

METRÓPOLE

INTRODUÇÃO

*Inaiá M. M. de Carvalho**

Uma das características do processo de urbanização brasileiro é a concentração do aparato produtivo, da riqueza e da população em algumas cidades, com o avanço da metropolização e uma tendência à megalopolização de algumas áreas do país, como São Paulo e Rio de Janeiro.

A trajetória e as características da industrialização e do desenvolvimento brasileiro, assim como a necessidade de certa concentração espacial de infraestrutura e serviços, levaram à sua localização em algumas poucas áreas e centros urbanos, que se tornaram pontos de ancoragem privilegiados de grandes empresas nacionais e multinacionais. Isso estimulou o crescimento das atividades terciárias e da riqueza local, atraindo grandes fluxos migratórios para essas cidades, que terminaram por assumir uma configuração metropolitana (com a articulação ou a conurbação de vários municípios) e por concentrar uma proporção bastante elevada de produção, da riqueza e da população nacional.

* Doutora em Sociologia. Professora do Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia-UFBA. Pesquisadora do Centro de Recursos Humanos CRH/UFBA dessa Universidade. Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq e coordenadora do núcleo do INCT/Observatório das Metrôpoles de Salvador. Estrada de São Lázaro, 197. Cep: 40.210-730. Federação. - Salvador - Bahia - Brasil. inaiammc@ufba.br

Em 1970, como assinalam Moura *et al* (2004), São Paulo e Rio de Janeiro já conformavam amplas áreas metropolitanas, onde se encontravam, respectivamente, 15,63 e 13,23% da população urbana do país. Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Fortaleza, Porto Alegre, Recife e Salvador, que desempenhavam a função de capitais de Estado, abrigavam outros 16,7%, evidenciando um avanço do processo de metropolização. Com a evolução desse processo, em 2000, São Paulo e Rio de Janeiro (consideradas como a “cidade global” e a “*gate way city*” do Brasil) e suas respectivas regiões metropolitanas abrigavam 28,6 milhões de pessoas, representando 17% da população do país, com os polos metropolitanos concentrando um número maior de habitantes que o conjunto dos demais municípios. Aí se concentravam, também, 18% da PEA brasileira, 17% da população ocupada e 21% do pessoal ocupado na indústria de transformação. As regiões metropolitanas polarizadas por metrópoles “nacionais” (Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Curitiba e Porto Alegre) e pelo Distrito Federal agregaram 23,1 milhões de habitantes e 13,6% da população nacional e o expressivo estoque de 11,3 milhões de ocupados, 18 milhões deles em atividades industriais. E, ainda que, a partir da década de

1980, essas regiões tenham experimentado um menor crescimento relativo, em 2007, a população das regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro chegava a 32.920.018 habitantes, ou seja, a 17,9% dos 183.987.291 brasileiros, conforme os dados da Contagem da População. Nas dez principais regiões metropolitanas do país (Belém, Belo Horizonte, Curitiba, Distrito Federal, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo) residiam 63.564.384 pessoas, representando 34,5% da população total do país.

Como se sabe, porém, a industrialização e o desenvolvimento brasileiro não foram capazes de assegurar melhores condições de integração produtiva e de subsistência para o conjunto da população. As características desse desenvolvimento, a abundância de mão de obra e a dimensão do exército de reserva permitiram uma compressão salarial e uma coexistência entre o “tradicional” e o “moderno”, com a persistência de condições e relações de trabalho precárias em setores como o pequeno comércio, os serviços pessoais e o trabalho doméstico. Mesmo nas áreas mais dinâmicas, uma reduzida camada de alta renda e camadas médias ampliadas e diversificadas passaram a conviver com o proletariado industrial e com um vasto, instável e heterogêneo contingente de trabalhadores pobres, de vida incerta e duvidosa.

