



ALAP 2020

IX Congreso de la Asociación
Latinoamericana de Población



9 a 11 diciembre

EL ROL DE LOS ESTUDIOS DE POBLACIÓN TRAS LA PANDEMIA DE COVID-19 Y
EL DESAFÍO DE LA IGUALDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

*Kelly Cristina de Moraes Camargo, Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em
Demografia em IFCH/UNICAMP, camargo.k@outlook.com*

*Roberto Luiz do Carmo, Docente no Programa de Pós-Graduação em Demografia em
IFCH/UNICAMP e Pesquisador do Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó”*

Tathiane Mayumi Anazawa, Pós-doutoranda no Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais

Crescimento demográfico e expansão urbana nas megacidades da América Latina¹

¹ Agradecimento ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pelo financiamento através da bolsa de doutorado (Processo 140614/2018-4).

Introdução: objetivos e material e métodos

As megacidades são classificadas pela ONU (2016) como aglomerações urbanas com ao menos 10 milhões de habitantes. Na América Latina duas localidades foram classificadas como megacidades em 2020 - Lima no Peru, e Bogotá na Colômbia – as quais se juntam as outras quatro existentes na região: São Paulo e Rio de Janeiro localizadas no Brasil, Buenos Aires na Argentina e Cidade do México alocada no México.

De acordo com Perlman (1987), a utilização acrítica do termo megacidade tende a relacionar as intensidades do crescimento populacional com a dimensão dos problemas urbanos, como a desigualdade socioespacial e o surgimento de problemas ambientais. Todavia, embora as perspectivas de desenvolvimento socioeconômico dessas localidades se encontrem frente a questões desafiadoras, entende-se que nem a urbanização e nem a concentração populacional são em si danosas do ponto de vista socioambiental (MARTINE; MCGRANHAN, 2014). As características da expansão, as formas de acesso à terra e as legislações urbanas são algumas das questões que influem sobre a produção do espaço urbano (MARICATO, 2000).

Nesse sentido, a proposta do artigo é analisar as tendências de crescimento populacional em relação a forma de expansão urbana, a partir da análise das megacidades latino-americanas. A hipótese é que as megacidades nas décadas recentes apresentam taxas de crescimento populacional de menor intensidade, e sua expansão urbana tem refletido um padrão análogo ao *urban sprawl* -, que é uma forma urbana fragmentada e espraiada.

Como metodologia empregou-se os dados disponibilizados pelo *Atlas of Urban Expansion*² (2016) para a análise da expansão urbana das megacidades da América Latina, entre 1991 e 2014. E tendo a megacidade de São Paulo como estudo de caso, utilizou-se dados vetoriais disponibilizados pelo *Atlas of Urban Expansion* para 1991 a 2014³, dados censitários (1991 a 2010) e da Prefeitura de São Paulo (2000 e 2010) a nível distrital, para entendimento da expansão urbana e crescimento demográfico no *core* desta megacidade.

² UN HABITAT; NYU; LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY. *Atlas of Urban Expansion*. Disponível em: <http://www.atlasofurbanexpansion.org/data>. Último acesso em 04 de setembro de 2020.

³ Entende-se que os dados espaciais e sociodemográficos são de anos deferentes, porém o Censo Demográfico é a pesquisa de maior acurácia no Brasil. Por isso, optou-se por utilizá-la.

Apresentação da problemática

Urbanização e megacidade

Nos últimos 50 anos as áreas urbanas receberam um incremento demográfico de em torno de três bilhões de pessoas, tornando o mundo mais urbano do que rural: em 2020, estima-se que 55,6% da população mundial resida em cidades (UN, 2018).

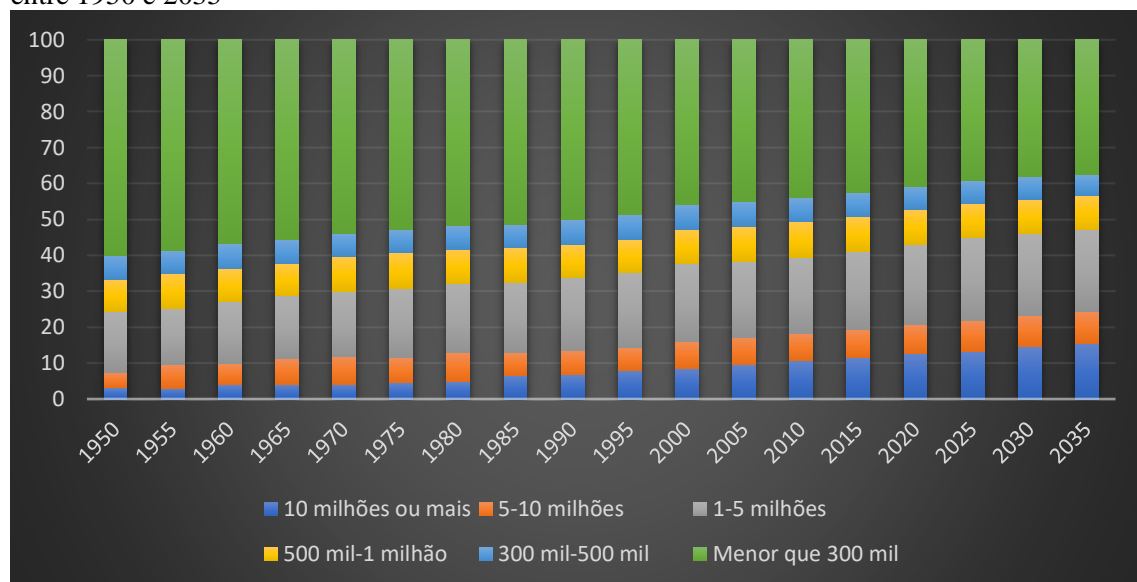
A Organização das Nações Unidas, órgão que tem realizado estimativas populacionais a nível mundial, utiliza a definição de unidade urbana produzida pelas agências oficiais de estatística de cada país, não empregando, portanto, padronização dos critérios⁴. A ONU também considera que os assentamentos urbanos são chamados genericamente de cidades, classificando-os de acordo com o volume da população vivendo dentro dos limites administrativos de cada localidade.

Com essas considerações expostas, nota-se com o Gráfico 1 que, apesar de o maior incremento populacional absoluto⁵ urbano ser identificado na menor categoria de tamanho de cidades, em termos percentuais são as grandes cidades que estão se tornando residência para parcelas cada vez maiores do total da população. Isto é, em 1950, as cidades com menos de 300 mil habitantes acomodavam em torno de 60% da população urbana mundial, e estima-se que essa proporção caiu para 40,8% em 2020. Enquanto a maior categoria, correspondente às aglomerações urbanas com mais de 10 milhões de habitantes, que anteriormente acomodavam 3% da população urbana mundial, agora chegam a ser residência de 12,7% dos habitantes urbanos. E a tendência é que o fenômeno se intensifique até 2035.

⁴ A maioria dos países define como urbano uma localidade com determinado tamanho da população, mas eles diferem quanto a delimitação do tamanho populacional e a inclusão ou não de critérios administrativos e socioeconômicos (ONU, 2007). No Brasil, são considerados urbanos os distritos-sede de municípios e as vilas sedes de distritos, definidos através de legislação municipal (UN, 2007).

⁵ Em 1970, as cidades com menos de 300 mil habitantes acomodavam 730 milhões de pessoas, e passaram a ser residência de mais de 1,7 bilhões de habitantes em 2020. Enquanto as localidades com mais de 10 milhões de habitantes passaram de 54 milhões para 556 milhões.

