

DINAMICA URBANA E OS DESAFIOS DA URBANIZAÇÃO EM BRASÍLIA, DF

Aldo Paviani
NEUR/CEAM, Universidade de Brasília

INTRODUÇÃO

Em escala mundial, as ações de atores políticos, sociais e econômicos modificam o mapa do mundo e aceleram os mecanismos pelos quais a modernização se mundializa. Com a modernização, no fluir do “período técnico-científico”, os processos alteram as formas pelas quais as sociedades modela, seus espaços.

Dentro deste raciocínio, parte significativa do espaço urbano é penetrada pelo processo de modernização, de tal modo que as atividades humanas estejam submetidas à lógica da acumulação seletiva, não importando o quadrante do mundo capitalista em que a cidade se localiza. Para esta lógica não há fronteiras, no “desenho” do novo mapa-múndi, Paviani e Pires (1992).

Em países subdesenvolvidos, como o Brasil, as cidades se expandem, embora algumas metrópoles indiquem um arrefecimento em seu crescimento populacional, exatamente para viabilizar a modernização: já não interessa aos setores “modernos” da economia ter estoques de mão-de-obra barata. Interessa a estes setores integrar rapidamente formas “modernas” de produção flexível e de serviços informatizados para que os investimentos tenham giro cada vez mais rápido.

No caso específico de Brasília, foco da maior parte de abordagem desta contribuição, os mecanismos e a lógica da modernização não fogem à regra: ela própria erigida como um dos paradigmas mundiais do urbanismo moderno (a partir dos princípios da “Carta de Atenas”), mostra-se reflexível aos impulsos do denominado “neo-liberalismo”. Assim, embora a Capital brasileira não tenha surgido senão para exercer uma função político-administrativa, portanto de serviços, eis que, nos últimos anos, recebe bafejos de segmentos da administração pública (associados a setores privados) para mudar o Orçamento funcional da cidade com introdução de políticas para o desenvolvimento industrial (o Programa de Desenvolvimento Industrial do Governo do Distrito Federal).

Neste trabalho, após uma visão de conjunto da evolução do crescimento populacional de Brasília, analisaremos a dinâmica urbana da migração, trabalho e moradia, com aplicação ao Distrito Federal brasileiro.

CRESCIMENTO POPULACIONAL NO DF

Segunda observa-se no Censo Demográfico do DF, a população urbana atingiu o total de 1 513 470 habitantes, enquanto a rural era de apenas 84 945 pessoas (IBGE, 1992) sendo uma das unidades da federação mais urbanizadas (se tomarmos o dado demográfico como indicador principal).

Os dados dos recenseamentos anteriores demonstram que o crescimento populacional foi mais vigoroso no passado, sobretudo nos anos pioneiros (1960 e 1970):

Ano	População total	População urbana
1960	89 696	141 742
1970	524 315	546 015
1980	1 164 659	1 203 333
1991	1 598 415	1 513 470

Fonte IBGE- Sinopse Preliminar do Censo Demográfico 1991

O fato de o DF urbano constituir a cidade de Brasília, é o dado de interesse geográfico mas cidade, todavia, não foi projetada como uma única “mancha” urbana. O modelo de povoamento adotado foi o de núcleos múltiplos, de tal forma que, hoje, há um centro (o Plano piloto de Brasília) e onze “cidades satélites” dispersas em um território de cerca de 5 800 Km². Desta forma, há uma constelação urbana que se espalha no território com montantes populacional heterogêneas (TABELA 2 e Mapa 1).

Um dado importante deste polinucleamento é que as localidades urbanas encontram-se distanciadas do centro urbano (o Plano Piloto): entre 20 e 60 Km, como é o caso, respectivamente, de Sobradinho e Brazilândia, o que agrava os deslocamentos diários da população, para trabalhar, p. ex.

Além da distancia que separa os núcleos urbanos, há que se considerar que nem todos surgiram ao mesmo tempo. Nos primórdios da construção de Brasília (1986), constituiu-se a “Cidade Livre”, posteriormente denominada de Núcleo Bandeirante; em 1958, foi abetto espaço urbano para Taguatinga com a transferência de trabalhadores e favelados que povoe vem os arredores do Núcleo Bandeirante em condições precárias. No inicio do anos 60, foi constituído o Gama; em 1971, a Ceilandia e, em 1989, a Senambaia. Isto apenas para exemplificar o que denominamos de “construção injusta do espaço urbano”, com sucessivas transferências de população pobre (general mente gavelada) para pontos distantes do Plano Piloto e separados ente si por tratos de terra desocupada.