Ao lado de fatores como a rapidez do processo de urbanização, os interesses do capital imobiliário e a fraca capacidade de regulação e de redistribuição do Estado, isso também contribuiu para a “espoliação urbana” (Kowarick, 1979) e para a conformação de cidades bastante desiguais, segregadas e injustas. Cidades onde as camadas altas e médias concentraram-se em bairros centrais, com melhor disponibilidade de infraestrutura e serviços, enquanto aquelas mais pobres tinham de enfrentar a questão da habitação através da autoconstrução de moradias precárias, muitas vezes em áreas inadequadas (como encostas íngremes, áreas ambientalmente frágeis ou alagáveis e antigos lixões, que não interessam ao mercado imobiliário), principalmente em periferias distantes e desprovidas de equipamentos e serviços básicos.

Até a década de 1970, porém, o extraordinário desenvolvimento do país – com taxas de crescimento do PIB sempre superiores à do crescimento da PEA, em uma época em que a expansão da produção implicava uma maior demanda de trabalho – ampliou as possibilidades de uma melhor inclusão social, viabilizada principalmente pela migração rural-urbana e, notadamente nas cidades de maior porte, por um processo de mobilidade ascendente, intra ou intergeracional. Nessa fase, a elevação do nível de escolaridade da população e a diversificação da estrutura produtiva e ocupacional propiciaram um aumento das oportunidades de trabalho e de emprego formal, com os benefícios a eles associados, amortecendo o potencial de conflito e tensão social e contribuindo para viabilizar a reprodução de uma sociedade extremamente desigual.

Mas a tendência a uma maior integração por meio do mercado se interrompeu a partir da década de 1980 (a chamada “década perdida”), com o esgotamento do modelo de financiamento e do padrão de desenvolvimento até então implementado. Com o agravamento da crise econômica, da crise fiscal do Estado e uma intensa aceleração do processo inflacionário, os caminhos do país terminaram por ser reorientados, com a implementação de um conjunto de políticas convergentes recomendadas pelas agências multilaterais. Denominadas como “ajuste estrutural”, “reformas estruturais” ou “reformas orientadas para o mercado”, elas levaram a uma inserção passiva e subordinada do Brasil na economia global e ocasionaram um largo período de baixo crescimento econômico, uma deterioração das condições de trabalho e renda da maioria da população, uma reorientação regressiva das políticas sociais e um agravamento das desigualdades e dos problemas sociais. Da década de 1990 até os primeiros anos do novo milênio, o Brasil cresceu muito pouco. O ajuste e a reestruturação produtiva levaram a uma expressiva destruição e precarização de postos de trabalho, a uma queda dos rendimentos dos que permaneceram ocupados e a um enorme crescimento do desemprego, e isso se refletiu notadamente sobre as regiões metropolitanas.

Elas assumiram uma relevância ainda maior na nova economia, continuando a concentrar a produção e a riqueza, respondendo às exigências do processo de globalização e sediando as atividades do que Mattos (2004) qualifica como o novo “circuito superior da acumulação”. Mas acentuaram-se os seus problemas ocupacionais, o desemprego e a vulnerabilidade social, a deficiência de infraestrutura, a carência de habitação e de serviços de consumo coletivo, a concentração de moradores pobres, o peso das favelas, a violência e a anomia, sem que a melhoria das condições econômicas e ocupacionais observada a partir de 2004 mudassem mais profundamente essa situação. É bem ilustrativo, por exemplo, que, mesmo após a referida melhoria, em 2007, os ocupados na informalidade (os assalariados sem carteira assinada e os autônomos e empregados domésticos sem contribuição à previdência social) ainda representassem 28,9% em Belo Horizonte, 29,5% no Distrito Federal, 24,6% em Porto Alegre, 39,5% em Recife, 32,7% em São Paulo e 34,6% em Salvador, e que as taxas de desemprego aberto ficassem entre 8,8% e 13,8% nessas mesmas regiões metropolitanas, chegando a mais de 20% entre os jovens (Carvalho, 2010).