GRÁFICO 1 – Distribuição da população urbana mundial, por categoria de tamanho de cidade, entre 1950 e 2035



Fonte: ONU (World Urbanization Prospects, 2018). Disponível em: <https://population.un.org/wup/>.
Elaboração da autora.

A maior categoria urbana pode também ser chamada de megacidade. O termo megacidade foi pela primeira vez conceituado por Janice Perlman em 1986, e desde então houve inúmeros debates na busca por conceitua-lo, sendo que a maioria das contribuições se focaram nos aspectos físicos da categoria urbana, especialmente na questão de volume populacional. Mas em 2001, no *World Urbanization Prospects*, a ONU estabeleceu a proposta de definição que se mantém como a convencionalmente utilizada até hoje: megacidades são formadas por aglomerações urbanas com ao menos 10 milhões de habitantes.

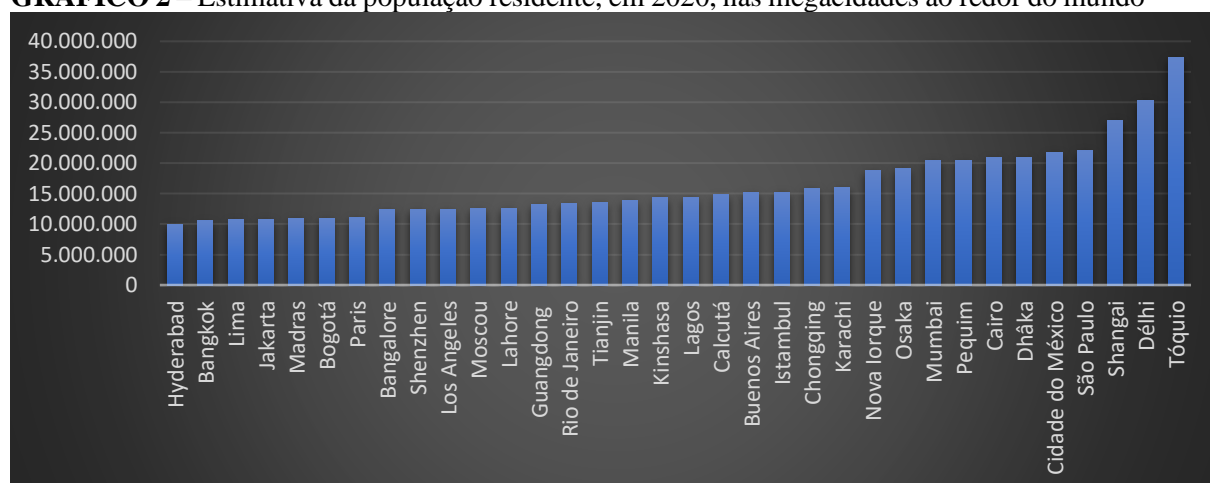
Esta definição elucida que as categorias urbanas não estão contidas a uma única cidade, uma vez que o tecido urbano se expande sobre o seu entorno, formando grandes aglomerados urbanos. A definição metodológica também destaca a ampliação da escala populacional, uma vez que as maiores aglomerações urbanas do mundo hoje são mais populosas do que as maiores aglomerações de décadas atrás. Por exemplo, em 1970, apenas a aglomeração urbana de Tóquio registrava população acima de 20 milhões de habitantes, e em 2020, nove aglomerações urbanas apresentam mais de 20 milhões de habitantes.

Nesse âmbito, é possível perceber o crescimento do número de megacidades, uma vez que em 1990 havia 12 megacidades⁶, e em 2020 esse número subiu para 34. Das quais

⁶ Buenos Aires, Cairo, Calcutá, Cidade do México, Los Angeles, Mumbai, Nova Iorque, Osaka, Rio de Janeiro, São Paulo e Tóquio.

seis megacidades estão localizadas na China (Shanghai, Pequim, Chongqing, Guangdong ou Cantão, Shenzhen e Tianjin), seis na Índia (Délhi, Mumbai, Calcutá, Bangalore, Chennai ou Madras e Hyderabad), duas estão no Japão (Tóquio e Osaka); duas no Brasil (São Paulo e Rio de Janeiro); duas nos Estados Unidos (Nova Iorque e Los Angeles); duas no Paquistão (Lahore e Karachi); uma no México (Cidade do México); uma na Argentina (Buenos Aires); uma no Egito (Cairo); uma na França (Paris); uma na Rússia (Moscou); uma na Colômbia (Bogotá); uma no Peru (Lima); uma na Turquia (Istambul); uma em Bangladesh (Dhâka); uma na Indonésia (Jakarta), uma na Tailândia (Bangkok); uma na Nigéria (Lagos); uma na República Democrática do Congo (Kinshasa); e uma nas Filipinas (Manila).

GRÁFICO 2 – Estimativa da população residente, em 2020, nas megacidades ao redor do mundo



Fonte: ONU (World Urbanization Prospects, 2018). Disponível em: <https://population.un.org/wup/>.
Elaboração própria.

Outras sete áreas também se tornarão megacidades até 2030: duas estão localizadas na China (Chengdu e Nanjing); uma na Índia (Ahmadabad); uma no Vietnã (Ho Chi Minh City ou Saigon); uma na Tanzânia (Dar es Salaam); uma no Irã (Tehran); e uma na Inglaterra (Londres). Ademais, Seoul, localizada na Coreia do Sul, que possuía mais de 10 milhões de habitantes entre 1990 e 1995, mas que perdeu população entre 2000 e 2020, volta a apresentar mais de 10 milhões de habitantes entre 2025 e 2030 e, portanto, volta a ser considerada como megacidade.

Nota-se que a maioria das megacidades estão localizadas no chamado Sul Global, uma vez que, em 1980, das sete megacidades existentes ao redor do mundo, quatro delas estavam localizadas no Norte Global. Em 2020, das 34 megacidades apenas quatro⁷ estão

⁷ Tóquio e Osaka no Japão, Los Angeles nos Estados Unidos, e Paris na França.

localizadas no Norte Global. Portanto, a megacidade vem se configurando como um fenômeno associado a forma de urbanização e concentração urbana características do Sul Global.

Inclusive, para Parnreiter (2009), dificilmente se utiliza o termo megacidade para se referir às aglomerações urbanas do que o autor chama de países ricos, geralmente a palavra se retrata grandes cidades ou aglomerações urbanas localizadas em países considerados pobres e/ou em desenvolvimento. Isso acontece porque muitas vezes a palavra megacidade é utilizada para caracterizar a relação entre crescimento populacional e problemas urbanos, como violência, poluição, doença e desemprego (PERLMAN, 1987).

Destaca-se que os conceitos Norte e Sul Global não estabelecem uma linha divisória que geograficamente separa o globo ao meio. Em realidade são termos abstratos, uma vez que existem países do Sul Global⁸ no norte geográfico e países do Norte no sul geográfico: “Relaciona-se a uma divisão econômica entre os países mais ricos e os países pobres, com a maioria das pessoas do chamado Sul Global realmente vivendo no hemisfério norte (por exemplo, na Índia e na China)” (WOLVERS *et al*, 2015, p. 02, tradução nossa). Grande parte da Ásia, África e América Latina são consideradas como Sul Global (PINO, 2014), pois o termo faz referência à história de colonialismo, neo-imperialismo e as mudanças econômicas e sociais atuais, através das quais são mantidas as desigualdades socioeconômicas entre países (DADOS; CONNELL, 2012).

