

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 530

A Dimensão Urbana do Desenvolvimento Econômico - Espacial Brasileiro

Diana Meirelles da Motta
Charles Curt Mueller
Marcelo de Oliveira Torres

Brasília, dezembro de 1997

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 530

A Dimensão Urbana do Desenvolvimento Econômico - Espacial Brasileiro

*Diana Meirelles da Motta**
*Charles Curt Muelle***
*Marcelo de Oliveira Torres****

Brasília, dezembro de 1997

* **Coordenadora de desenvolvimento urbano da Coordenação Geral de Política Urbana e técnica em planejamento e pesquisa do IPEA.**

** **Professor titular do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UNB) e consultor do IPEA.**

*** **Mestrando em economia da Universidade de São Paulo (USP) e bolsista do IPEA.**

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO
Ministro: *Antônio Kandir*
Secretário Executivo: *Martus Tavares*



Presidente
Fernando Rezende

DIRETORIA

Claudio Monteiro Considera
Gustavo Maia Gomes
Luís Fernando Tironi
Luiz Antonio de Souza Cordeiro
Mariano de Matos Macedo
Murilo Lôbo

O IPEA é uma fundação pública, vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, cujas finalidades são: auxiliar o ministro na elaboração e no acompanhamento da política econômica e promover atividades de pesquisa econômica aplicada nas áreas fiscal, financeira, externa e de desenvolvimento setorial.

TEXTO PARA DISCUSSÃO tem o objetivo de divulgar resultados de estudos desenvolvidos direta ou indiretamente pelo IPEA, bem como trabalhos considerados de relevância para disseminação pelo Instituto, para informar profissionais especializados e colher sugestões.

Tiragem: 190 exemplares

COORDENAÇÃO DO EDITORIAL

Brasília — DF:
SBS Q. 1, Bl. J, Ed. BNDES, 10^o andar
CEP 70076—900
E-Mail: editbsb@ipea.gov.br

SERVIÇO EDITORIAL

Rio de Janeiro — RJ:
Av. Presidente Antonio Carlos, 51, 14^o andar
CEP 20020—010
E-Mail: editorial@ipea.gov.br

SUMÁRIO

SINOPSE

- 1 INTRODUÇÃO **5**
- 2 EVOLUÇÃO DA REDE URBANA **6**
- 3 DESAFIOS DA POLÍTICA E DA GESTÃO
URBANA NAS GRANDES CIDADES **17**
- 4 MEIO AMBIENTE URBANO E POBREZA **23**
- 5 PERSPECTIVAS E CONCLUSÕES **26**
- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS **31**
-

SINOPSE

O objetivo principal deste trabalho é traçar, de forma exploratória, um panorama do desenvolvimento urbano brasileiro recente, considerando aspectos da dinâmica da rede urbana e da evolução dos principais problemas intra-urbanos. Inicialmente, examina-se a evolução do sistema urbano, contrapondo a década de 70 com o período 1980—1991. Em seguida, discutem-se os principais desafios da política urbana nas grandes cidades, com ênfase em instrumentos de gestão e desigualdades intra-urbanas a partir de indicadores de pobreza, saneamento básico e moradia; e, finalmente, indicam-se perspectivas e algumas considerações são feitas para a política urbana.

1 INTRODUÇÃO¹

Ao se examinar uma sociedade como a brasileira, caracterizada por um desenvolvimento desigual, torna-se particularmente importante reconhecer que alguns grupos se beneficiam mais, enquanto outros permanecem à margem do processo. Em geral, o desenvolvimento desigual é observado em sociedades que iniciam o processo de crescimento e mudança estrutural com desigualdades consideráveis na distribuição de renda, riqueza e oportunidades, que não são significativamente atenuadas pelo desenvolvimento. Em tais sociedades, um pequeno segmento da população tem acesso a uma parcela substancial da crescente produção de bens e serviços, e uma proporção muito grande é forçada a sobreviver com o restante.

Essa situação torna-se mais complexa quando o crescimento da economia resulta em acelerada urbanização. No Brasil, a industrialização e a modernização ocorreram, de forma concentrada, no Centro—Sul do país, especialmente na região cujo núcleo se situa na cidade de São Paulo. Com a aceleração do crescimento econômico após a Segunda Guerra Mundial, os centros industriais em expansão passaram a demandar contingentes de mão-de-obra que excediam seu crescimento demográfico natural, atraindo, assim, fluxos crescentes de migrantes em busca de vida melhor. No início, os migrantes vinham do Nordeste, mas mais recentemente a *modernização conservadora da agricultura do Centro—Sul* — modernização sem prévia re-

¹ Os autores agradecem as valiosas sugestões de Ricardo Lima (coordenador geral de Política Urbana do IPEA) e do consultor Hamilton Tolosa.

form a agrária — passou a originar o fluxo majoritário de migrantes para as cidades.²

Durante décadas, migrantes chegaram em número muito superior à capacidade das cidades de gerar empregos. Conforme ressalta Martine (1992a), o evento demográfico mais significativo dos últimos 50 anos não foi a alta taxa de crescimento populacional de boa parte do período, mas, sim, a acentuada redistribuição espacial da população. Essa redistribuição combinou dois processos simultâneos: a migração em direção à fronteira agrícola, culminando com a recente ocupação de partes da Amazônia, e uma avassaladora migração rural-urbana.³

A evolução do sistema urbano brasileiro nas últimas três décadas esteve intimamente relacionada à dinâmica regional do país. A expansão e as transformações da estrutura produtiva em nível regional e as questões da concentração e desconcentração espacial têm, evidentemente, um forte rebatimento sobre o urbano. Em sociedade de economia fortemente dominada pela indústria e pelos segmentos modernos do setor de serviços, e em que três quartos da população residem em aglomerados urbanos, as mudanças regionais e a evolução do sistema urbano não podem deixar de estar intimamente relacionadas.

² A coplada a uma concentração fundiária muito elevada, a modernização agrícola trouxe a decadência das relações de trabalho patriarcais e a substituição em larga escala da mão-de-obra por equipamentos mecânicos nas operações agrícolas. Em consequência, as áreas agrícolas modernas expeliram um número significativo de migrantes para as cidades e para a fronteira agrícola.

³ É importante salientar que, apesar dos seus impactos recentes sobre a floresta tropical, a migração para a Amazônia não envolveu grandes contingentes de pessoas. Conforme Martine (1992b), nos anos 70, por exemplo, a região Norte do Brasil absorveu 400 mil migrantes, enquanto a migração para os centros urbanos envolveu quase 16 milhões de pessoas. O padrão dos anos 80 foi semelhante.

Convém, entretanto, focalizar separadamente a evolução, os problemas e as perspectivas desse sistema. Isso é especialmente oportuno se considerarmos: (i) que, apesar da magnitude dos problemas intra-urbanos (pobreza, escassez de recursos financeiros, congestão do tráfego, assentamentos precários, subemprego, degradação ambiental e carência de infra-estrutura e de serviços urbanos), do ponto de vista interurbano, a rede de cidades do país propicia oportunidades em função de suas potencialidades humanas e econômicas; (ii) as mudanças institucionais introduzidas pela Constituição de 1988, que atribuiu à União a competência de estabelecer diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano e, especialmente, aos municípios, a competência da execução da política urbana, exigindo acentuada adaptação das instituições e de suas formas de atuação; e (iii) que, após uma crise institucional de proporções significativas, foi criada, no âmbito do Ministério do Planejamento e Orçamento, a Secretaria de Política Urbana, com a competência de definir a política urbana nacional.

O propósito deste trabalho não é esgotar completamente o assunto, mas fornecer elementos relevantes para a discussão da questão urbana atual no Brasil.

2 EVOLUÇÃO DA REDE URBANA

Em estudo recente, Martine (1995) mostra que, de 1930 até o presente, essa evolução se processou em dois subperíodos distintos: o de 1930 a 1980, de concentração acelerada da população em cidades, com a formação e ampliação de metrópoles complexas e de rede abrangente de núcleos urbanos; e o período pós-1980, de redução significativa no ritmo de crescimento urbano, especialmente, das grandes cidades. O corte temporal do estudo é o período 1970—1980, a última década no padrão do primeiro subperíodo, e o período do novo

padrão de expansão do sistema urbano (1980—1991).

2.1 A Década de 70 Um dos estudos mais completos do sistema urbano brasileiro, publicado em 1985 pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU),⁴ do então Ministério do Desenvolvimento Urbano e do Meio Ambiente, com ênfase na década de 70, registra, para o período, um padrão de evolução urbana na linha do descrito por Martine para o primeiro subperíodo de sua análise. Sua principal conclusão foi que na década houve "de um lado a perda da importância relativa dos pequenos centros, o fenômeno conhecido como o esvaziamento das pequenas cidades, e de outro o aumento da participação relativa das cidades acima de 500 mil habitantes e regiões metropolitanas" exceto São Paulo e Rio de Janeiro [CNDU (1985, p. 81)] Entretanto, o estudo apresenta indícios de que, no fim dos anos 70, a evolução do sistema urbano estaria atingindo um ponto de inflexão; essa mudança é atribuída não somente à crise do petróleo e às crescentes dificuldades da economia brasileira, mas, também, a uma "tendência (...) de desconcentração, econômica e demográfica, restrita a um entorno próximo aos grandes centros metropolitanos" [*op. cit.*, p. 81].