Além disso, essas e outras transformações – como a liberalização do mercado imobiliário, a redução dos investimentos e responsabilidades sociais do Estado e do seu papel regulador sobre o uso e ocupação do solo urbano – também se refletiram sobre a dinâmica das áreas em questão, com efeitos bastante adversos sobre os segmentos mais vulnerabilizados pelo novo padrão de desenvolvimento. Ampliou-se a carência habitacional e se acentuaram a degradação de espaços públicos tradicionais, a diferenciação das áreas populares, a segmentação e a escala e malignidade da segregação, retroalimentando a exclusão através do território.

Enquanto as camadas de alta e média renda tendem crescentemente a se autossegregar em condomínios fechados e em outras áreas exclusivas, os espaços de pobreza tornam-se cada vez mais delimitados e cristalizados em zonas decadentes das áreas centrais, loteamentos periféricos, favelas e localidades do segundo cinturão. Em moradias

precárias e em um habitat inadequado, aí se aglomera uma população numerosa e densa, acossada pela precariedade ocupacional e pelo desemprego, pela carência de infraestrutura e serviços básicos e, mais recentemente, pela perda de marcos de referência e socialização tradicionais.

Associado à expansão territorializada do tráfico de drogas, isso tem contribuído para a degradação dos padrões de sociabilidade e para o aumento da conflitividade e da violência, que atinge principalmente os jovens. Com o fracasso escolar, o desemprego e a ausência de perspectivas, em uma sociedade que eleva as aspirações de consumo e realização pessoal e onde a própria identidade de jovens está vinculada ao acesso a certos bens (tênis, roupas “de marca”), um número crescente deles tem se envolvido com pequenos delitos, gangues e tráfico de drogas, contribuindo para o aumento da criminalidade e da violência nas grandes cidades, das quais terminam se tornando as vítimas principais.

Ademais, ainda que os governos locais tenham agora à sua disposição um conjunto de instrumentos legais, urbanísticos e fiscais financeiros que permitiriam certa transformação desse quadro, verifica-se uma carência de investimentos e medidas com esse objetivo. Deixando em segundo plano as necessidades reais da maioria da população e preocupações sociais e redistributivas, muitas dessas cidades têm aderido ao novo modelo de gestão centrado no chamado “empreendedorismo urbano”, enfatizando, sobretudo, a exploração das vantagens comparativas e a qualificação da cidade para atrair os capitais que circulam no espaço sem fronteiras do mundo globalizado, mediante a oferta de um ambiente favorável e de várias ordens de subsídios e vantagens aos negócios.

Os artigos reunidos neste dossiê abordam diferentes aspectos das transformações e da realidade metropolitana. O trabalho do professor Luiz Cesar Queiroz Ribeiro analisa a relação entre a vulnerabilidade social e as tendências à segmentação e segregação residencial nas grandes cidades brasileiras. Utilizando as considerações teóricas de Esping Andersen sobre os regimes de bem estar social, ele considera que a metropolização da ques-

tão social no Brasil decorre da crise e fragilização do regime de bem estar dual, característico do desenvolvimento capitalista brasileiro, fundado na contribuição das livres forças do mercado e na mobilização das estruturas familiar-comunitárias, cujo epicentro estaria nas áreas metropolitanas. Discute essa hipótese com base em uma pesquisa sobre as principais metrópoles da rede urbana brasileira, constatando uma forte concentração da população em condições de vulnerabilidade nos espaços onde também se aglomera a população com relações instáveis e desprotegidas no mercado de trabalho e evidenciando a importância do contexto social dos bairros na geração de situações de vulnerabilidade social.