Roy (2011) entende que essa relação entre megacidade e problemas urbanos acontece porque a megacidade é o *subalterno* dos estudos urbanos, em que a subalternidade é tida como a condição do povo, algo popular, que está relacionado àqueles que não pertencem elite. Assim, de acordo com a autora, a megacidade seria uma metonímia para subdesenvolvimento, ou para Sul Global.

Para o melhor entendimento das características da megacidade do Sul Global nos próximos tópicos serão analisadas tendências e preocupações relacionadas à megacidade, em termos de crescimento populacional e expansão urbana, e a partir da análise das megacidades da América Latina.

⁸ Lista de países do Sul Global disponível em: http://www.fc-ssc.org/en/partnership_program/south_south_countries. Acesso em 16 de julho de 2020.

Crescimento Populacional nas megacidades latino-americanas

Depois da Ásia, a América Latina é a região com mais megacidades, contando com seis delas: São Paulo e Rio de Janeiro no Brasil, Buenos Aires na Argentina, Cidade do México no México, Bogotá na Colômbia e Lima no Peru.

A partir de uma perspectiva mais ampla, da Transição Urbana, aponta-se que mesmo que cada da América Latina tenha apresentado suas especificidades, é possível distinguir traços comuns na formação e nas características atuais de suas megacidades. Para Castells (1973), a especificidade da urbanização latino-americana advém de sua posição no interior do modo de produção capitalista. Isto é, os países possuem em comum a mesma fonte de determinação social, que num primeiro momento foi seu modo de articulação ao colonialismo, e posteriormente ao imperialismo.

De modo que a urbanização na América Latina foi particularmente tardia e mais veloz do que em países do Norte Global, como Inglaterra e França, por exemplo, e acabou por desnudar algumas contradições estruturais, tais quais: a marcada migração das áreas rurais para os centros urbanos entre os anos 1950 e 1970 (SINGER, 1973); a urbanização calcada principalmente no crescimento do setor terciário em relação ao secundário (CASTELLS, 1973); e uma expressiva concentração demográfica em áreas metropolitanas (CASTELLS, 1973). Oliveira (2014, p. 179) sintetiza o fenômeno:

Quando a mecanização se estende ao campo, o que ocorre ao longo dos anos 1970, os países latino-americanos assistem a um intenso processo de migração campo-cidade, sem que a cidade tivesse, por sua vez, condições de receber tão imenso contingente de imediato. A preservação da estrutura agrária, assim como da classe a ela ligada, impediu que o processo de industrialização fixasse mão de obra no campo e nas regiões mais pobres. Essa força de trabalho, geralmente não qualificada, participaria, nas grandes metrópoles latino-americanas, do circuito de baixa produtividade, em que predominam os serviços, principalmente os informais.

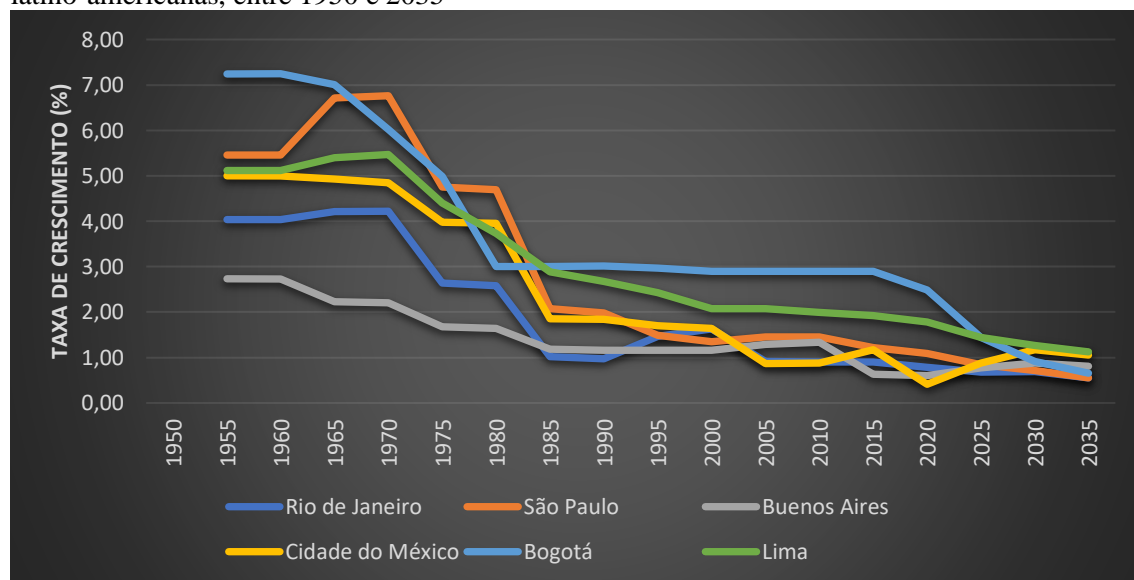
Nesse sentido, verifica-se no Gráfico 3 que, de fato, as maiores intensidades de crescimento populacional nas megacidades latino-americanas aconteceram entre as décadas de 1950 e 1970. Em que, por exemplo, entre 1960 e 1965, Bogotá cresceu a uma taxa anual de 7,2%, São Paulo a 6,7% e Cidade do México a 4,9%. Com isso, e de acordo com os critérios da ONU (2016), Cidade do México foi a primeira a ultrapassar os 10 milhões de habitantes e se tornar uma megacidade em 1975. Depois veio São Paulo em 1980, Buenos Aires em 1985 e Rio de Janeiro em 1995. Bogotá e Lima podem ser classificadas como megacidades a partir de 2020 (Gráfico 4). O contexto expõe que a estrutura urbana da América Latina se organizou fortemente polarizada pelas

aglomerações urbanas de Cidade do México, São Paulo, Rio de Janeiro e Buenos Aires. Essas bases de sustentação se ampliaram ao longo dos anos com a inserção de Bogotá e Lima.

Porém, mesmo que as populações latino-americanas continuem demonstrando um incremento absoluto sustentado, nota-se que a intensidade das taxas de crescimento diminuiu de forma acentuada entre os anos 1980 e 1990. Conforme as sociedades foram se tornando mais urbanas, o ímpeto da migração rural-urbana diminuiu, assim como conforme os países avançaram na Transição Demográfica, as taxas de crescimento vegetativo também diminuíram (CELADE, 2001). Ademais, o “fortalecimento de algumas cidades de porte médio no interior dos países, estratégicas ao processo de reestruturação urbana” (MOURA, 2016, p. 94) teve significativos reflexos no ímpeto do crescimento demográfico nas aglomerações urbanas.