Examinando-se os dados da tabela 1, verifica-se que, na década de 70, no seu total, a população das cidades aumentou à impressionante taxa de 5,2% ao ano, passando de 47,1 milhões a 79,4 milhões de habitantes. Observa-se, também, que todas as classes de tamanho, com exceção das cidades de menos de 50 mil habitantes, apresentam taxas de crescimento consideravelmente superiores à taxa de expansão demográfica do país na década (2,45% a.a.). O crescimento maior (10,1% a.a.) ocorreu no grupo das cidades de mais de 500 mil

⁴ O estudo foi realizado por uma equipe de economistas e geógrafos renomados, com destaque para Hamilton Tolosa, Pedro Geiger e Speridião Faissol.

habitantes e das regiões metropolitanas de segunda ordem (Belém, Fortaleza, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba e Porto Alegre). Observa-se, nesse grupo, uma combinação do dinamismo demográfico das cidades que em 1970 já faziam parte desse grupo, com a ascensão de cidades que pertenciam à classe de tamanho anterior (a tabela 3 mostra que o número de cidades do grupo passou de 6, em 1970, a 11, em 1980). Constata-se, também, um crescimento substancial dos centros de 250 mil a 500 mil habitantes (4,9% a.a.), de 100 mil a 250 mil habitantes (6,4% a.a.), e de 50 mil a 100 mil habitantes (5% a.a.).

TABELA 1
Brasil — População das Cidades, por Classe de
Tamanho — 1970, 1980 e 1991

Classes de Tamanho Urbano	Em Termos Absolutos (1000 habitantes)			Participação Relativa (%)			Taxa Anual de Crescimento (%)	
	1970	1980	1991	1970	1980	1991	80/70	91/80
Regiões metropolitanas de 1ª ordem (SP e RJ)	12 389	21 009	24 801	26,3	26,4	23,6	5,3	1,5
R.M. de 2ª ordem e cidades c/ mais de 500 mil habitantes	5 544	15 157	22 903	11,8	19,1	21,8	10,1	3,8
Centros grandes (de 250 mil a 500 mil habitantes)	2 367	3 883	7 068	5,0	4,9	6,7	4,9	5,4
Centros médios (de 100 mil a 250 mil habitantes)	4 613	8 775	8 470	9,7	11,1	8,1	6,4	-0,3
Centros médios—pequenos (de 50 mil a 100 mil habitantes)	3 330	5 496	9 582	7,1	6,9	9,1	5,0	5,1
Centros pequenos (cidades até 50 mil habitantes)	18 905	25 113	32 223	40,1	31,6	30,7	2,8	2,5
Total	47 148	79 433	105 047	100	100	100	5,2	2,5

Fonte: CNDU (1985, tabela II.1, p. 18, com modificações. Sinopse preliminar dos censos demográficos de 1970, 1980 e 1991 — Brasil, IBGE.

Obs.: À exceção dos dados de regiões metropolitanas, tomados na sua integralidade, combinando toda a população do grupo de municípios que as compõem, independentemente de seu local de residência, as demais classes de cidade incluem apenas as *cidades* da definição do IBGE (sedes municipais). Ficaram de fora as *vilas* no conceito do IBGE (sedes distritais), a despeito de algumas destas terem mais de 50 mil habitantes. O problema é que não se dispôs de listagem que permitisse a discriminação do que realmente é vila (no sentido de núcleo pequeno) e do que é cidade no sentido habitual desse termo. Entretanto, acredita-se que os dados da tabela representam bem a realidade.

O dinamismo das cidades com até 50 mil habitantes foi menor; entretanto, isso não ocorreu de forma tão predominante, como o afirma estudo do CNDU, por esvaziamento de centros pequenos (cidades com até 50 mil habitantes). Em 1980, esse grupo tinha uma população de 25,1 milhões de habitantes e concentrava 31,6% da população total das cidades. O crescimento de 2,8% a.a. que apresentou na década de 70, embora bastante inferior ao dos outros grupos de cidades, significou um incremento de quase 7 milhões de pessoas. É errôneo atribuir o desempenho demográfico menos significativo desse grupo a um processo de expulsão de população em direção às cidades grandes.

Isso pode ter ocorrido em algumas cidades do grupo, especialmente em zonas deprimidas ou afetadas por calamidades naturais (secas no Nordeste), mas não foi a regra geral. Pelo contrário, um exame mais atento revela que o grupo compartilhou do dinamismo demográfico do sistema urbano da década.

Com o se pode ver na tabela 2, em que o grupo de centros pequenos é dividido em três subgrupos — cidades de até 10 mil habitantes; de 10 mil a 20 mil habitantes; e de 20 mil a 50 mil habitantes —, somente a primeira dessas classes apresentou taxa de crescimento reduzida na década de 70 (1,28% a.a.). O grupo de cidades com 10 mil a 20 mil habitantes cresceu 3,45% a.a., e o de cidades de 20 mil a 50 mil habitantes, 4,5% a.a. Estas são taxas não muito inferiores à média do crescimento da população de todas as cidades (5,2% a.a.). Entretanto, o desempenho do primeiro subgrupo não resultou necessariamente do esvaziamento das cidades pequenas, mas, sim, da passagem, ao longo da década, de várias destas para os grupos de tamanho superior. Observa-se que o número de cidades com menos de 10 mil habitantes se reduziu de 3 361 para 3 079, entre 1970 e 1980, o número de cidades do grupo de 10 mil a 20 mil habitantes aumentou de 288 para 416, e o do grupo de 20 mil a 50 mil habitantes passou de 189 a 295.

TABELA 2
Número e População de Cidades com Menos de 50 mil Habitantes,
por Classe de Tamanho: 1970, 1980 e 1991

Classes de Tamanho	1970	1980	1991	Taxas Anuais de Crescimento da População (%)	
				1980/70	1991/80
<i>Até 10 000 habitantes</i>					
Número	3 361	3 079	3 206		
População	9 023	10 255	12 219	1,28	1,59
	945	124	163		
<i>De 10 001 a 20 000 hab.</i>					
Número	288	416	600		
População	4 061	5 734	8 461	3,45	3,54
	827	546	872		
<i>De 20 001 a 50 000 hab.</i>					
Número	189	295	394		

População	5 8 19	9 123	12 541	4,50	2,89
	0 77	5 65	6 45		
Total do Número	3 838	3 790	4 200		
Total da População	18 904 849	25 113 235	33 222 680	2,84	2,54

Fonte: Censos Demográficos de 1970, 1980 e 1991 — IBGE.

Além disso, a tabela 3 mostra o impressionante aumento no número de cidades de 50 mil a 100 mil habitantes, o qual quase dobrou na década, passando de 49 a 85 cidades. Esse aumento ocorreu pela passagem de cidades que, em 1970, estavam no grupo de cidades pequenas. De uma forma geral, o desempenho demográfico desse grupo foi parte do processo de rápida urbanização — e de aumento no tamanho médio das cidades — que o Brasil experimentou no período.

TABELA 3
Brasil — Número de Cidades, por Classe de Tamanho
1970, 1980 e 1991

Classes de Tamanho Urbano	Número de Cidades		
	1970	1980	1991
Regiões metropolitanas de 1ª ordem (SP e RJ)	2	2	2
RM de 2ª ordem e cidades c/ mais de 500 mil hab.	6	11	14
Centros grandes (de 250 mil a 500 mil habitantes)	7	12	21
Centros médios (de 100 mil a 250 mil habitantes)	32	56	60
Centros médios—pequenos (de 100 mil a 50 mil hab.)	49	85	136
Centros pequenos (cidades até 50 mil habitantes)	3 838	37 900	4 200
Total	3934	3956	4433

Fonte: CNDU (1985, tabela II.1, p. 18), com modificações. Sinopse preliminar dos censos demográficos de 1970, 1980 e 1991 — Brasil, IBGE. Ver a observação ao fim da tabela 1.

É importante ressaltar também que, ao contrário do sugerido no estudo da CNDU, foi considerável o dinamismo das metrópoles de primeira ordem (Rio de Janeiro e São Paulo) na década de 70. Apesar de se partir de uma base já considerável em 1970 (12,4 milhões de habitantes no conjunto das duas cidades), a taxa de crescimento de sua população foi de 5,3% a.a. na década. Em termos absolutos, o grupo registrou um incremento de

8,6 milhões de habitantes, quase toda a população de 1980 dos centros médios (de 100 a 250 mil habitantes).

No que tange à participação relativa das diversas classes de tamanho (tabela 1), chama a atenção a mudança ocorrida na participação da classe das cidades de mais de 500 mil habitantes e regiões metropolitanas de 2ª ordem, que passou de 11,8% da população total das cidades, em 1970, para 19,1%, em 1980. Entretanto, também foi apreciável o aumento da participação das cidades entre 100 mil e 250 mil habitantes (de 9,7%, em 1970, a 11,1%, em 1980). Já as RM de 1ª ordem, com toda a expansão absoluta que apresentaram, mantiveram quase constante sua participação relativa entre esses dois anos (de 26,3 a 26,4%), e a participação dos centros pequenos caiu de 40,1%, em 1970, a 31,6%, em 1980.

Um dos determinantes mais importantes da evolução do sistema urbano na década de 70 foi o processo de industrialização do Brasil.⁵ Esse processo iniciou-se de forma mais sistemática na década de 30, intensificou-se nos anos 50, e ainda mais, na década em foco [Martine (1995)]. Como se sabe, na década de 70 houve forte concentração no espaço territorial da atividade econômica e, particularmente, da indústria. A distribuição da expansão da população acompanhou essa concentração, pois o crescimento demográfico foi bem mais acentuado nos centros urbanos em que a expansão econômica foi maior. Essa foi a razão da vertiginosa expansão da população, primeiro nas regiões metropolitanas de 1ª ordem, depois nas de 2ª ordem e nos centros urbanos maiores. Mas,

⁵ Agradecemos a contribuição do parecerista deste texto, que sugeriu que fossem explicitados, além do processo de industrialização, outros determinantes da evolução do sistema urbano no período, entre os quais: mudanças recentes na estrutura ocupacional da população rural; agroindustrialização; descentralização fiscal e de serviços públicos para municípios; em prego público, e outros.

como se registra no estudo da CNDU, a década de 70 presenciou um início de desconcentração da atividade econômica restrita à proximidade dos grandes núcleos urbano-industriais. Esse processo explica o rápido crescimento de cidades nas classes menores de tamanho.