MIGRAÇÃO E O PROBLEMA DE MORADIA

O crescimento demográfico na fase de construção do Plano Piloto., estava ligando principalmente ás migrações. Ao longo dos anos 70 e 80, todavia, o incremento vegetativo posou a ser predominante, sem que as migrações se tenham tornado desprezíveis. Há, contudo, que se salientar a falta de dados estatísticos confiáveis para se analisar a migração par o DF.

Para a Capital federal ainda não tivemos respostas adequadas para os questões: “qual a intensidade do fluxo migratório para Brasília? Nos últimos

anos, mudou o perfil do migrante e de sua família? Qual o grau de expulsão de certas áreas de origem do migrante? Tem havido modificação na alternância das etapas ou direção das migrações?” (Paviani, 1990, 2). Em razão destas questões, em outro lugar (Paviani, inédito), afirmamos que seria de maior importância ter respostas às indagações acima, mesmo porque, tida como “planejada”, Brasília deveria possuir dados para a correta alocação de recursos como, por exemplo, para implementar equipamento habitacional, educacional, de transportes coletivos, hospitalar etc. As insuficiências detectadas, como a de que há um “déficit habitacional” de 150 mil moradias, poderá levar a equívocos na tomada das decisões, na dependência de ser maior ou menor o afluxo migratório e, portanto, a pressão sobre o equipamento habitacional ou sobre o equipamento habitacional ou sobre o chamado “mercado de trabalho”. Estima-se que, dos 362 mil domicílios urbanos do Distrito Federal, 81 mil “estão no mercado de alugueis. A maior fatia desse mercado está na Ceilandia, que possui 23 mil imóveis ocupados por inquilinos. Taguatinga vem em seguida, com cerca de 16.7 mil imóveis alugados. Já o Plano Piloto, que detém o maior número de domicílios do DF, com 76 mil aproximadamente 20% do total – conta atualmente com cerca de 15 mil imóveis alugados” (Correio Braziliense, 27/3/92).

Tabela 2 – População dos núcleos urbanos (1991)

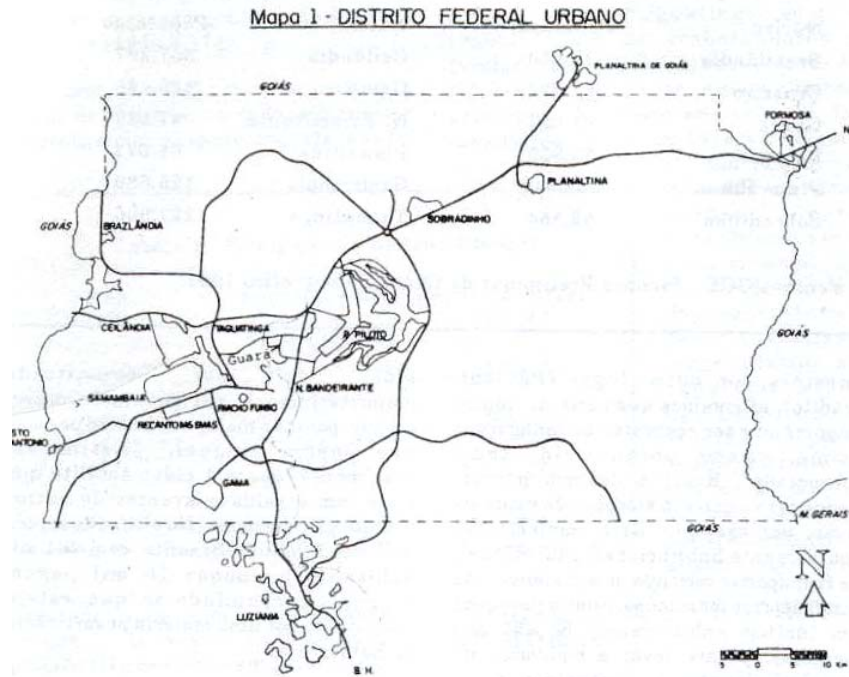
Núcleo	Populacho	Núcleo	Populacho
Brasilândia	32 853	Ceilândia	357 297
Cruzeiro	51 192	Gama	142 466
Guará	97 051	N. Bandeirane	47 531
Paranóia	33 320	Platina	68 071
Plano Piloto	261 949	Semambaia	125 680
Sobradinho	68 154	Taguatinga	227 906