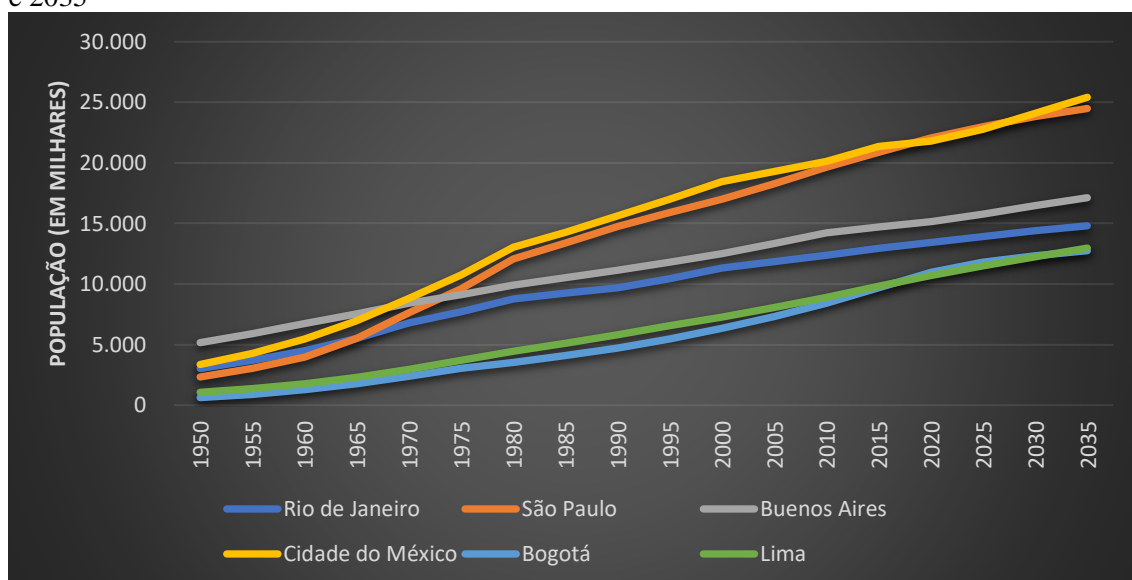
Assim, entre 2005 e 2010, Bogotá e Lima apresentaram as maiores taxas de crescimento populacional, em que Bogotá cresceu a 2,9% ao ano (a.a.), e Lima a 2,7%. Já as outras quatro megacidades apresentaram taxas menores do que 1,5% a.a.

GRÁFICO 3 – Estimativa de taxa geométrica de crescimento demográfico nas megacidades latino-americanas, entre 1950 e 2035



Fonte: ONU (World Urbanization Prospects, 2018). Disponível em: <https://population.un.org/wup/>.
Elaboração própria.

GRÁFICO 4 – Estimativa da população residente nas megacidades latino-americanas, entre 1950 e 2035



Fonte: ONU (World Urbanization Prospects, 2018). Disponível em: <https://population.un.org/wup/>.
Elaboração própria.

Em 2020, São Paulo e Cidade do México são as duas megacidades latino-americanas com mais de 20 milhões de habitantes. Rio de Janeiro, Buenos Aires, Bogotá e Lima ficam entre 10 e 15 milhões de habitantes. Estima-se que as seis megacidades latino-americanas apresentarão diminuição sustentada das taxas de crescimento nos próximos anos, refletindo em incrementos populacionais moderados: a tendência é que nos próximos 10 anos Rio de Janeiro apresente um incremento populacional menor do que 1 milhão de habitantes, e que São Paulo, Buenos Aires, Lima e Bogotá tenham um crescimento demográfico entre 1,3 e 1,7 milhões de habitantes. Apenas Cidade do México deve apresentar incremento de mais de 2 milhões de habitantes.

Expansão Urbana nas megacidades latino-americanas

Lefebvre (2001) propõe que na cidade industrial o movimento de expansão urbana é uma dinâmica cada vez mais universal. Na cidade contemporânea também se nota que é a partir do crescimento de cidades centrais, que se transformam em sistemas complexos e interdependentes, que ocorrem os processos de metropolização (KLINK, 2008, p. 77 apud. URBINATTI; FERREIRA, 2019, p. 03). De modo que a expansão urbana não configura um fenômeno novo, mas a intensidade dessa expansão e suas características mudam conforme os contextos socioeconômicos, políticos, culturas e ambientais.

De acordo com Limonad (2007), a morfologia das cidades vem se transformando especialmente a partir dos anos 1990, passando do modelo de “cidade polarizada” para o

modelo de “cidade dispersa”. A cidade polarizada tem uma estrutura um pouco mais simples, em que as áreas periféricas são formadas por zonas melhor definidas e a expansão da cidade se expressa, sobretudo, a partir da expansão intensiva dos espaços periféricos. Este modelo vem dando lugar a uma estrutura mais diversa, complexa e fragmentada.

Urban sprawl é o termo em inglês utilizado para se referir ao padrão de expansão horizontal da mancha urbana, em que o crescimento urbano ocorre de forma descontínua aos centros já consolidados, estando direcionado às zonas limítrofes ao perímetro urbano e as áreas rurais (OJIMA, 2007). De acordo com Burchell e Shad (1998), o fenômeno apresenta três características principais: a. área de extensão não obedece a delimitações específicas; b. baixa densidade populacional; e c. o chamado “*leapfrog development*” ou desenvolvimento em saltos. Chama atenção que o fato do *sprawl* apresentar esses espaços vazios e baixa densidade populacional pode tornar sua manutenção muito custosa para a gestão pública, pois obriga que os serviços relacionados à urbanidade, como asfalto e saneamento básico, tenham que ser lavados a áreas cada vez mais distantes (OJIMA, 2007).

Outro ponto que requer destaque é o impacto ambiental pelo consumo de terras de agricultura e de ambientes frágeis encontrados ao redor dos centros urbanos, bem como a necessidade intrínseca do uso do automóvel em razão das longas distâncias entre os núcleos urbanos (LITMAN, 2015). Isso porque o conceito de *urban sprawl* foi desenvolvido a partir da experiência dos Estados Unidos, estando diretamente relacionado a ação do Estado na produção da metrópole fordista-keynesiana, que incentivou a produção de cidades e regiões espraçadas nas quais fosse imprescindível o uso do automóvel (NACIFF; KNEIB, 2019).

Todavia, para Moura (2011, s/ p.), o processo de expansão das aglomerações urbanas “reproduz lógicas indutoras dos países centrais, mas adquire nos países periféricos características bastante distintas”. Mattos (2005 apud. MOURA, 2011) chega a duvidar que o crescimento das aglomerações urbanas na América Latina estaria refletindo algo próximo ao *urban sprawl*.

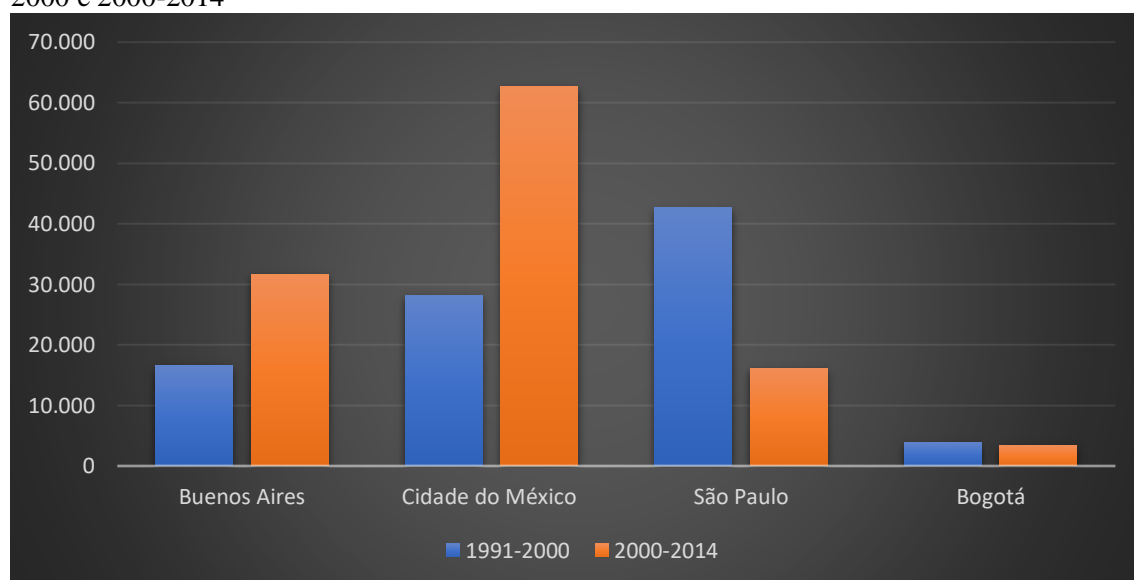
Com o intuito de verificar essa questão, utiliza-se os dados do *Atlas of Urban Expansion* (2016) que possui informações para quatro das seis megacidades latino-americanas, e em três momentos no tempo (1991, 2000 e 2014⁹). Pode-se apontar que o

⁹ Considerando que o Atlas seleciona três períodos para analisar cada localidade, mas que nem sempre os anos selecionados coincidem para todos os casos, optou-se por estabelecer que o primeiro período se refere

processo de expansão urbana nas megacidades latino-americanas tem sido bastante intenso. No Gráfico 5 se observa que a Cidade do México chegou a apresentar uma expansão urbana de 62.707 hectares entre 2000 e 2014. E, de fato, com a exceção de São Paulo, as megacidades apresentaram maior área de expansão urbana no período mais recente, entre 2000-2014, em comparação com 1991-2000.