A dinâmica e a distribuição espacial da atividade econômica constituíram elementos de atração migratória. Há que se considerar, também, os fatores de expulsão, cujo papel na década de 70 foi fundamental. Nesse período, em adição às secas, à dinâmica demográfica e à miséria no Nordeste, tivemos os impactos do processo de modernização conservadora na agricultura — modernização sem reforma agrária prévia —, responsável pela liberação de enorme contingente de trabalhadores rurais nas principais zonas agrícolas do Centro—Sul. Parte desse contingente deslocou-se às áreas de fronteira agrícola, notadamente à Amazônia, mas a grande maioria se dirigiu às cidades, que então pareciam oferecer enormes oportunidades.⁶

Esse movimento de população atingiu não só os grandes centros urbanos do Centro-Sul, mas também as regiões metropolitanas e as cidades maiores do Nordeste, que experimentaram rápida expansão industrial, fruto das políticas de incentivos fiscais e de empreendimentos estimulados e orientados pelo II PND.⁷ Cabe ressaltar o impressionante crescimento urbano na região Norte, atingindo não apenas Belém e Manaus, mas também

⁶ Para uma análise do processo migratório na década de 70, ver Martine (1987).

⁷ É interessante ressaltar que mesmo no Nordeste, não incluído entre as regiões em que houve concentração da atividade econômica na década de 70, a expansão econômica e, especialmente, a evolução da indústria moderna ocorreram de forma fortemente concentrada nos pólos e complexos industriais, localizados principalmente nos grandes centros urbanos da região. Ver Mueller (1996).

algumas cidades pequenas e médias que serviram de base aos migrantes nas zonas de grande influxo migratório na fronteira.

A combinação desses fatores de atração e de expulsão foi a responsável pelo extraordinário crescimento urbano que se iniciou nos anos 60, mas que se acentuou fortemente na década de 70. Como se verá a seguir, no período 1980—91 há uma reversão nessa tendência.

2.2 O Período 1980—91 A tabela 1 mostra uma queda vertical na taxa de crescimento da população das cidades, de 5,2% a.a., na década de 70, para 2,5% a.a., no período 1980—91. O aumento em termos absolutos — cerca de 25 milhões de pessoas — ainda é muito significativo, mas houve enorme desaceleração no crescimento urbano.

A desaceleração atinge todos os grupos, à exceção dos de cidades de 250 mil a 500 mil habitantes (crescimento de 5,4% a.a. no período) e dos de 50 mil a 100 mil habitantes (5,1% a.a.). A evolução desses dois grupos, entretanto, não tem significado especial, pois resultou da incorporação de cidades que antes pertenciam a estratos de tamanho inferior. Como se pode ver na tabela 3, entre 1980 e 1991, o número de cidades de 250 mil a 500 mil habitantes aumentou de 12 a 21, e o das cidades de 50 mil a 100 mil habitantes, de 85 a 136. É por essa razão que a classe de cidades de 100 mil a 250 mil habitantes, que ganhou 4 cidades pequenas no período, mas perdeu 9 grandes para estratos superiores, apresentou taxa de crescimento negativa no período (-3% a.a.). Se combinarmos a população dos grupos de cidades de 250 mil a 500 mil habitantes com o de 100 mil a 250 mil habitantes, a taxa de crescimento entre 1980 e 1991 será de 1,9% a.a., o que reflete a desaceleração generalizada da expansão urbana do período. Algo semelhante ocorreu com o grupo de cidades com menos de 50 mil habitantes em relação ao de cidades entre 50 mil e 100 mil habitantes.

Chama atenção na tabela 1 a enorme desaceleração ocorrida nas regiões metropolitanas de 1ª ordem. As duas cidades que compõem o grupo ainda tiveram um incremento absoluto de 3,8 milhões de habitantes, mas a taxa de crescimento de sua população caiu de 5,3%, na década de 70, para apenas 1,5%, entre 1980 e 1991.

No estudo que fez do comportamento das nove regiões metropolitanas no período 1980—91, Martine (1995) constatou que quase todas apresentaram evolução semelhante. Em conjunto, a população das nove RM, que havia crescido 3,8% a.a. na década de 70, registrou uma taxa de crescimento de apenas 2% a.a. no período 1980—91, abaixo dos 2,5% a.a. do total das cidades. Houve, assim, importante atenuação do processo de metropolização, numa acentuada reversão da tendência das duas décadas anteriores.

Verifica-se, também, para o período mais recente, um processo de *periferização* do crescimento das RM. Ou seja, em todas as RM, exceto Belém, as taxas de crescimento dos municípios que compõem a periferia foram significativamente maiores que a dos respectivos municípios-núcleo, com o pode ser observado na tabela 4. No conjunto das RM, a taxa de crescimento dos municípios da periferia no período 1980—91 atingiu 3,1% a.a., enquanto a dos municípios do núcleo foi de apenas 1,4%.

Além disso, para os municípios de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre e Recife, as taxas de crescimento demográfico no período estiveram abaixo das prováveis taxas de crescimento vegetativo, o que indica uma migração líquida a partir dos municípios-núcleo para os da periferia ou para fora das respectivas regiões metropolitanas.

Dados de estudo recente de Baeninger (1994) que focaliza o período de 1980—1991, revelam um saldo migratório negativo de 274 mil pessoas na região metropolitana de São Paulo, sendo que somente do município de São Paulo saíram cerca

de 750 mil pessoas. Desse modo, fortalece-se a tendência da década de 70 de queda da taxa de crescimento da população, e surge o fenômeno da *perda* líquida de população, não somente para o interior, mas também para fora do estado de São Paulo. Nesse período, ao contrário do município e da RM de São Paulo, o interior apresentou um saldo positivo de 861 356 pessoas e o estado paulista, um saldo positivo de 586 664 pessoas.

Martine (1995, p. 12) alerta, entretanto, para o perigo de se menosprezar o impacto das RM sobre a recente redistribuição espacial da população brasileira no período 1980—91. "Apesar do arrefecimento no seu ritmo de crescimento, as RM tiveram um acréscimo populacional de 8,3 milhões de pessoas — um número equivalente à população da Suécia. Com isso, quase 30% do crescimento [demográfico] do país durante a década de 80 ocorreu dentro das nove RM. Hoje, vivem 42,7 milhões de pessoas nessas nove cidades; isso significa que três em cada dez pessoas no Brasil residem numa cidade metropolitana. Mas tudo isto não altera o fato de que tem havido um ponto de inflexão extremamente importante na trajetória das RM."

TABELA 4
Taxa Geométrica de Crescimento Anual, Núcleo e Periferia das Regiões Metropolitanas — 1970—91

R M	Taxas de Crescimento			
	1970—80		1980—91	
	Núcleo	Periferia	Núcleo	Periferia
Belém	3,95	11,33	2,65	2,65
Fortaleza	4,30	4,30	2,77	6,38
Recife	1,24	4,61	0,71	2,92
Salvador	4,08	6,53	2,97	4,31
Belo Horizonte	3,73	6,95	1,14	4,98
Rio de Janeiro	1,82	3,38	0,66	1,47
São Paulo	3,67	6,34	1,15	3,20
Curitiba	5,34	6,95	2,28	6,40
Porto Alegre	2,43	5,35	1,06	3,12
Total	3,15	5,11	1,37	3,05

Fonte: Martine (1995).

Seria interessante estudar, caso a caso, o desempenho de outras cidades do grupo *RM de 2ª ordem e centros com mais de 500 mil habitantes*, e mesmo das duas classes de tamanho imediatamente anterior, especialmente as que mais se inter-relacionam com o sistema comandado pelos grandes núcleos metropolitanos. Os dados da tabela 1 indicam que provavelmente estas também tiveram desaceleração no seu crescimento demográfico, embora bem menor que a ocorrida nas *RM*; teria, pois, havido desconcentração demográfica. Cumpriria desagregar o processo e analisar suas causas e implicações. Por exemplo, fenômenos semelhantes aos da região metropolitana de São Paulo, embora em menor escala, também estão ocorrendo nas regiões de Campinas, São José dos Campos, Sorocaba e Ribeirão Preto, com a saída da população do município-núcleo em direção aos municípios do entorno, absorção da migração interestadual e intraregional, tanto pelas sedes municipais quanto por seus entornos e, conseqüentemente, menores taxas de crescimento populacional e menores saldos migratórios diretamente para os núcleos [Beninger (1994)].

Quanto às cidades do outro extremo do espectro — as de menos de 50 mil habitantes —, as tabelas 1 e 2 mostram um comportamento, no período 1980—91, semelhante ao da década de 70 antes analisado. O grupo registrou pequena desaceleração, passando de uma taxa de crescimento médio anual de 2,84%, na década de 70, para 2,54%, entre 1980 e 1991. Entretanto, no período mais recente, houve um incremento de cerca de 8,1 milhões de habitantes nas cidades de menos de 50 mil habitantes — quase igual ao incremento demográfico do conjunto das *RM*. Em termos dos subgrupos dessa classe de tamanho, houve uma aceleração, no período mais recente, no crescimento das cidades com até 10 mil habitantes,⁸

⁸ O crescimento demográfico e do número das cidades com até 10 mil habitantes no período 1980—91 pode estar su-

uma desaceleração do subgrupo de 20 mil a 50 mil habitantes, e permaneceu quase igual a taxa de crescimento do subgrupo intermediário.

Continuou, ao longo do período, a passagem de cidades de um subgrupo para o imediatamente superior, bem como o do grupo de cidades de menos de 50 mil habitantes para o de 50 mil a 100 mil habitantes (ver tabelas 2 e 3). O número de cidades do grupo de 10 mil a 20 mil habitantes aumentou de 416 a 600, e o do grupo de 20 mil a 50 mil habitantes passou de 295 a 394 (ver tabela 2).