Abordando a persistente questão da habitação, o professor Nelson Baltrusis, em seu texto, procura compreender as transformações em curso nas formas de moradia das populações de baixa renda nas metrópoles brasileiras, analisando particularmente como vem ocorrendo um processo de mercantilização dos seus espaços (que cria um submercado informal de habitação) e tecendo considerações sobre as políticas habitacionais. Para tanto, o autor assinala como existe uma crise habitacional para as camadas de baixa renda nesses centros, associada às características da urbanização brasileira e ao processo de espoliação urbana. Mostra como o novo padrão de gestão urbana (que prepara as cidades para a competição mundial com projetos estratégicos para a sua adequação às necessidades emergentes do capital) vem transformando os padrões de moradia das diferentes classes sociais e fragmentando mais intensamente o tecido urbano e, com isso, contribuindo para que os assentamentos irregulares e favelas também se transformem em mercadoria. Inclui pela difusão de um discurso que exalta a autoconstrução como uma solução criativa das populações mais pobres para atender às suas necessidades de moradia, enfatizando o valor de uso ou o próprio valor de troca da mercadoria habitacional.

O esvaziamento e deterioração de antigas áreas centrais e as políticas orientadas para a sua “requalificação”, com investimentos materiais e simbólicos para a preservação do que é considerado como

“o coração da cidade” e um valioso patrimônio histórico, constituem objeto das preocupações da professora Irllys Barreira. Seu artigo discute como o princípio da “revitalização” desses centros e o aproveitamento do seu potencial turístico tornaram-se comuns a muitas metrópoles brasileiras, analisando as experiências de São Luiz, Fortaleza, Recife e Salvador e mostrando como elas estão ensejando polêmicas e pondo em pauta concepções diversificadas sobre o espaço público e sobre os sentidos atribuídos ao que é classificado como patrimônio histórico. Mostra como a equação moradia *versus* investimentos em áreas de comércio, turismo e lazer, posta com nitidez, pontuam conflitos simbólicos em torno da questão do público e da segregação, incentivando o desaparecimento gradativo de experiências coletivas compartilhadas e o sentido do público como lugar de troca e convivência urbana entre diferentes, peculiares à própria ideia de cidade. Conclui, finalmente, que o principal desafio é tornar as áreas revitalizadas expressão e congregação de sentidos coletivos urbanos compartilhados, abertas às negociações e percursos que criam as pulsações das cidades.

O associativismo e as mobilizações sociais, que não podem ser ignoradas na análise da dinâmica urbana e metropolitana, são consideradas no trabalho da professora Maria da Glória Gohn, a partir de um dos bairros mais contraditórios de São Paulo, o Morumbi, onde a concentração de moradias das camadas de alta renda tem se associado ao crescimento das favelas e em cujo território ocorreram alguns dos mais vigorosos movimentos sociais do passado. Por meio de pesquisas recentes na referida área, a autora constata a existência de novos padrões de sociabilidade, redes de associativismo e projetos desenvolvidos. Esse associativismo, novo nas formas de se organizar e nas suas pautas e demandas, é agora ativo e propositivo, já não se limita apenas às camadas populares, atua em rede e se articula com uma nova esfera pública, criando espaços de articulação, debates e proposições. Politizando-se e saindo apenas das questões locais para envolver problemas de ordem mais geral e estrutural, como o emprego e o acesso dos jovens à universidade, ele manteria características antigas,

agora recicladas, mas também elementos inovadores e possibilidades transformadoras.

Já o artigo do professor Machado da Silva discute o problema da violência, cujo crescimento vem repercutindo sobre o imaginário e a vida cotidiana das grandes cidades, a partir da experiência do Rio de Janeiro. Para o autor, a expansão da violência, associada inclusive à economia internacional da droga, está produzindo uma fratura e um padrão de sociabilidade – a “sociabilidade violenta” – que converte as relações com o Outro em tema de desconfiança, medo e insegurança, estimulando uma construção restrita de alteridade e uma redefinição da imagem e criminalização dos territórios de pobreza, onde o tráfico tende a se localizar. Com isso, reduz-se o espaço de sociabilidade e se ampliam as expectativas e demandas de controle e repressão do lumpemproletariado urbano, com efeitos explosivos sobre a linguagem dos direitos e da segurança pública. Essa linguagem estaria deixando de articular de maneira significativa o conflito social e contribuindo para a reprodução do aparelho repressivo como uma burocracia pré-moderna, assim como para o incremento da violência policial.