Todavia, como exposto no tópico anterior, Bogotá vem apresentando uma das maiores taxas de crescimento populacional em relação as outras megacidades, mas teve as menores áreas de expansão urbana nos dois períodos de análise (3.909 hectares entre 1991 e 2000, e 3.994 hectares entre 2000 e 2014). Enquanto São Paulo e Cidade do México que tiveram as menores taxas de crescimento demográfico apresentaram as maiores áreas de expansão.

GRÁFICO 5 – Área de expansão urbana (hectares) nas megacidades latino-americanas, em 1991-2000 e 2000-2014



Fonte: UN HABITAT; NYU; LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY (Atlas of Urban Expansion, 2016).

Aponta-se ainda que diferente do que se espera no *urban sprawl*, os dados mostram que a expansão urbana nas megacidades latino-americanas não está intimamente relacionada ao *leapfrog development*. Na Tabela 1 tem-se a proporção (%) com que cada forma de expansão contribuiu no total de nova área construída, e se nota que na Cidade do México e em Bogotá o *leapfrog development* (desenvolvimento em saltos), não chega

ao ano de 1991, o segundo ao ano de 2000 e o terceiro ao ano de 2014. Ainda que os anos possam variar entre 1988 e 1993, 1999 e 2004, 2010 e 2014.

a configurar 1% da área total de expansão urbana. São Paulo apresenta o maior resultado com 2,7% em 1991-2000 e 2,2% em 2000-2014.

Assim, verifica-se que a expansão urbana nas megacidades latino-americanas tem ocorrido, principalmente, através do preenchimento ou ocupação de espaços abertos (solo exposto), categoria que chega a corresponder entre 40% e 50% da área de expansão urbana das megacidades nos dois períodos.

A extensão é a segunda principal forma de expansão urbana, consistindo na área adicionada contígua à área urbana construída, ou seja, trata-se da urbanização intensiva. Assim, nota-se que, entre 1991-2000 e 2000-2014, enquanto São Paulo e Bogotá apresentaram aumento na proporção da expansão do tipo preenchimento, na urbanização tipo extensão as duas megacidades houve diminuição dos indicadores. Buenos Aires e Cidade do México fizeram o movimento inverso, de aumento da proporção da extensão, e em contrapartida diminuição da proporção da urbanização tipo preenchimento.

Já a forma de urbanização do tipo inclusão se refere às áreas rurais ou suburbanas que estavam fora do perímetro urbano no período anterior e agora estão dentro. Observa-se diminuição mínima no valor do indicador ou manutenção do mesmo entre os períodos de análise.

TABELA 1 – Classificação da expansão urbana nas megacidades latino-americanas, segundo tipos de áreas construída, em 1991-2000 e 2000-2014.

	Extensão		Inclusão		Preenchimento		Desenvolvimento em saltos	
	1991-2000	2000-2010	1991-2000	2000-2010	1991-2000	2000-2010	1991-2000	2000-2010
Buenos Aires	29,74	36,64	19,64	17,56	48,20	45,65	2,41	0,15
Cidade do México	41,66	49,34	13,68	12,71	43,89	37,15	0,77	0,80
São Paulo	27,95	22,25	16,30	16,31	53,07	59,23	2,68	2,22
Bogotá	41,23	33,82	16,51	7,43	42,22	58,58	0,05	0,18

Fonte: UN HABITAT; NYU; LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY (Atlas of Urban Expansion, 2016). Adaptado pela autora.

Ainda é possível identificar algumas diferenças entre os casos latino-americanos e a teoria baseada no caso estadunidense, pois no contexto latino-americano o *sprawl*, em português chamado de dispersão ou espraiamento urbano, tem demonstrado duas características principais: a auto segregação (SANTORO, 2011) e a periferização (ABRAMO, 2007).

A auto segregação é mais parecida com o caso estadunidense, sendo realizada especialmente por aqueles que possuem poder de escolha sobre o local onde querem morar, e preferem os condomínios fechados¹⁰ de médio e alto padrão, situados em zonas mais afastadas do município, que podem ser chamados de condomínios horizontais, “*country clubs, barrios cerrados, clubs de chácaras, pueblos privados*” (SANTORO, 2011, p. 92). Já a periferização é designação para a forma de produção do espaço urbano que advém do termo “periferia”, utilizado para se referir as especificidades da expansão das grandes cidades latino-americanas a partir dos anos de 1950, a qual se tornou mais intensa entre os anos 1970-1990 (KOWARICK, 2000). A expressão tem sido usada para designar uma variedade de espaços de expansão, como favelas (aglomerados subnormais), loteamentos clandestinos, e até mesmo áreas mais consolidadas, porém ainda carentes de serviços essenciais. Portanto, trata-se de um conceito associado a população de baixa renda (KOWARICK, 2000).

Abramo (2007) afirma que o formato espraiado das cidades latino-americanas se relaciona com o amplo espaço que o mercado informal tem na compra ou produção de habitações dentre as classes baixas, pois esses grupos não conseguem acessar o mercado formal que tem preços altos, construindo ou comprando suas casas em áreas mais economicamente acessíveis, afastadas das áreas centrais e desprovidas de infraestrutura urbana. De fato, o mercado informal existia em muitos países latino-americanos desde o início do século XX, como é o caso do Brasil (MARICATO, 2014). Todavia, é a partir dos anos 1950, em que em alguns países latino-americanos o mercado informal vai se tornar a forma dominante de acesso à terra urbana (ABRAMO, 2007).

No próximo tópico se analisa de forma integrada as características do crescimento populacional e da expansão urbana no município *core* da aglomeração urbana que corresponde à megacidade de São Paulo.

Resultados: Análise do *core* da megacidade de São Paulo

A aglomeração urbana de São Paulo é composta pelas áreas urbanizadas dos 39 municípios¹¹ formadores da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) (PDUI, 2015),

¹⁰ Em inglês é chamado de *Gated Communities*.

¹¹ Caieiras, Cajamar, Francisco Morato, Franco da Rocha e Mairiporã, Arujá, Biritiba-Mirim, Ferraz de Vasconcelos, Guararema, Guarulhos, Itaquaquecetuba, Mogi das Cruzes, Poá, Salesópolis, Santa Isabel e Suzano, Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul, Cotia, Embu, Embu-Guaçu, Itapeverica da Serra, Juquitiba, São Lourenço da Serra, Taboão da Serra e Vargem Grande Paulista, Barueri, Carapicuíba, Itapevi, Jandira, Osasco, Pirapora do Bom Jesus e Santana de Parnaíba.

sendo que o município de São Paulo tem a maior extensão territorial da RMSP, possuindo também a maior área urbanizada, ao contribuir com 21,7% (9.222,50 ha) dos 42.469,49 ha da mancha urbana (PDUI, 2015).