Vale salientar o expressivo aumento no número de cidades de 50 mil a 100 mil habitantes, que no período passou de 85 a 136. Foi semelhante ao da década anterior o papel do grupo inferior de cidades no processo de rápida urbanização — e de aumento no tamanho médio das cidades.

Segue-se breve discussão dos principais fatores responsáveis pela dinâmica urbana no período 1980—91, e particularmente da espetacular mudança de inflexão que se verificou. Para iniciar, merece especial atenção a evolução da economia no período. Registram-se dois aspectos: (i) a desconcentração geográfica da produção ocorrida na década de 80; e (ii) a crise dos anos 80.

(1) *A desconcentração geográfica da produção ocorrida na década de 80*

Alguns estudos regionais não encontraram evidência de concentração nem de desconcentração regional na década.⁹ Entretanto, outros registraram, para o período, acentuada desconcentração

perestimado. Depois de 1985 foi criado um grande número de municípios no país (entre 1980 e 1991, surgiram 500 novos municípios, a grande maioria criada após 1985), o que significou a transferência de diversas vilas (no conceito do IBGE) para a categoria de cidade, inflando seu número e sua população. As sedes da grande maioria dos novos municípios tinham menos de 10 mil habitantes.

⁹ Ver, por exemplo, o capítulo sobre desafios do desenvolvimento regional e urbano, em IPEA (1997).

industrial (ver, por exemplo, Diniz e Martine (1991) e Diniz e Crocco (1996)).

Esse aparente paradoxo é resolvido quando se examina o nível de análise da questão. Os estudos que não encontram evidência de concentração nem de desconcentração econômica tratam o problema em nível de macrorregião, ou seja, da desconcentração do Sudeste em direção ao Sul, ao Nordeste, ao Norte e ao Centro-Oeste. Os que detectam desconcentração focalizam a questão em nível intra-regional; consideram, por exemplo, o processo de desconcentração industrial da região metropolitana de São Paulo em direção ao interior, ou de áreas de Minas Gerais e do Paraná. O caso da RM de São Paulo é ilustrativo da desconcentração desse último tipo. Os dados revelam um padrão de desconcentração industrial da região metropolitana de São Paulo em direção aos municípios do interior ou mesmo para fora do estado, com o que pode ser visualizado na tabela 5.

TABELA 5
Distribuição Espacial do Valor de Transformação Industrial (VTI) das Indústrias de Transformação do Estado de São Paulo (RMSP, interior e estado)
1970—1990

Ano	Em relação ao VTI de São Paulo		Em relação ao VTI nacional		
	RMSP	Interior	RMSP	Estado	Interior
1970	74,7	25,3	43,4	58,1	14,7
1975	69,4	30,6	38,8	55,9	17,1
1980	62,9	37,1	34,2	54,4	20,2
1985	56,6	43,4	29,4	51,9	22,5
1990	53,2	46,8	26,2	49,3	23,0

Fonte: Negri (1993) e Pacheco (1994, p. 79).

Esse padrão de desconcentração da atividade econômico-industrial teria influenciado no processo de desconcentração demográfica dos grandes núcleos urbano-industriais, pelo menos no Centro-Sul. Entretanto, tal explicação merece mais estu-

do, uma vez que, se justifica uma redução no dinamismo demográfico das regiões metropolitanas, entra em choque com a desaceleração do crescimento populacional nas cidades que tiveram expansão de atividade econômica. Como vimos, todo o sistema urbano brasileiro experimentou desaceleração demográfica entre 1980 e 1991.

(2) *A crise dos anos 80*

Este teria sido um fator de impacto amplo e generalizado. Segundo Martine (1995, p. 13), a crise estimulou certo imobilismo no que se refere a deslocamentos de população, reduzindo o movimento migratório; em alguns casos, pode ter inclusive gerado migração de retorno.¹⁰ Tendo sido generalizada, a crise atingiu todo o sistema urbano; portanto, essa explicação se coaduna com a desaceleração demográfica também generalizada que se verificou.

Além de aspectos econômicos cruciais da evolução recente da economia, outros fatores também influíram no processo de desaceleração do crescimento populacional urbano da década de 80. Merecem destaque os seguintes:

(a) *A queda da fecundidade.* Um fator que, sem nenhuma dúvida, influenciou a guinada que se verificou foi a sensível e generalizada queda ocorrida na taxa de fecundidade total no Brasil — de 4,3, em 1980, para 2,8, em 1990 [Martine, Carvalho e Arias (1994)]. Este significou não só um crescimento vegetativo menor da população das cidades, com o também das zonas de onde saem migrantes. Entretanto, por si só, a queda de fecundidade não explica a magnitude da desaceleração urbana ocorrida na década de 80.

¹⁰ Conforme ressalta o autor, "(n)uma conjuntura de crise, parece haver uma preferência por tentar resolver a questão da sobrevivência no lugar mais conhecido, na comunidade em que existem redes de amigos e parentes já estabelecidas".

(b) *A contrametropolização.* Uma explicação que também se volta à evolução das grandes regiões metropolitanas é a da *contrametropolização* [Martine (1995, p. 13)], ou seja, da decisão de muitos dos residentes de classes média e alta das grandes cidades, especialmente do Sudeste, e particularmente de São Paulo, de residir fora da cidade, ou de seu núcleo central, embora continuando a trabalhar ali. Esse não é, evidentemente, um fenômeno urbano generalizado.¹¹

(c) *As novas cidades do interior.* Outro fator contributivo pode ter sido a tendência de espraiamento da rede urbana pelo território brasileiro, em consequência da expansão da fronteira agrícola e de outras frentes de atividade. A ocupação de novos espaços não só atraiu migrantes para áreas rurais, mas também propiciou a criação e o crescimento de núcleos urbanos de apoio. Essa explicação se coaduna, inclusive, com a dinâmica demográfica recente das cidades de menos de 50 mil habitantes, antes examinada.

Com o se pode observar, alguns dos fatores para a desaceleração urbana identificados, como o da queda da fecundidade e o da contrametropolização, são duradouros, e sua influência continuará a se fazer sentir ainda por muito tempo. Entretanto, fatores como a crise econômica e os movimentos de desconcentração ou de concentração regional podem cessar ou mudar seu sentido de atuação. Estudo de Diniz (1991) analisa a reversão desse padrão de desconcentração da atividade econômico-industrial e uma provável reconcentração em uma área que vai do sul do estado de Minas Gerais, interior do estado de São Paulo, incluindo áreas dos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

¹¹ Vale ressaltar que o fenômeno da contrametropolização é bem distinto do fenômeno da periferização. Enquanto este se restringe à população pobre ou de classe média baixa, aquele se refere particularmente à população das classes média e alta.

Seria, pois, de enorme utilidade um estudo em maior profundidade dos impactos de todos esses fatores, o que permitiria maior segurança para previsões da evolução demográfica do sistema urbano brasileiro. Assim, quanto às conjecturas sobre as perspectivas para o futuro, apresentadas adiante, são feitas apenas observações apoiadas nas perspectivas da evolução da economia e da concentração ou desconcentração de atividades.

3 DESAFIOS DA POLÍTICA E DA GESTÃO URBANA NAS GRANDES CIDADES

A distribuição espacial das cidades configura uma rede heterogênea que apresenta grandes desafios à gestão urbana. Considerando-se que cerca de três quartos da população brasileira residem em zonas urbanas, faz-se necessária uma análise das características do processo de urbanização recente do país e a determinação de algumas tendências do desenvolvimento futuro da rede urbana. No contexto intra-urbano, embora existam problemas de extrema relevância relacionados ao financiamento do desenvolvimento urbano, há uma outra ordem de problemas, geralmente associados à falta ou à inadequação de políticas e instrumentos, que permitam melhor orientação do desenvolvimento urbano.

A partir da década de 70, uma das principais características da dinâmica do crescimento intra-urbano no Brasil foi a distribuição espacial da população pobre. Houve uma significativa periferização dessa população em cidades de grande e de médio porte durante a última década, devido, entre outros fatores, às dificuldades das famílias de baixa renda em ter acesso à terra urbana. Isso resultou em acentuada proliferação de assentamentos humanos *informais* (favelas, mocambos, alagados e loteamentos clandestinos).

Nas áreas periféricas das regiões metropolitanas, os problemas estão freqüentemente associa-

dos ao uso do solo e à pobreza, e geralmente são agravados pelo aumento da favelização e pelo ímpeto da incorporação de novas áreas parceladas clandestinamente. Em sua maioria situados em zonas de legislação restritiva à ocupação e à construção, esses loteamentos tornaram-se uma alternativa de habitação para a população mais pobre.

De forma geral, isso revela que abordagens de planejamento urbano desvinculadas de marco socioeconômico e demasiadamente estáticas e restritivas para acompanhar a dinâmica urbana são inadequadas para atender às necessidades urbanas essenciais; e que a maior parte do crescimento das grandes aglomerações urbanas está ocorrendo fora das regras do jogo do planejamento.

O fenômeno da favelização é um processo nitidamente urbano e que se faz sentir de forma mais expressiva nas regiões metropolitanas, as quais concentravam, em 1991, cerca de 43 milhões pessoas ou 38% da população urbana brasileira. Naquele ano, como pode ser visualizado pela tabela 6, cerca de 70% dos domicílios favelados no Brasil situavam-se nessa categoria urbana. Em termos populacionais, isso significa, aproximadamente, 5 milhões de pessoas vivendo em favelas, ou, aproximadamente, 12% da população metropolitana.¹²

O que tem permitido maior acesso da população pobre à habitação é o auto-empreendimento da moradia popular. Grande parte das habitações para esse segmento da população, caracterizada

¹² Observa-se que esse dado pode estar subestimado, pois, para efeito de coleta, o IBGE considera como população urbana ou rural os limites estabelecidos pelo município. Entretanto, o fenômeno da favelização *urbana* também ocorre além dos limites urbanos definidos pelo município, isto é, em *zona rural*. Sendo assim, ocupações subnormais com características de favela, especialmente loteamentos clandestinos precários e invasões, não são *consideradas urbanas*, sendo, portanto, computados com o população rural.

por baixo padrão de qualidade e de custo, tem sido produzida por um setor não-estruturado,¹³ geralmente sem assistência direta dos governos cujas ações têm deixado de lado parte da população necessitada.