Fonte: IGGE – Sinopse Preliminar do Censo Demográfico 1991

Aclarando esta informação, constata-se que a “cidade-satélite” que abriga o maior contingente populacional (Ceilandia, com 357 mil habitantes), além de ser constituída majoritariamente por população pobre, é que possui o maior volume de pessoas que pagam aluguel. Estima-se, igualmente, que é a cidade satélite que mais tem atraído migrantes de outros estados da federação. No eletrizando centro (o Plano Piloto de Brasília, com 261 mil habitantes), apenas 15 mil pagam aluguel, presumindo-se que estaca constituído por uma maioria prior ia de habitações.

Os migrantes, ao ingressarem no DF, procuram preferencialmente a periferia como lugar de residência, sobretudo nas cidades-satélites e assentamentos recentes como Samambaia, inaugurada há três anos e já contando com 125 mil habitantes (Tab. 2), vila Riacho Fundo, vila Santa Maria, assentadas há poucos meses ou vila Recanto das Emas, em constituicao (sob o continuado modelo de polinucleamento, que o governo do DF vem incrementando).

Na falta de dados, todavia, pode-se estimar que, anualmente, migram para Brasília entre 35 e 45 mil pessoas. Como o incremento vegetativo está ao redor dos 40 mil, anualmente, estima-se que a pressão populacional faz necessária uma “cidade nova” a cada ano, sob pena de se ampliar o espaço das favelas por falta de políticas habitacionais para as faixas mais baixas dos assalariados.



CRESCIMENTO URBANO E TRABALHO

Em pesquisas realizada há vinte anos, constatamos que havia “uma tendência na modificação do fluxos migratórios para Brasília (...), os quais se ligam aos trabalhos na indústria da construção civil ao longo de todo o período analisado, e correntes voltadas ao setor terciário, numa fase mais recente. Isso deve ao fato de que, através da consolidação da função de capital, outras oportunidades, além do trabalho na construção da cidade, começaram a surgir, especialmente no setor terciário” (Ferreira, 1973, 157). Desta forma, ao longo destas duas décadas, presenciamos o fenômeno da mudança na adsorção de trabalhadores, sobretudo de migrantes. Numa primeira fase, estes eram empregados nas obras dos edifícios e equipamentos urbanos em implementação; numa segunda fase, os menos capacitados já não mais encontravam trabalho e, na fase atual, tanto os migrantes quanto os que aqui nasceram e apresentam-se são ao “mercado de trabalho” não encontram postos à sua disposição, ao contrário deparam-se com “lacunas de trabalho”, como referido. Por lacuna de trabalho entendemos os postos de trabalho eliminados ou os que não se criam em razão dos mecanismos do capitalismo concentrador, pudor de mão-de-obra, pois emprega cada vez mais tecnologia na produção e nos serviços (Paviani, 1991 a). neste ação, substituem a força de trabalho mais abundante e desaparelhada para as novas exigências do neoliberalismo que se impõe às atividades econômicas, coadjuvadas pela ciência e pela tecnologia a serviço da acumulação de capital.

De fato, segundo o Serviço Nacional de Emprego (SINE/DF), “é necessário levar em consideração que, ao longo deste período semestre (de 1990), cerca de 30 000 pessoas tentaram ingressar no mercado de trabalho da Capital Federal. Como foram extintas 7 500 vagas, deduz-se facilmente que o déficit de empregos no período foi de aproximadamente 37 500” (SINE/DF, DF 1990). Por este motivo, “debilmente Brasília poderá oferecer os 59 000 postos de trabalho formal necessários para 1991, o que faz prever igualmente desemprego sem precedentes para a Capital Federal” (Paviani, 1991 b).

URBANIZAÇÃO NO PERÍODO TÉCNICO- CIENTÍFICO

Se consideramos como elemento chave ao entendimento da urbanização (sempre assumida como um processo espaço- temporal), o fato de que ocorrem transformações sócio- espaciais nos setores produtivos, da distribuição e no consumo, estaremos também considerando que todo o aparato produtivo (as indústrias, sobretudo), o comércio (os serviços de transferência de bens) e a gestão (através das administrações públicas e privadas), sob os impulsos da modernização técnica- científica. Daí, estaremos ciência e técnica a serviços dos setores modernizados/modernizados, de forma a propiciar às cidades aquelas condições mais condizentes ao seu papel de grandes “construtos” abertos ao investimentos. Por isto, no atual período técnico- científico, a cidade pode ser tida como lócus de investimentos. Sobre este aspecto, é exemplar a análise penetrante da grande metrópole paulista, feita por Milton Santos (1990).