Finalmente, o último texto do dossiê, de responsabilidade das professoras Inaiá Carvalho, Suzana Pasternak e Lúcia Bógus, ressalta a nova relevância das grandes metrópoles no processo de globalização e suas tendências de mudança, com base em uma comparação da evolução recente da estrutura social e urbana de São Paulo e de Salvador. Levando em conta as formulações teóricas mais difundidas, as autoras analisam a trajetória das referidas cidades no processo de industrialização e desenvolvimento brasileiro, sua constituição

como regiões metropolitanas e suas transformações nas últimas décadas, associadas à abertura do país aos fluxos da globalização, aos processos de ajuste e reestruturação produtiva e ao novo padrão de desenvolvimento implementado. Com base em pesquisas realizadas nas duas regiões, constatam o que há de novo nas suas estruturas social e urbana, mostrando os pontos comuns, as diferenciações e a complexidade das mudanças observadas, concluindo que as formulações teóricas que enfatizam as tendências à polarização social e urbana parecem pouco adequadas para explicar a realidade dessas metrópoles no Brasil.

Discutindo diversos e relevantes aspectos da realidade metropolitana o dossiê espera contribuir para que ela venha a assumir uma nova conformação, assegurando a toda a população um efetivo direito à cidade.

(Recebido para publicação em agosto de 2010)
(Aceito em agosto de 2010)

REFERÊNCIAS

- CARVALHO, Inaiá M. M. de. Mercado de trabalho em regiões metropolitanas brasileiras. Algumas constatações. In: SEMINÁRIO NACIONAL GOVERNANÇA URBANA E DESENVOLVIMENTO METROPOLITANO. Natal, RN, 2010
- KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- MATOS, Carlos A. de. Redes, nodos e cidades: transformação da metrópole latino americana. In: RIBEIRO, Luiz César Q. (Org.) *Metrópoles. Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. São Paulo: Editora Perseu Abramo; Rio de Janeiro: FASE/Observatório das Metrópoles, 2004.
- MOURA, Rosa; DELGADO, Paulo; DESCHAMPS, Marley; CARDOSO, Nelson A. *A realidade das regiões metropolitanas e seus desafios na federação brasileira: diagnóstico sócio-econômico e da estrutura de gestão*. Seminário Internacional Desafio da Gestão das Regiões Metropolitanas em Países Federados. Brasília, 2004.

Inaiá Maria Moreira de Carvalho – Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo. Professora do Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal da Bahia - UFBA. Pesquisadora do Centro de Recursos Humanos - CRH/UFBA. Bolsista de produtividade em pesquisa do CNPq e coordenadora do núcleo do INCT/Observatório das Metrópoles de Salvador. Suas pesquisas abordam temas como mercado de trabalho, transformações urbanas, pobreza e políticas sociais. Entre os seus trabalhos mais recentes que enfocam a questão das cidades estão os livros *Como Anda Salvador* (Rio de Janeiro, Letra Capital, 2009) e 2ª edição, atualizada e ampliada (Salvador, EDUFBA, 2008) organizados em colaboração com Gilberto Corso Pereira; e os artigos *Globalização, Metrópoles e Crise Social no Brasil* (EURE, Santiago, 2006), *Dinâmica Metropolitana e Segregação Socioespacial* (Caderno CRH, Salvador, 2007) e *Dinâmica de uma Metrópoli Periférica em Brasil* (Estudios Demograficos y Urbanos, México, 2010) os dois últimos em colaboração com Gilberto Corso Pereira.