O acesso à habitação também tem sido possível graças aos seguintes fatores: (i) tolerância ou falta de aplicação estrita de normas urbanísticas inaccessíveis de uso do solo e construção; (ii) capacidade do setor não-estruturado de produzir uma variedade de tipos de habitação de baixo custo; (iii) as políticas urbanas e habitacionais que permitem aproveitar terrenos e possibilitam ofertar materiais de construção de baixo custo para a população; e (iv) políticas que integram e consolidam áreas informais de ocupação à cidade formal, tais como as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), aplicadas inicialmente na cidade do Recife.¹⁴

¹³ Segundo definição do Banco Mundial, setor não-estruturado é o setor do mercado imobiliário que inclui as habitações não-autorizadas e as ocupações ilegais — assentamentos informais.

¹⁴ Esse instrumento foi criado pela lei municipal nº 14 511/83, de uso e ocupação do solo do Recife, e aplicado de forma mais efetiva por meio da Lei nº 14 947/87, que trata do Plano de Regularização de ZEIS (PREZEIS). A importância desse instrumento reside na inserção da população pobre que ocupa áreas na cidade formal, no reconhecimento jurídico do direito de uso sobre o direito de propriedade e na participação da população no planejamento das ações e na definição de prioridades nessas áreas.

TABELA 6
Domicílios Particulares Permanentes e Pessoas Residentes nestes Domicílios em Aglomerados Subnormais, Total Absoluto e Porcentagem em Relação ao Total do Brasil — Brasil e Regiões Metropolitanas — 1991

Brasil e RM's	Aglomerados Subnormais*			
	Total de Domicílios	%	Pessoas Residentes	%
Belém	74.601	4,74	360.646	5,16
Fortaleza	87.281	5,54	407.534	5,83
Recife	165.358	10,50	734.144	10,51
Salvador	53.381	3,39	230.842	3,30
Rio de Janeiro	283.475	17,99	1.122.426	16,07
Belo Horizonte	93.349	5,93	420.989	6,03
São Paulo	260.227	16,52	1.172.343	16,78
Curitiba	31.552	2,00	134.351	1,92
Porto Alegre	54.541	3,46	221.878	3,18
Total RM's	1.103.765	70,06	4.805.153	68,77
Total não RM's	471.571	29,94	2.181.651	31,23
Total Brasil	1.575.336	100	6.986.804	100

Fonte: IBGE/IPEA.

Nota: * O IBGE define aglomerados subnormais (favelas e assemelhados) como um conjunto de unidades habitacionais (barracos, etc.), que ocupou, até período recente, terreno de propriedade alheia (pública ou particular), dispostas em geral de forma desordenada e densa, e carentes, em sua maioria, de serviços públicos essenciais.

Nos últimos anos, um conjunto de indicadores atesta melhoria nas condições habitacionais da população e do saneamento básico. Houve queda do percentual de domicílios inadequados¹⁵ em todas as regiões do país. Segundo estimativas da Fundação João Pinheiro (1995), o percentual de

¹⁵ Segundo definição da Fundação João Pinheiro, consideram-se habitações inadequadas as moradias duráveis urbanas que apresentam deficiências graves de infraestrutura básica, adensamento excessivo ou em que os moradores mais pobres comprometem grande parte de sua renda com aluguel.

domicílios rústicos urbanos caiu de 4,57%, em 1980, para 2,44%, em 1990. O que explica em parte essa queda é, como foi dito, a produção doméstica da moradia (auto-emprego da casa própria) com a substituição de casa de madeira por alvenaria em favelas e loteamentos clandestinos em todo o país.

O percentual de domicílios permanentes urbanos com acesso a saneamento básico evoluiu da seguinte forma: nos domicílios ligados à rede geral de água, o percentual aumentou de 86%, em 1991, para 90,4%, em 1995; nos com instalação sanitária (rede geral ou fossa séptica), o percentual aumentou de aproximadamente 64%, em 1991, para 71%, em 1995; e naqueles atendidos por coleta de lixo, a proporção aumentou de 80%, em 1991, para 87%, em 1995 (IBGE. PNAD (1995)].

Quanto à situação nas regiões metropolitanas, os dados da PNAD 1995 evidenciam uma certa homogeneização da evolução dos indicadores, como pode ser observado na tabela 7. De 1981 a 1995, todas as RM apresentaram melhorias significativas em termos dos percentuais de domicílios com acesso a saneamento básico. Destacam-se ainda São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre, com os maiores percentuais; Salvador, que atingiu níveis parecidos com os de Curitiba; e Recife, que permanece com baixíssimo percentual de domicílios atendidos por esgotamento sanitário (39,3%).

TABELA 7
Percentual dos Domicílios Ligados à Rede de
Água, Esgoto e Servidos
com Coleta de Lixo — Regiões Metropolitanas —
1981, 1995

Regiões Metropolitanas	Domicílios Ligados à Rede Geral de Água		Domicílios Atendidos com Esgotamento Sanitário (rede geral ou fossa séptica)		Domicílios com Coleta de Lixo	
	1981	1995	1981	1995	1981	1995

<i>Norte</i>						
B elém	82,4	82,0	53,2	69,0	47,3	84,2
<i>Nordeste</i>						
S alvador	79,1	91,4	52,9	66,3	64,9	86,8
F ortaleza	26,8	72,1	50,2	57,0	53,7	83,4
R ecife	71,5	88,7	29,2	39,3	52,0	77,9
<i>Sudeste</i>						
S ão P aulo	92,4	98,0 ¹	75,0	88,7	89,4	98,3
B elo H orizonte	79,6	95,2	52,9	74,7	51,7	83,0
R io de J aneiro	78,8	90,6	71,9	90,6	68,0	85,3
<i>Sul</i>						
C uritiba	78,9	92,4	65,3	63,7	71,7	93,5
P orto A legre	87,0	90,0	72,5	92,5	75,1	95,7

Fonte: IBGE — PNAD 1981, 1995.

Com relação aos indicadores de pobreza, estimativas recentes mostram que, em nível nacional, as proporções de pobres e indigentes que, em 1980, eram 34% e 14%, caíram, em 1990, para 30% e 12%, respectivamente.¹⁶ E há fortes indícios de que esses percentuais tenham caído ainda mais no decorrer da primeira metade desta década.

A pobreza metropolitana, embora extremamente significativa em termos absolutos, não tem se agravado consideravelmente. O número de pobres metropolitanos aumentou de 10,8 milhões,

¹⁶ O número de pobres e indigentes no Brasil varia segundo a metodologia utilizada. Neste estudo, consideram-se, basicamente, os resultados obtidos por Rocha (1995). O número de pobres e indigentes do Brasil e regiões metropolitanas (RM) é estimado pelo estabelecimento de linhas de pobreza baseadas no custo da cesta básica de itens alimentares e não-alimentares. No caso das regiões metropolitanas, para cada RM é estimada uma linha de pobreza diferenciada de acordo com os padrões de consumo e custo específico de cada região. Todas as pessoas com renda familiar *per capita* inferior ao custo da cesta básica, com itens alimentares e não-alimentares, são consideradas pobres. Já o número de indigentes é estimado por meio do número de pessoas cuja renda familiar *per capita* não permite adquirir uma cesta básica de alimentos. Para maiores detalhes quanto à metodologia de estimação do número de pobres e indigentes, ver Fava (1984) e Rocha (1992).

em 1980, para 12,2 milhões, em 1990. Em termos percentuais, entretanto, houve pouca variação, representando aproximadamente 29% do total da população metropolitana em ambos os anos.¹⁷ Ademais, os indicadores de intensidade de pobreza e de desigualdade de renda, entre os pobres, pouco variaram durante o período [Rocha (1995)].

Embora esses indicadores mostrem de fato uma melhoria nas condições habitacionais dos domicílios urbanos brasileiros, uma certa estabilização do nível de pobreza urbana e uma melhora nos indicadores populacionais, vale destacar que desigualdades de âmbito inter e intra-urbano ainda estão presentes nas cidades brasileiras e que a magnitude absoluta da população urbana pobre, sem acesso a saneamento básico e que vive em condições precárias, é muito significativa. Esses problemas de acesso à infra-estrutura e aos serviços básicos e de espacialização da pobreza, que possuem forte correlação com as desigualdades distributivas do nosso país, merecem um exame mais rigoroso.

3.1 Desigualdade Intra-urbana e Pobreza

Em 1995, aproximadamente 3 milhões de domicílios urbanos (1,1 milhão, no Nordeste, contra 721 mil, no Sudeste) ainda não estavam conectados à rede geral de água; 4,2 milhões não eram atendidos por coleta de lixo (1,76 milhão, no Nordeste, e 1,3 milhão, no Sudeste); e 9,2 milhões não estavam conectados à rede geral de esgoto ou não possuíam fossa séptica (3,6 milhões, no Nordeste, e 1,8 milhão, no Sudeste) [IBGE. PNAD (1995)]. Como veremos, boa parte da população não atendida está entre as camadas mais pobres dos residentes das cidades.

¹⁷ O comportamento do número de indigentes, considerando-se o mesmo período, foi análogo ao dos números referentes à pobreza.