O próprio espaço em que se insere a cidade tende, a tona um meio técnico- científico, dotado de um crescente conteúdo em ciência, técnica e informação e disto resulta uma nova dinâmica territorial, na afirmação de Milton Santos (1991, 7). A técnica e a transformação dos processos produtivos, quando o fordismo ou o taylorismo cedem lugar à produção flexível nos países industriais, com a maior dinamismo e nos países subdesenvolvidos mais dóceis às multinacionais. Por outro lado, “O fato de que o processo de transformação da sociedade industrial em sociedade informacional não se completou integralmente em nenhum país, faz com que vivamos, a um só tempo, um período uma crise, e assegura, igualmente, a percepção do presente e a presunção do futuro, desde que o modelo analítico adotado seja tão dinâmico quanto a realidade em movimento e reconheça o comportamento sistêmico das variáveis que dão significado nova à totalidade” (Santos, 1991, 7).

A dinâmica do processo em curso aponta para a necessidade de se captar a “realidade em movimento” e seus atores, de tal modo que possa ter alguma “presunção do futuro”, reconhecendo as dificuldades de entender-se como o espaço assimila e incorpora os estímulos da modernização, que tendem a possuir homogeneidade em escala planetária. Assim é, por exemplo, o tecnopólo, que alguns denominam de “nova cidade industrial”.

O tecnopólo, a cidade da informação, de informática, da biotecnologia, etc. Surge no bojo do processo modernizado, mas desvinculando das reais necessidades sociais, porquanto é capital intensivo, poupador de trabalho

braçal, pois privilegia o esforço intelectual de poucos, mas capazes de inventar e de gerar inovações com base na ciência e na técnica. Para os países pobres, detentores de grandes massas populacionais e baixa capacidade de gerar poupanças para a investimentos em ciência e tecnologia, a modernização deve ser vista com abordagem crítica pelo seu caráter perverso, sobretudo quando não apenas desemprega força de trabalho humano, como também elimina postos de trabalho em diferenciados setores da economia em modernização (Paviani, 1991 b).

Como se salientou a respeito do PROIN, recentemente substituído pelo Programa, de Desenvolvimento Econômico do DF ou PRODECON, pensasse em fazer de Brasília um tecnopólo com um programa de incentivos para atrair capitais capazes de implantar indústrias de informática (pólo de informática), indústrias de lapidação (pólo gemo lógico), de processamento de medicamentos (pólo de biotecnologia) e outros, com emprego de alta tecnologia.

As indústrias de ponta, todavia, não irão gerar os empregos esperados, pois como salientado, estarão empregando pessoal altamente qualificado, sendo capital intensivas (Paviani e Cavalcante, 1991). Por conseguinte, a pesar de propugnarmos por uma alteração do “perfil de empregos” para o DF, não vemos como de utilidade em curto prazo os programas elaborados para atrair indústrias. As atividades terciárias e quaternárias podem ter “brechas” a explorar, no setor de prestação de serviços, na área de turismo e no da informação e publicidade. Uma nova entidade, criada para da apoio á pesquisa científica, poderá ser o elo necessário entre as esferas das políticas incrementa listas de governo e o da ciência e da técnica a serviço das aspirações mais elementares dos construtores urbanos, sobretudo dos que foram periferezados por sucessivas “ondas de povoamento induzido” nas diversas fases recentes dos assentamentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em períodos recessivos como o atual, não porque atribuir é “turbulência migratória” todos os males que afligem as grandes cidades, nem mesmo á “explosão demográfica”. Atribuir a causalidade dos problemas urbanos á migração ou ao crescimento populacional constitui-se em visão estreita ou incapacidade de reportar-se ás raízes solidamente fincadas nos territórios de extração capitalista. Ademais, a adoção de medidas coercitivas á entrada migrantes em certos contextos urbanos, sobretudo os de porte metropolitano, após ter sido superada na década de 70, quando forma dempralizadas as “barreiras” de tracejem dos migrantes pobres, voltou nos anos 80 com atitudes discutíveis o tipo “retorno com dignidade”. Nestas últimas, tentou-se coagir os migrantes sem teto e que não haviam encontrado um lugar de origem ou, no melhor dos casos, a procurar fixação em territórios periféricos ao DF, mais conhecido como “Entorno”?

