
Paulínia (RM de Campinas)	51,242	3,78	

População total – (A) mais de 100 mil habitantes – (B) menos de 100 mil habitantes
 Taxas de crescimento populacional (1991-2000) – (1) maior que 2% / (2) menor que 1,9%
 Fonte: FIBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Demográficos 1991 e 2000.

Grupo 3 – Posição no turismo

MUNICÍPIOS			(A)	1	2
Guarujá (RM Baixada Santista)			265,155	2,61	
Praia Grande (RM Baixada Santista)			191,811	5,01	
São Vicente (RM Baixada Santista)			302,678		1,34
Cabo de Santo Agostinho (RM de Recife)			152,836	2,08	
Olinda (RM de Recife)			368,643		0,86
Embú (RMSP)			206,781	3,18	
Guarapari (RM de Vitória)			88,216	4,05	

MUNICÍPIOS			(B)	1	2
Peruíbe (RM Baixada Santista)			51,384	5,12	
Mangaratiba (RMRJ)			24,854	3,7	
Itamaracá (RM de Recife)			15,854	3,53	
Itaparica (RM de Salvador)			18,943	2,59	
Sto Aro da Imperatriz (RM de Florianópolis)			15,682		1,77

População total – (A) mais de 100 mil habitantes – (B) menos de 100 mil habitantes
 Taxas de crescimento populacional (1991-2000) – (1) maior que 2% / (2) menor que 1,9%
 Fonte: FIBGE – Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Demográficos 1991 e 2000.

Tabela 2 – Exemplos de faixas de idade selecionadas em municípios de periferias metropolitanas (2000)

Distribuição da população em n°s absolutos					
Brasil e Municípios**	Grupos de idade*				
	0 a 4 anos	5 a 9 anos	10 a 14 anos	15 a 59 anos	60 anos e mais
Itaboraí - RJ	18.305	17.592	17.489	120.114	13.979
Itaguaí - RJ	8.345	7.782	7.778	52.007	6.091
Colombo - PR	20.591	19.847	18.737	114.858	9.296
Piraquara - PR	8.815	8.196	7.293	45.098	3.484
Eldorado do Sul - RS	2.846	2.819	2.712	17.066	1.825
São Jerônimo - RS	1.648	1.821	1.782	12.786	2.246
Indaiatuba - SP	12.482	12.821	13.736	95.881	12.130
Sumaré - SP	18.513	18.785	19.323	128.184	11.918
Brasil	16.375.728	16.542.327	17.348.067	104.997.019	14.536.029

Distribuição da população em n°s relativos					
Brasil e Municípios**	Grupos de idade*				
	0 a 4 anos	5 a 9 anos	10 a 14 anos	15 a 59 anos	60 anos e mais
Colombo - PR	11,2%	10,8%	10,2%	62,7%	5,1%
Eldorado do Sul - RS	10,4%	10,3%	9,9%	62,6%	6,7%
Indaiatuba - SP	8,5%	8,7%	9,3%	65,2%	8,2%
Itaboraí - RJ	9,8%	9,4%	9,3%	64,1%	7,5%
Itaguaí - RJ	10,2%	9,5%	9,5%	63,4%	7,4%
Piraquara - PR	12,1%	11,2%	10,0%	61,9%	4,8%
São Jerônimo - RS	8,1%	9,0%	8,8%	63,0%	11,1%
Sumaré - SP	9,4%	9,5%	9,8%	65,2%	6,1%
Brasil	9,6%	9,7%	10,2%	61,8%	8,6%

* Seleção de grupos de idade

** Seleção de Municípios

Fonte: FIBGE (Sistema IBGE de recuperação automática – SIDRA). Censo de 2000.