No caso das características habitacionais, apesar de o número de domicílios inadequados e rústicos ter caído em nível nacional, em 1991, ainda havia uma expressiva concentração espacial de domicílios naquela condição. Do total de 666 mil domicílios rústicos urbanos brasileiros, em 1991, 366 mil localizavam-se em cidades nordestinas. Em termos de domicílios com infra-estrutura carente e/ou inadequada, 36% dos domicílios urbanos duráveis na região Nordeste eram carentes de infra-estrutura e 20% possuíam infra-estrutura inadequada, contra somente 13% e 8%, respectivamente, na região Sudeste [Fundação João Pinheiro (1995)].

Com relação à pobreza urbana, em termos absolutos, em 1990, São Paulo e Rio de Janeiro tinham a maior população pobre (acima de 3 milhões de pessoas cada, ou quase 53% do total de pobres das RM); entretanto, a proporção de pobres urbanos era maior nas RM do Norte/Nordeste. Pode-se distinguir três grupos classificados de acordo com o percentual da população pobre: as RM do Norte/Nordeste, com porcentagens acima dos 41%; as de Belo Horizonte e Rio de Janeiro, com porcentagens em torno de 30%; e as de São Paulo e as duas RM do Sul, com taxas iguais ou abaixo de 22%. As porcentagens de pobres variaram entre os 48,5%, em Recife, e os 12,3%, em Curitiba [Rocha (1995)].

Em termos regionais, em 1990, os pobres do Nordeste totalizavam cerca de 18,9 milhões de pessoas, ou 45% do total de pobres do Brasil e 45,8% da população da região. Entretanto, a parcela de pobres do próspero Sudeste também se mostrou considerável (33,4% dos pobres do país e 23,05% da população da região). Tanto no Nordeste quanto nas regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul, a maioria dos pobres concentrava-se nas cidades. Entretanto, em termos proporcionais, ou seja, número de pobres sobre a população total, a pobreza é mais significativa nas áreas rurais do

Nordeste, do Sul e do Centro Oeste. No Nordeste e no Sul, a indigência é um fenômeno basicamente rural, tanto em termos absolutos quanto relativos. Já nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, a indigência é urbana e particularmente metropolitana [Rocha (1995)].

O número de pobres que viviam nas cidades nordestinas era de 10,9 milhões, e, nas cidades do Sudeste, 12 milhões. Isso representa, em termos percentuais, 58% e 86% da população pobre das respectivas regiões. Observando-se a evolução dos dados durante a década de 80, podemos perceber uma tendência, mesmo que não acentuada, de concentração espacial de pobres urbanos brasileiros na região Sudeste, apesar de esta ser a região mais rica do país. Em 1981, o Sudeste concentrava 39,01% da população pobre urbana do país, e o Nordeste, 39,72%; já em 1990, a proporção no Sudeste aumentou para 40,4% dos pobres urbanos do país, e a do Nordeste caiu para 36,7%.

Rocha (1995) aponta ainda, para o ano de 1990, algumas características que diferenciam as camadas pobres do resto das populações metropolitanas, entre as quais se salientam as seguintes:

- a proporção de pobres desempregados¹⁸ era de 13%, enquanto a do resto da força de trabalho era de apenas 3%;
- a proporção da população economicamente ativa na economia informal era de 36% entre os pobres e de 26% para o restante da população (ainda um percentual alto); e
- a proporção de crianças pobres na faixa etária entre 10 e 14 anos fora da escola atingiu 13,5%, enquanto entre os não-pobres foi de 5,5%.

Esses dados refletem duas características básicas da pobreza urbana: oportunidades reduzidas (que levam ao desemprego e ao subemprego), e a

¹⁸O desemprego foi definido de maneira a incluir um amplo leque de ocupações remuneradas.

oferta inadequada de serviços públicos (como educação e serviços básicos) — esta última característica será focalizada a seguir.¹⁹

4 MEIO AMBIENTE URBANO E POBREZA

Em grande parte, os problemas ambientais e de saúde nas grandes aglomerações urbanas resultam da concentração populacional e industrial urbana, da infra-estrutura urbana inacessível para a população mais pobre e da provisão inadequada de serviços básicos. Enquanto alguns dos impactos ambientais podem afetar todas as classes sociais de uma determinada região (por exemplo, poluição industrial), outros afetam mais diretamente a população pobre, como os problemas de falta de água própria para consumo, de esgotamento sanitário e coleta de lixo, os quais, por sua vez, geram vários problemas de saúde. Nesse caso, a população pobre é, geralmente, a maior vítima e um dos fatores determinantes, visto que, como essa parte da população é a que mais sofre pela falta de saneamento básico, também gera degradação ambiental ao não ter seu esgoto e lixo coletados e acesso à água potável. Melhorias substanciais no meio ambiente urbano e nas condições gerais de vida podem ser alcançadas a partir de investimentos em serviços básicos.²⁰

Se, por um lado, os indicadores da tabela 7 mostram uma diminuição dos problemas ambientais decorrentes da falta de saneamento básico, devido à melhora generalizada dos indicadores de acesso a esses serviços, por outro, vale ressaltar que tan-

¹⁹ Vale salientar que o problema educacional não envolve apenas uma questão de oferta, mas de condições e incentivos para que famílias pobres encaminhem seus filhos para a escola.

²⁰ Ver Mueller (1996). Tais investimentos não farão a pobreza desaparecer. Contudo, podem ajudar a melhorar o nível de vida da população urbana pobre.

to a parcela da população não-atendida permanece não-desprezível quanto os próprios indicadores revelam somente parte do problema.

Em 1995, os dados da PNAD evidenciam que o número de pessoas sem saneamento básico é ainda expressivo. Nesse ano, cerca de 3,5 milhões de pessoas ainda viviam em domicílios sem água encanada, sendo 1,1 milhão na RM do Rio de Janeiro e 375 mil na RM de São Paulo. No Nordeste, o destaque fica com a RM de Fortaleza, onde quase 700 mil pessoas ainda viviam sem acesso à rede geral de água.

A situação em relação ao déficit de esgoto sanitário é bem pior, quando comparada aos sistemas de abastecimento de água e de coleta de lixo. Nas nove RM, aproximadamente 9,5 milhões de pessoas viviam em residências com sistemas de esgotamento sanitário precários (não ligados à rede geral ou sem fossa séptica). Desse total, cerca de um quarto vivia nas RM do Rio de Janeiro e de São Paulo; e um terço nas RM de Fortaleza e Recife. Em termos absolutos, o número de pessoas que viviam nessas condições na RM de Curitiba é muito próximo ao número da RM de Salvador, ou seja, 850 mil e 945 mil pessoas, respectivamente.

Embora a proporção de domicílios com coleta de lixo seja alta basicamente em todas as RM, os dados de estudo recente [ISPN/MPO/IPEA (1995)], baseados no Censo Demográfico de 1991, sobre o destino do lixo dos domicílios, revelam uma porcentagem significativa de lixo domiciliar não adequadamente tratado e simplesmente jogado em áreas abertas. Ademais, o problema é muito mais significativo nas periferias das RM, onde os percentuais de lixo jogado são muito maiores do que no núcleo. Os casos mais significativos são as RM de Fortaleza, Recife, Belo Horizonte e Rio de Janeiro.

Algo semelhante ocorre com o esgotamento sanitário. Os percentuais de domicílios com acesso a esgotamento sanitário são geralmente menores,

relativamente aos percentuais dos respectivos núcleos das RM. Isso ocorre principalmente nas RM de Curitiba, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Salvador. Ademais, muitas vezes o esgoto coletado é jogado sem tratamento, ou com tratamento precário, nos corpos d'água. Dados da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico — IBGE evidenciam que, em 1989, no Brasil eram coletados 10,7 milhões de metros cúbicos de esgoto, dos quais 8,5 milhões eram jogados nos corpos d'água sem tratamento algum [ISPN/MPO/IPEA (1995)].

Vale salientar que são consideráveis as dificuldades em atender justamente a essa parte pobre da população, que geralmente reside em áreas irregulares ou ilegais (favelas, loteamentos clandestinos e outros) que apresentam restrições à ocupação. Essas áreas evidenciam os processos de exclusão social e espacial associados à pobreza e revelam a inadequação de políticas de gestão urbana adotadas nas últimas décadas.

Não somente os problemas de falta de saneamento básico são mais significativos nas periferias das RM, como também nelas existe grande concentração de pobres e indigentes. E são justamente os pobres da periferia que mais sofrem com a falta de acesso a serviços básicos.

Rocha (1995) mostra que, dos 11,6 milhões de pobres que viviam nas regiões metropolitanas (exceto em Belém) em 1990, aproximadamente 6 milhões viviam no núcleo (25% da população total do núcleo metropolitano) e 5,6 milhões, na periferia (35% da população total das periferias metropolitanas). Pode-se evidenciar, também, que a maior parte da população sem saneamento básico adequado vive na periferia, sendo 4,8 milhões sem esgotamento sanitário adequado e 3,7 milhões sem sistema de abastecimento de água adequado. No núcleo, esses números são, respectivamente, 3,1 milhões e 1,8 milhão.

Mais importante, talvez, é observar o grande número de pobres que, seja no núcleo, seja na pe-

riferia, forma o contingente populacional sem acesso a serviços básicos nas metrópoles brasileiras. Em 1990, havia, aproximadamente, 4,3 milhões de pobres sem acesso a esgotamento sanitário²¹ (rede geral), contra 3,6 milhões de não-pobres. Sem acesso à rede geral de água encanada, existiam 3,2 milhões de pobres, contra 2,3 milhões de não-pobres naquele ano.²²

Pode-se concluir, portanto, que os problemas de saúde e de degradação ambiental causados pela deficiência nos sistemas de água e esgoto têm forte relação com a pobreza da população das periferias metropolitanas. Tanto essa parte da população tem menos acesso a serviços de esgotamento sanitário e abastecimento de água, como provavelmente é a maior vítima, posto que as condições de renda não permitem que a população tome atitudes defensivas no sentido de voltar para o nú-

²¹ Os dados sobre déficit de esgotamento sanitário, baseados no estudo de Rocha (1995) precisam ser qualificados: (i) esses dados excluem Belém, já que os dados da PNAD 90 para essa RM não estão desmembrados em núcleo e periferia; e (ii) a autora só considera que os pobres e não-pobres sem esgotamento sanitário são aqueles que não estão ligados à rede geral; portanto, aqueles que possuem fossa séptica são considerados sem esgotamento sanitário adequado. Desse modo, provavelmente, se incluíssemos os dados de Belém e se o conceito de esgotamento adequado incluísse fossa séptica, os números seriam maiores. Isso é particularmente importante, pois muitos estudiosos consideram os domicílios com esgotamento sanitário adequado aqueles ligados à rede geral ou com fossa séptica.