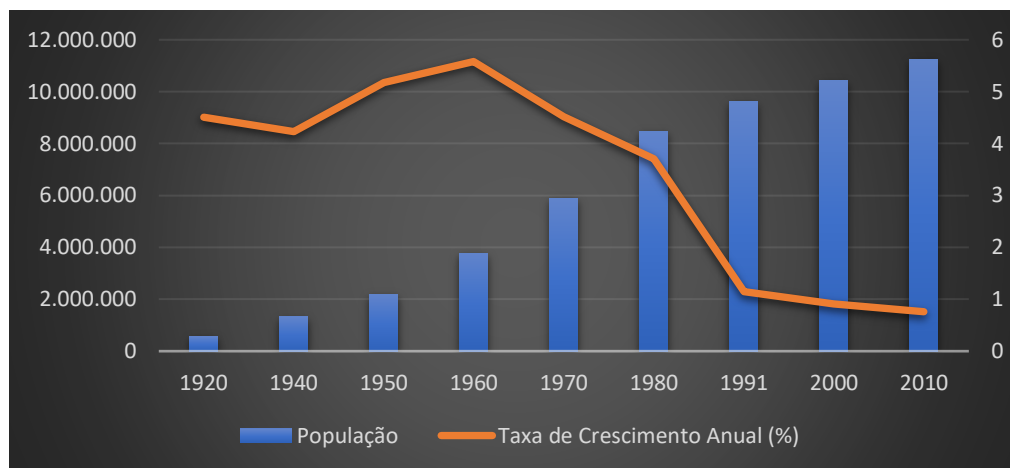
A atividade cafeeira colocou o município de São Paulo e sua aglomeração urbana no centro da economia nacional ao possibilitar as condições materiais e sociais necessárias para São Paulo se industrializar (CANO, 2000). O investimento na indústria de bens de capital, do aço, do petróleo e a construção de rodovias na região (FERREIRA, 2005) incentivou uma crescente migração rural-urbana¹², oriunda, sobretudo, do Nordeste brasileiro (FERREIRA, 2005). Esse processo inicia-se no final dos anos 1930, e vai se intensificar nas décadas de 1970 e 1980, quando o saldo migratório anual (diferença entre entradas e saídas de migrantes) chegou ao patamar de 117 mil migrantes a cada ano (IBGE, 1960 e 1970). De modo que a população do município de São Paulo saltou de aproximadamente 3,7 milhões de habitantes em 1960, para mais de 8,4 milhões em 1980 (Gráfico 6).

A partir da década de 1980, acentua-se um processo de descentralização relativa da indústria já iniciado na década anterior, que atinge todo seu apogeu nos anos 1990, com a abertura e a desregulamentação da economia, impulsionando os processos de globalização (CAMPOLINA DINIZ; CAMPOLINA, 2007). As profundas transformações da economia contemporânea, sobrepondo o papel industrial pelo aprofundamento de suas características terciárias, sobretudo as relacionadas ao mercado financeiro, repercutiu também em termos populacionais, uma vez que se nota diminuição do ímpeto da migração associada à perda relativa de espaço do setor industrial na economia paulista. Assim, o saldo migratório se tornou negativo entre 1980-1990 (em torno de -62 mil ao ano), permanecendo negativo entre 2000 e 2010, apesar da redução da intensidade (próximo a -32 mil migrantes ao ano).

Portanto, como pode-se observar o ímpeto do crescimento populacional vem diminuindo no município, ainda que a população continue crescendo. Em 2010, São Paulo chegou a 11,2 milhões de habitantes (Gráfico 6).

¹² Singer (1972) afirma que a migração rural urbana é impulsionada mais pela manutenção da estrutura fundiária do que pela força de atração das cidades.

GRÁFICO 6 – População e taxa de crescimento demográfico no município de São Paulo, entre 1920 e 2010

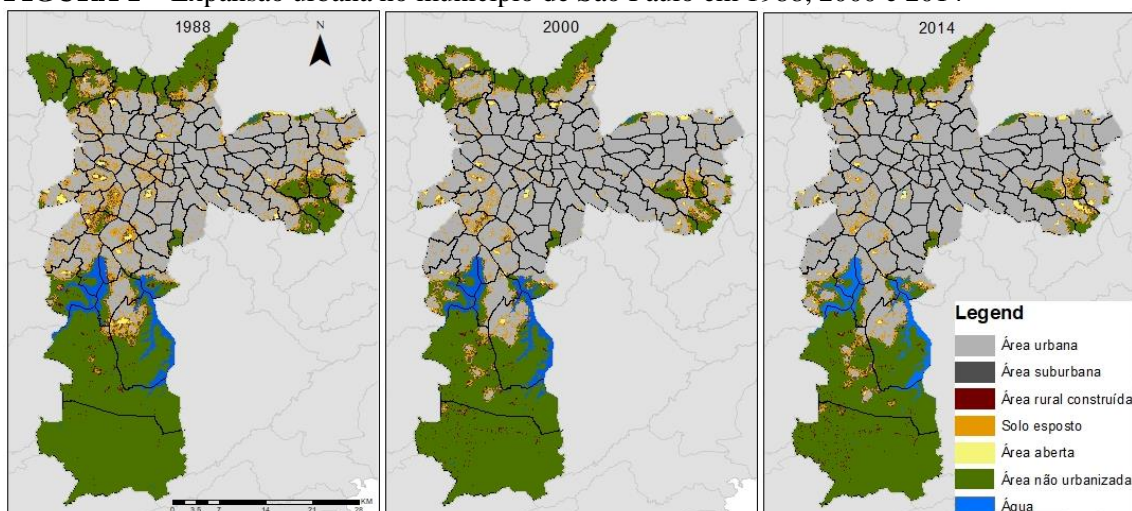


Fonte: IBGE (Censos Demográficos, 1910 a 2010).

A expansão urbana no município de São Paulo também foi intensa durante as últimas décadas (1991-2010). Na Figura 1 verifica-se a direção da expansão: nota-se intenso aumento da área construída nos distritos da região sul, como Jardim Ângela, Parelheiros e Marsilac -, nesses distritos as construções são bastante fragmentadas, seguindo o padrão de dispersão urbana, com “ilhas” isoladas e esparsas. Em Marsilac as novas construções não chegam nem a demonstrar o formato de ilha, pois são áreas pequenas no meio de grandes espaços vazios.

A expansão urbana também se direciona para os distritos do Norte do município, como Tremembé. Praticamente toda a área do distrito Anhanguera foi construída após 1988. O mesmo acontece no Noroeste de São Paulo, com o distrito Iguatemi.

FIGURA 1 – Expansão urbana no município de São Paulo em 1988, 2000 e 2014



Fonte: UN HABITAT; NYU; LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY (Atlas of Urban Expansion, 2016).

De forma geral, nota-se que a expansão das áreas periféricas se dá a partir da manutenção de grandes vazios, espaços de solo exposto, que vão sendo preenchidos nos anos seguintes. Aparentemente o método permanece muito parecido com a forma de expansão da periferia dos anos 1970 relatada por Kowarick (1979), em que o mercado imobiliário empreendia a ocupação socioespacial mantendo áreas mais próximas aos núcleos centrais à espera de valorização, enquanto áreas mais distantes, sem infraestrutura, eram abertas e destinadas às classes mais pobres. A ideia era que quando se ofertava infraestrutura ao loteamento mais distante, necessariamente também se ofertava o serviço para esta área vazia, valorizando-a.