Na década atual, a população (favelada) Passou a ser “transferida” compulsoriamente para os novos assentamentos, geralmente fixados em locais distantes da matriz geradora de empregos. Além de serem atrativos ao fluxos

de desvalidos, ou assentamentos ainda não são estimulantes aos setores de serviços. Os setores modernos tem preferido localizar-se no Plano Piloto, dotado de todas as facilidades urbanas e detener de uma população com considerável poder aquisitivo e de exigências quanto ao consumo.

Como conclusão, pode-se indicar uma urgente retomada de ajustes no âmbito da regionalização ou de políticas voltadas aos diversificados meios de retenção de população em suas regiões, sobretudo daquelas áreas expulsoras de população, a retomada de projetos que visem aproveitar as potencialidades locais e regionais afastaria a recessão e o desemprego. A retomada de políticas regionais aliviaria a desnecessária transferência de população de um lugar para outro, sem perspectivas quando a economia não se encontra articulada ou está vinculada apenas às economias externas.

Para o caso de Brasília, a diversificação do perfil de emprego, por força da pressão do “ativos em disponibilidade forçada” é ação urgente, sobretudo se vier acompanhada de desconcentração e descentralização das oportunidades de trabalho. Neste sentido, deposita-se esperança na Lei Orgânica em elaboração na Câmara Legislativa do DF que, espera-se, seja suficientemente democrática para incorporar as gestões dos segmentos organizados da população. Ademais, continuar horizontalizando esparsamente a cidade, com assentamentos de “um lote, uma família” esterilizará terras de reserva para o futuro crescimento da cidade, além de deixar para as administrações vindouras custos elevados de gestão de uma “metrópole polinucleada”.

Além disto, a subsequente organização especial das atividades, no bojo do Plano Diretor, deverá normalizar as ações do Estado que, no presente, tem se pautado por incrementalismo com ações pontuais não condizentes com a aura da cidade planejada e de “metrópole do século XXI”.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

CODEPLAN (1991). Indicadores Conjunturais Series Estatísticas Básicas. Brasília, XVII (2): 1- 10.

CORREIRO BRAZILIENSE. “Aluguel no DF é o mais caro do País”. Caderno Cidades. Edição de 27 de março de 1992.

FERREIRA, Ignez C. B. e PAVIANI, Aldo (1973). “As correntes migratórias para o DF”. Rev. Brás. De Geografia, Rio de Janeiro, 35 (3): 133- 162.

INGE (1992). Sinopse Preliminar do Censo Demográfico 1992, Rio de Janeiro, IBGE.

PAVIANI, Aldo (1991a). “Brasília e sua periferia: a construção injusta do espaço urbano”. IV Encontro Nacional da ANPUR, Salvador, 27 a 31 de maio de 1991.

PAVIANI, Aldo (1991b). “Metropolização: periferização com lacunas de trabalho”. III Encontro de Geógrafos da América Latina. Toluca, México, 18 a 22 de março de 1991.

PAVIANI, Aldo (1991c). "A construção injusta do espaço urbano". In Aldo Paviani (org.) A Conquista da Cidade: Movimentos Populares em Brasília, Ed. UnB.

PAVIANI, ALDO e CAVALCANTE, Márcio (1991). Dinâmica intraurbana: O programa de Desenvolvimento Industrial (POIN/DF). IV Encontro Nacional da ANPUR, Salvador 27 a 31 de maio de 1991.

PAVIANI, Aldo e PIRES, Nielsen de Paulo (1992). "Apropriação de recursos e a gestão externa de territórios" as novas configurações e mapeamentos. Seminário "O Novo Mapa do Mundo" Sao Paulo, agosto de 1992.

SANTOS, Milton (1979a). Pobreza Urbana. Sao Paulo/Recife HUCITEC/UFPe/CNDU.

SANTOS, Milton (1979b). O Espaço Dividido. Os Dois Circuitos da Economia Urbana dos Países Subdesenvolvidos. Rio de Janeiro, Livraria Francisco Alves.

SANTOS, Milton (1990). Metrópole Corporativa Fragmentada. O Caso de Sao Paulo. Sao Paulo, NOBEL.

SANTOS Milton, (1991). A revolução tecnológica e o território: realidades e perspectivas. Terra Livre, Sao Paulo, 9: 7-17.

SINE/DF (1990). Relatório: O Primeiro semestre 1990 mínimo.