²² Quanto a esses números, vale salientar que, embora o número de pobres sem acesso a saneamento básico seja significativamente maior, o número de não-pobres também não é desprezível. Entre os fatores que podem explicar o alto número de não-pobres sem saneamento básico estão: (i) esses não-pobres estão imediatamente acima da linha de pobreza e compartilham as mesmas características dos pobres; e (ii) possuem somente fossa séptica e, portanto, são considerados, pela metodologia, como se não tivessem acesso a esgotamento sanitário.

cleo ou de se proteger dos impactos ambientais derivados da falta de saneamento.

Com relação às políticas públicas direcionadas para a parcela da população que vive nessas áreas, vale destacar que a ação pública nas periferias e favelas, nos últimos quinze anos, se caracterizou não só pela insuficiência de investimentos em serviços de infra-estrutura urbana, como o também por limitações legais, restringindo a atuação governamental. Muitas vezes, essas limitações legais geraram controvérsias sobre a provisão de serviços e infra-estrutura a essas áreas e sobre a possibilidade de garantir posse ou propriedade de áreas invadidas e ocupadas por favelas. Isso, muitas vezes, implicou o agravamento das condições ambientais em algumas áreas das regiões metropolitanas brasileiras, como, por exemplo, nas áreas de mananciais da R M de São Paulo.

5 PERSPECTIVAS E CONCLUSÕES

5.1 Perspectivas

Estima-se que, no ano 2005, a população urbana do Brasil deva atingir cerca de 146 milhões de pessoas, com uma taxa de urbanização da ordem de 82%,²³ semelhante às de sociedades maduras. A evolução demográfica entre regiões e grupos de cidades dependerá, em grande parte, do desempenho da economia nos próximos anos. Como vimos, o comportamento da economia resultou em urbanização acelerada e em concentração urbana na década de 70, e influiu na desaceleração das taxas de crescimento populacional das metrópoles do período 1980-91.

Supondo um cenário de crescimento econômico mais modesto nos anos iniciais do período 1996-2005, que este se acelere depois, e que isso ocorra juntamente com maior inserção da economia bra-

²³ Projeção elaborada pela Diretoria de Política Social — IPEA.

sileira na mundial e com intensificação da reestruturação produtiva, são as seguintes as perspectivas para o desenvolvimento urbano:

(1) Na fase inicial, as oportunidades de trabalho nos centros urbanos se ampliariam apenas lentamente, mantendo amortecidos os fluxos migratórios a eles direcionados.

(2) Com a aceleração do crescimento no início do século XXI, essa situação poderia mudar, dependendo da natureza da expansão econômica que se verifique, ou seja, dos tipos de produto que compõem os ramos dinâmicos da economia, da tecnologia usada em sua produção, dos seus impactos multiplicadores, do maior ou menor sucesso do aprimoramento do sistema educacional do país, entre outras coisas.

(3) A retomada de taxas mais altas de crescimento demográfico das grandes cidades não dependerá apenas da intensificação de fatores de atração, mas também da atuação de fatores de expulsão, como, por exemplo, secas rigorosas no Nordeste e os impactos negativos da modernização tecnológica agrícola sobre o emprego rural, e do padrão de expansão e localização da atividade econômica no país; ou seja, dependerá do sucesso ou do fracasso em gerar oportunidades produtivas em zonas que, em razão das crises dos últimos quinze anos, represaram consideráveis contingentes de migrantes potenciais.

(4) De uma forma geral, é possível antever que a retomada do crescimento, com base nos estímulos associados à inserção internacional, cada vez maior, da economia do país, e com fluxos de investimentos orientados apenas pelo potencial de ganhos associados a esse esquema, provavelmente gerará forte tendência à concentração econômica, que pode se traduzir em aceleração migratória para os núcleos dinâmicos do Centro-Sul, colaborando para aumentar as dificuldades de suas regiões metropolitanas e grandes cidades.

Independentemente de cenários econômicos que se configurem para o início da próxima década, algumas tendências, no âmbito da gestão urbana, começam a se consolidar: (i) a progressiva urbanização da população; (ii) a consolidação de um novo padrão de atuação do poder público mediante o processo de descentralização em curso, com a efetiva transferência de responsabilidades do governo federal para outras instâncias subnacionais, instituições e sociedade civil; e (iii) a democratização das decisões consagradas nos textos constitucionais de âmbito federal, estadual e local, mediante novas modalidades associativas entre o Estado e parceiros não-estatais.

No caso da política urbana, isso implica avaliar a gestão e o planejamento urbano nos seus aspectos institucionais, financeiros, legais e político-administrativos, especialmente quanto ao uso do solo, à habitação, à infra-estrutura e aos serviços públicos com vistas à contenção da deterioração social e física do meio urbano.

5.2 Conclusões: Algumas Considerações para a Política Urbana

A amenização dos problemas urbanos brasileiros passa pelo reconhecimento de que a política urbana deve ser vista numa perspectiva inter-setorial, com inserção no contexto macroeconômico e social, tendo em vista melhor aplicação dos investimentos urbanos, a ampliação da equidade social, o crescimento econômico e a melhoria da qualidade de vida da população.

Por um lado, os efeitos não-intencionais das políticas macroeconômicas afetam as cidades ao estabelecerem as condições para as atividades econômicas urbanas. Por outro, a economia urbana tem um importante papel na economia do país, já que parte crescente da renda nacional é produzida nas cidades. Sob essa perspectiva, mais atenção deve ser dada no sentido de torná-las mais produ-

tivas,²⁴ competitivas e socialmente eqüitativas, sobretudo do ponto de vista intra-urbano.

Com esse propósito, as estratégias de política urbana devem ser estabelecidas sob um novo padrão de intervenção estatal, apoiado na descentralização administrativa e em efetiva parceria com a sociedade, considerando-se as comunidades locais com o estratégicas, fomentando a mobilização de recursos locais e a participação da população. Caberia ao governo federal regulamentar, articular e fomentar uma atuação coordenada para o equacionamento dos principais problemas, com vistas a garantir o acesso da população aos serviços e à infra-estrutura urbana.

A gestão urbana pode ser aprimorada mediante atuação e aplicação de instrumentos adequados do setor público,²⁵ bem como pelo envolvimento de diferentes atores — tanto formais quanto informais — no processo do desenvolvimento urbano. A falta de métodos de análise apropriados para o conhecimento da cidade, da prática do planejamento urbano e da formulação, de dimensionamento e aplicação dos seus principais instrumentos são apontados também como impedimentos a uma gestão urbana satisfatória.

É também necessária a modificação do papel do poder público, de provedor direto de serviços e infra-estrutura urbana, para regulador, facilitador e orientador do processo de desenvolvimento urbano, com vistas ao estabelecimento de um ambiente financeiro e normativo propício para que o setor privado e a comunidade cumpram um papel cada vez mais importante no atendimento de suas

²⁴ Segundo Cohen (1991), aumentar a produtividade urbana implica: melhoria no nível e na composição dos investimentos em infra-estrutura; melhoria da estrutura normativa; aperfeiçoamento da capacidade financeira e técnica das instituições municipais; e fortalecimento dos serviços financeiros para o desenvolvimento urbano.

²⁵ Ou seja, instrumentos que incorporam as dimensões social e econômica da cidade e que são suficientemente flexíveis para se ajustarem aos diversos padrões de ocupação do solo urbano.

próprias necessidades. Isso também requer que o processo de descentralização em curso no Brasil, referente às finanças, à infra-estrutura e aos serviços urbanos, seja acompanhado de uma efetiva transferência de responsabilidades para os municípios, dado que, no processo em curso, a União continua transferindo recursos para os municípios, embora permaneçam as mesmas atribuições.

Dentre os principais desafios a serem enfrentados na formulação das políticas urbanas para os próximos anos, destacam-se a ampliação da oferta de habitação, a melhoria e provisão da infra-estrutura, bem como o aumento do nível de investimentos mediante o aumento da capacidade institucional de prestação e manutenção dos serviços urbanos. Outro importante desafio é o aperfeiçoamento do ambiente regulador, institucional e normativo, com vistas à maior eficiência dos mercados, eliminando-se os obstáculos e ampliando-se o acesso à terra, à habitação e à infra-estrutura urbana. Nesse sentido, é fundamental encontrar novas formas e fontes de financiamento dos investimentos, baseadas na ampliação da cooperação entre o setor público e o privado.

As áreas informais são um elemento-chave no desenvolvimento econômico e social da cidade. Abordagens convencionais de planejamento devem ser revisadas com vistas à sua adaptação às situações nas quais a provisão de habitação é feita pelo setor informal. Nos assentamentos informais, a regularização da posse não deve ser considerada como um pré-requisito para a prestação ou melhoria de serviços públicos e de infra-estrutura. Nesse contexto, a simplificação e adequação dos planos urbanísticos e da legislação do uso do solo e a adoção de zonas especiais de interesse social são medidas fundamentais para a solução de problemas fundiários urbanos, bem como o desenvolvimento de estratégias ambientais especialmente orientadas para as cidades,

com vistas ao atendimento das áreas ocupadas e à contenção da deterioração social e física do ambiente urbano.