Outra questão que se evidencia e que vem sendo muito discutida por autoras como Ermínia Maricato é a expansão urbana em áreas de mata, como áreas de proteção ambiental. Segundo Maricato (2003), com a promulgação da lei de Proteção aos Mananciais em 1975 ficou mais difícil para o mercado imobiliário formal desenvolver projetos em áreas de proteção ambiental, ainda que ele às vezes consiga contornar leis e acessar essas áreas, porque tem aumentado a procura de áreas de mata para a construção de condomínios de alto padrão. Especificamente em São Paulo, nota-se a expansão de casas de luxo e condomínios fechados na Serra da Cantareira, que se estende por distritos como Tremembé. Todavia, exatamente pelas restrições ao mercado formal que as áreas de proteção ambiental normalmente são ocupadas pela população pobre, seja nas favelas ou em loteamentos irregulares – e São Paulo não escapa dessa lógica (COUTO, 2011).

Para além, na Figura 2 analisa-se, em 1991-2000 e 2000-2010, o crescimento populacional nos distritos paulistas em relação a forma da expansão urbana. Em primeiro lugar, chama atenção a diminuição da intensidade da expansão entre 1991-2000 e 2000-2010. Em segundo lugar, nota-se que as áreas de solo exposto vêm sendo preenchidas. De fato, a maior proporção de novas construções é do tipo preenchimento: em 1991-2000, o preenchimento de áreas abertas pode ser observado em praticamente todos os distritos paulistas, mas em 2000-2010 essa forma de expansão se concentra nos distritos centrais, como na Consolação, Jardim Paulista, República e Bela Vista; como também em áreas de alto padrão e de desenvolvimento mais recente, por exemplo, o distrito Morumbi.

Assim, considerando que, entre 1991 e 2000, os distritos paulistas centrais apresentaram taxas de crescimento populacional negativas ou próximas a zero, pode-se apontar que a expansão via preenchimento de solo exposto no centro expandido e nas áreas consolidadas do municípios vem se relacionando, sobretudo, à construção de empreendimentos imobiliários que não suscitam o crescimento populacional, tais como a

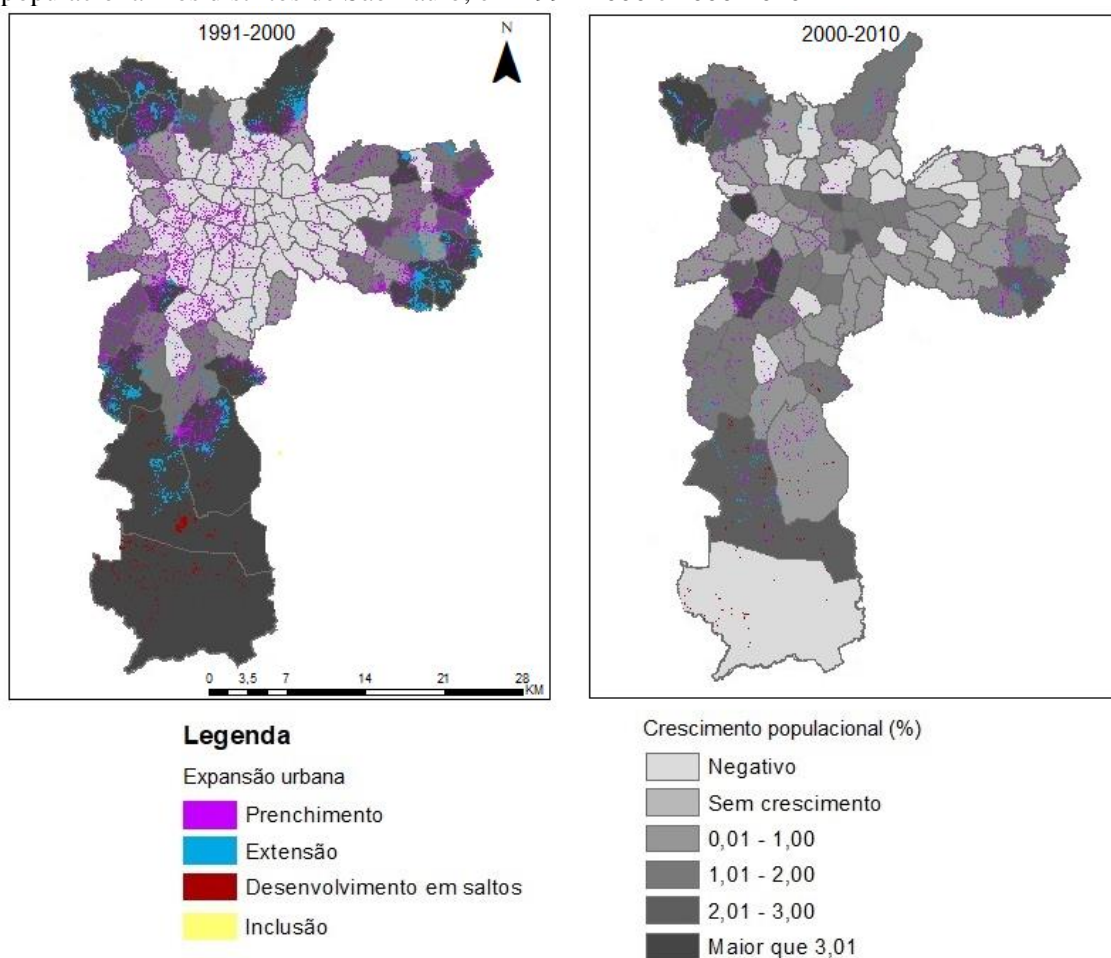
condomínios de escritórios, *shoppings centers*, condomínios fechados verticais de alto padrão, etc. Deste modo, pode-se indagar se as remodelações urbanas nessas áreas mais consolidadas e nesse período influenciaram¹³ a saída ou dificultaram a instalação de parcelas da população que não conseguiriam arcar com o encarecimento do preço da terra e imóveis.

Já nos distritos periféricos a expansão se dá, sobretudo, através da extensão urbana, sendo que esse tipo de expansão aparenta estar mais associado ao crescimento populacional, já que em 1991 e 2000 nota-se taxas de crescimento mais expressivas nas áreas periféricas, e crescimento moderado entre 2000 e 2010. Nota-se nos dois períodos novas construções do tipo extensão nos distritos de Tremembé, Anhanguera, Grajaú e Parelheiros.

O desenvolvimento em saltos e a inclusão são observadas nos dois períodos de análise, sobretudo, em Parelheiros e Tremembé. O desenvolvimento em saltos e as áreas de inclusão tendem a estar próximas uma da outra, mostrando a tendência de os novos desenvolvimentos serem incluídos as áreas urbanizadas da cidade em poucos anos, os distritos de Grajaú e Pedreiras são exemplos disso. Aponta-se ainda que o desenvolvimento em saltos e a inclusão também são observados, principalmente, nos distritos que apresentaram taxas positivas de crescimento populacional.

¹³ Alves (2011) explica como esse processo se relaciona à gentrificação.

FIGURA 2 – Novos desenvolvimentos e áreas construídas em relação ao crescimento populacional nos distritos de São Paulo, em 1991-2000 e 2000-2010¹⁴



Fonte: IBGE (Censos Demográficos, 1991 a 2010). UN HABITAT; NYU; LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY (Atlas of Urban Expansion, 2016).