Para minimizar o agravamento dos problemas do crescimento e da expansão urbana são necessárias, portanto, ações orientadas para regimes institucionais e normativos mais flexíveis. A consideração desse objetivo exigirá também maiores esforços no sentido do fortalecimento das instituições de planejamento, voltados ao desenvolvimento urbano.

Quanto ao combate à pobreza urbana, estratégias puramente assistencialistas devem ser evitadas. Medidas de capacitação profissional da população pobre e políticas de inserção profissional no mercado de trabalho, formal ou informal, devem ser fortalecidas. Nesse contexto, os programas de renda mínima,²⁶ as políticas de incentivos a micro e pequenas empresas, tais como o formação de *bancos do povo* com o objetivo de financiar projetos de baixo custo para a população de baixa renda, têm um importante papel na geração de renda para essa parte da população urbana.

A definição de medidas que possibilitem a gestão mais eficaz dos assuntos supramunicipais deve constituir uma das principais metas da política urbana. A recuperação e o fortalecimento das instituições estaduais dedicadas à solução dos problemas das regiões metropolitanas e a formação de associações e consórcios municipais são objetivos importantes da política espacial sugerida. Os componentes e a gestão do planejamento urbano devem ser reformulados para se tornarem mais dinâmicos, multissetoriais, abrangentes, realistas e participativos.

²⁶ Propostas de garantia de renda mínima também podem ser puramente assistencialistas quando não são vinculadas a programas que busquem incentivar e fornecer meios à população beneficiada para que possa entrar no mercado de trabalho ou busque formas autônomas de geração de renda.

As entidades regionais e estaduais de fomento, bem como os instrumentos de política espacial, devem ter a função precípua de identificar e promover novas oportunidades de investimento nas suas respectivas áreas de atuação, além de orientar e viabilizar os investimentos públicos nas áreas de infra-estrutura, tecnologia e recursos humanos. Um dos seus propósitos principais seria o apoio a subespaços regionais dedicados a esforços de desenvolvimento endógeno e à criação de outros subespaços desse tipo. Estes, sem prejuízo da inserção na economia nacional e mundial, baseariam seu núcleo principal em atividades produtivas utilizadoras de recursos abundantes na região, ao mesmo tempo em que explorariam o potencial de integração dessas atividades nos fluxos de comércio nacional e internacional.

Caberia às agências mencionadas criar as condições para a mobilização de capitais, com mecanismos alternativos aos tradicionalmente usados, e regular a concessão de serviços urbanos à iniciativa privada. Atualmente, restrições de caráter financeiro e institucional têm ensejado a busca de alternativas de financiamento, como o *project financing*. Trata-se de uma nova forma de viabilizar os investimentos nos serviços urbanos, por meio de um *funding* de fontes oficiais e privadas, sem a necessidade do aval ou de garantias dos governos beneficiados. Utilizando esse mecanismo, as novas agências de desenvolvimento estarão contribuindo para superar o grande desafio da virada do século, que consiste na capacidade de o país criar os meios e as fontes para financiar a expansão e a operação da infra-estrutura e dos serviços urbanos, em especial nas grandes cidades.

No âmbito do princípio da descentralização de decisões, a ampliação da responsabilidade local demanda, das administrações municipais, a cooperação política e econômica supramunicipal. Requer, portanto, o reaparelhamento da máquina administrativa local, procurando dotá-la de maior

agilidade no trato com os investidores em potencial, com demais níveis de governo e com a comunidade local. Mais precisamente, requer o aperfeiçoamento dos recursos humanos locais, a informatização dos cadastros e a criação de entidades municipais de fomento mais modernas e flexíveis. De um lado, o objetivo é *promover* as oportunidades locais junto aos investidores em potencial, e, de outro, *definir e coordenar* os investimentos na infraestrutura econômica e social. Justifica-se, portanto, a criação de um fundo (federal ou estadual) ou uma linha especial de financiamento de uma agência oficial, que vise promover a adequação das administrações municipais às novas condições de desenvolvimento do país.

A estabilidade institucional dos órgãos voltados ao desenvolvimento urbano é condição fundamental para assegurar a formulação e execução da política urbana federal e para atingir as metas aqui relacionadas e outras a serem definidas. Contribuirá também para o alcance dessas metas a criação de um órgão colegiado formulador da política urbana nacional e responsável pela proposição das diretrizes gerais de desenvolvimento urbano, que deve, no âmbito de suas atribuições: (i) promover e facilitar a participação de órgãos e entidades públicas e privadas visando à adoção de estratégias, políticas e programas de assentamentos humanos; (ii) proceder a revisões periódicas das metas espaciais; (iii) fazer a arbitragem dos conflitos de âmbito supra-estadual e supramunicipal; e (iv) estabelecer critérios para a aplicação de eventuais benefícios fiscais e creditícios e para a alocação dos investimentos federais em infraestrutura econômica e social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSIS, Marisa de et al.** *A indústria em São Paulo: sua evolução e distribuição espacial.*— São Paulo: SENAI, 1992.
- BAENINGER, R.** Homogeneização de tendências populacionais em São Paulo: o papel dos pólos regionais no processo de urbanização e de redistribuição espacial da população. *In: ENCONTRO DE ESTUDOS POPULACIONAIS, IX, 1994, Caxambu. Anais ... Caxambu, 1994. v.1.*
- BANCO MUNDIAL.** *Vivienda: un entorno propicio para el mercado habitacional.* fev. 1993, 183p. (Documento de Política del Banco Mundial)
- COHEN, M.** *Política urbana e desenvolvimento econômico: uma pauta para a década de 90.* Banco Mundial/Divisão de Desenvolvimento Urbano/Departamento de Infra-estrutura e Desenvolvimento Urbano, fev. 1991.
- CNDU.** *Evolução da rede urbana no Brasil — período 1970/1980.*— Brasília: CNDU, out. 1985.
- DINIZ, C. C.** *Dinâmica regional da indústria no Brasil: início de desconcentração, risco de reconcentração.*— Belo Horizonte: CEDEPLAR/UFMG, 1991. Tese de curso de professor titular.
- DINIZ, C. C. e CROCCO, M. A.** Reestruturação econômica e impacto regional: o novo mapa da indústria brasileira. *Revista Nova Economia, Belo Horizonte, v.6, n.1, jul. 1996.*
- DINIZ, C. C. e MARTINE, G.** Concentração econômica e demográfica no Brasil: recente inversão do padrão histórico. *Revista de Economia Política, vol.11, n.3, p.43, jul.-set. 1991.*
- FAVA, Vera L.** *Urbanização, custo de vida e pobreza no Brasil.*— São Paulo: IPE/USP, 1984.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO.** *Déficit habitacional no Brasil.*— Belo Horizonte: 1995. 146p.
- IBGE.** *Censo Demográfico. 1970, 1980, 1991.*
- _____. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, PNAD. 1981, 1995.*
- IBGE/IPEA.** *Dimensões das carências sociais: informações municipais. 1996, 27v.*
- IPEA.** *O Brasil na virada do milênio: trajetória do crescimento e desafios do desenvolvimento.*— Brasília: IPEA, 1997. 2 v.

- ISP N / M P O / I P E A .** *Demanda, oferta e necessidades dos serviços de saneamento.*— Brasília: IPEA, 1995. (Série Modernização do Setor Saneamento)
- M A R T I N E , G .** *Processos recentes de concentração e desconcentração urbana no Brasil: determinantes e implicações.*— Brasília: ISP N, 1992a. (Documentos de Trabalho, n.11)
- *A trajetória da urbanização brasileira: especificidades e implicações.* Trabalho apresentado no Seminário Processo Brasileiro de Urbanização: Diagnóstico Global. Belo Horizonte, 30—31 de março de 1995.
- *Ê x o d o r u r a l , c o n c e n t r a ç ã o u r b a n a e f r o n t e i r a a g r í c o l a .* In: M A R T I N E e G A R C I A (coords.) *Os impactos sociais da modernização agrícola.*— São Paulo: Caetés, 1987. p.59-78.
- *Frontier expansion, agricultural modernization and population trends in Brazil.* In: R O N A L D L E E (ed.) *Population, food and rural development.*— Oxford: Oxford University Press, 1992b.
- M A R T I N E , G . ; C A R V A L H O , J . A . e A R I A S , A . R .** *Mudanças recentes no padrão demográfico brasileiro e implicações para a agenda social.*— Brasília: IPEA, 1994. (Texto para Discussão, n.345)
- M U E L L E R , C h a r l e s C .** *Organização e ordenamento do espaço regional do Nordeste.* Planejamento e Políticas Públicas, Brasília, IPEA, jun. 1996.
- N E G R I , B .** *A desconcentração da indústria paulista nos últimos vinte anos (1970—1990).* — Campinas: UNICAMP / IE, jul. 1993. (Texto para Discussão, n.23)
- P A C H E C O , C a r l o s A . (coord.)** *A dinâmica industrial e financeira na especialização das regiões.*— Campinas: UNICAMP, 1994, 79p.
- R O C H A , S ô n i a .** *Governabilidade e pobreza: o desafio dos números.*— Rio de Janeiro: IPEA, 1995. (Texto para Discussão, n.368)
- *P ob r e z a n o B r a s i l : p a r â m e t r o s b á s i c o s e r e s u l t a d o s e m p í r i c o s .* Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, v.22, n.3, dez. 1992.
- S E P U R B .** *Relatório nacional brasileiro da Segunda Conferência Mundial das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos — Habitat II. Parte B : P l a n o d e a ç ã o .*— I s t a m b u l : 1996.
- T A S C H N E R , S . P .** *Conhecendo a cidade informal.* Trabalho apresentado no Seminário Internacional “Os Desafios da Cidade Informal”, Belo Horizonte, 11 a 15 de setembro de 1995.
- T O R R E S , H .** *Emergência das indústrias “sujas” e intensivas em recursos naturais no cenário industrial brasileiro.*— Brasília: ISP N, 1992.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)