Considerações Finais

A megacidade vem se consolidando como um fenômeno do Sul Global em decorrência da forma como a urbanização tem historicamente se desenvolvido nessas localidades. A América Latina com uma intensidade de urbanização maior do que a industrialização, e em um contexto de expulsão da população do campo, teve sua estrutura urbana polarizada em seis aglomerações urbanas, que vieram a se tornar megacidades.

Nota-se que apesar da megacidade ser classificada a partir do seu tamanho populacional, o crescimento demográfico em si não diz muito sobre ela. Afinal, as taxas geométricas de crescimento populacional vêm diminuindo¹⁵ nas megacidades latino-americanas, sem que o fenômeno aconteça de forma homogênea. A dinâmica intraurbana

¹⁴ Ainda que os anos de análise do Atlas para São Paulo sejam 1988, 2000 e 2014, preferimos manter 1991, 2000 e 2010 em razão do uso dos dados dos censos demográficos.

¹⁵ Mesmo que os incrementos populacionais, em termos absolutos, continuem sendo significativos.

do município de São Paulo serve de exemplo do contexto geral da megacidade latino-americana, sendo possível observar que a megacidade está marcada por grandes diferenciais internos em termos de taxas de crescimento.

Para além, o crescimento demográfico não pode ser entendido desconectado da análise da expansão urbana. As relações entre os dois são essenciais para o entendimento da megacidade, pois se essa categoria urbana hoje denota uma escala populacional sem precedentes, isso não se configurou sem uma rápida expansão territorial.

São Paulo demonstrou que a expansão urbana nas megacidades da América Latina é ao mesmo tempo concentrada, com o preenchimento de vazios nas áreas centrais, e fragmentada, em termos de expansão dos distritos periféricos. E, nesse sentido, em termos de forma da expansão, as megacidades latino-americanas se assemelham ao *urban sprawl*.

Mas essa afirmação é complexa, porque a dispersão urbana latino-americana difere do modelo analisado nos Estados Unidos em seu conteúdo, uma vez que a expansão das áreas periféricas se mostra como reduto das classes médias e altas, que querem residir em espaços mais afastados das áreas centrais, ao mesmo tempo em que se afirma tradicionalmente como estratégia de sobrevivência dos grupos populacionais mais economicamente vulneráveis -, os quais buscam moradia a preços acessíveis em áreas distantes que possuem menos ou não possuem infraestrutura urbana.

E assim, apesar de certa similaridade na forma, entende-se que o termo *urban sprawl* não conseguiria expressar o diferencial de conteúdo entre o caso estadunidense e o latino-americano.

Referências

- ALVES, Glória da Anunciação. A requalificação do centro de São Paulo. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 25, n. 71, Apr. 2011
- ABRAMO, Pedro. A cidade COM-FUSA: a mão inoxidável do mercado e a produção da estrutura urbana nas grandes metrópoles latino-americanas. **Revista Brasileira de estudos urbanos e regionais**, v. 9, n. 2, 2007.
- BURCHELL, Robert; SHAD, Naveed. The evolution of the sprawl debate in the United States. **Hastings W.-Nw. J. Envtl. L. & Pol'y**, v. 5, 1998.
- CAMPOLINA DINIZ, Clélio; CAMPOLINA, Bernardo. A região metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-espacialização e novas funções. **EURE (Santiago)**, v. 33, n. 98, 2007.
- CANO, Wilson. Novas determinações sobre as questões regional e urbana após 1980. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 2, 2011.

- CASTELLS, Manuel. **Imperialismo y urbanización en América Latina**. Editorial Gustavo Gili, 1973.
- CELADE, Boletim Demográfico sobre a Fecundidade na América Latina (1950-2050), 2001.
- COUTO, Márcio Santiago Higashi. Ocupação irregular e criminalidade na região da Serra da Cantareira-SP. **Revista LEVS-Laboratório de Estudos da Violência da UNESP/Marília**, v. 8, n. 8, 2011.
- DADOS, Nour; CONNELL, R Raewyn. The global south. **Contexts**, v. 11, n. 1, 2012.
- FERREIRA, João Sette. A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil. **Simpósio Interfaces das representações urbanas em tempos de globalização**, v. 1, n.1, 2005.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE), Censos Demográficos 1920 a 2010.
- KOWARICK, Lúcio. **Escritos urbanos**. São Paulo: Editora 34, 2000.
- KOWARICK, Lúcio. Autoconstrução de moradias e a espoliação urbana. **Espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra**, 1979.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.
- LIMONAD, Ester. Urbanização dispersa mais uma forma de expressão urbana? **Formação (Online)**, v. 1, n. 14, 2007.
- MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2014.
- MARICATO, Ermínia. Metrópole, legislação e desigualdade. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 17, n. 48, Augusto 2003.
- MARICATO, Ermínia. Urbanismo na periferia do mundo globalizado: metrópoles brasileiras. **São Paulo em perspectiva**, v. 14, n. 4, 2000.
- MARTINE, George; MCGRANAHAN, Gordon (Eds.). **Urban growth in emerging economies: lessons from the BRICS**. London: Routledge, 2014.
- MATTOS, Carlos. Crescimento metropolitano na América Latina. Los Angeles como referência? In: DINIZ, Clélio Campolina; LEMOS, Mauro Borges. (Org.). **Economia e Território**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2005
- MOURA, Rosa. Como pensar o urbano na América do Sul? In. SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão et al (Org.). Estudos urbanos comparados: oportunidades e desafios da pesquisa na América latina. San Miguel de Tucumán: Universidad Nacional de Tucumán, 2016.
- MOURA, Rosa. Arranjos urbano-regionais no Brasil: especificidades e reprodução de padrões. **Biblio 3w: revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales**, 2011.
- OLIVEIRA, Milena Fernandes. A teoria do desenvolvimento e a problemática da urbanização na América Latina: uma primeira aproximação. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 16, n. 2, 2014.
- PARNREITER, C. Megacities in the geography of global economic governance. **Die Erde**, v. 140, n. 4, 2009.

- PEARLMAN, Janice. Mega-strategies for megacities: a project to accelerate the generation of effective social and technological innovation. New York: New York University, Urban Research Center, 1987.
- PINO, B. A. Evolução histórica da Cooperação Sul-Sul (CSS). In: SOUZA, A. Repensando a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. IPEA, 2014
- PREFEITURA DE SÃO PAULO/PDUI. Estrutura Urbana Subsídios à elaboração do PDUI Relatório Preliminar Dezembro de 2015. Disponível em: http://multimidia.pdui.sp.gov.br/rmsp/docs_trabalho/rmsp_docs_trabalho_0008_relatorio_preliminar_estrutura%20urbana.pdf
- OJIMA, Ricardo. Dimensões da urbanização dispersa e proposta metodológica para estudos comparativos: uma abordagem socioespacial em aglomerações urbanas brasileiras. **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 24, n. 2, 2007.
- ROY, Ananya. Slumdog cities: Rethinking subaltern urbanism. **International journal of urban and regional research**, v. 35, n. 2, 2011
- SANTORO, Paula Freire. O desafio de planejar e produzir expansão urbana com qualidade: a experiência colombiana dos planos parciais em Bogotá, Colômbia. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 13, n. 1, 2011.
- SINGER, Paul. Urbanização e desenvolvimento: o caso de São Paulo. **Economia política da urbanização**, v. 13, 1973.
- WOLVERS, Andrea *et al.* **Concepts of the Global South**: Voices from around the world Global South Studies Center, University of Cologne, Germany, 2015
- UN HABITAT; NYU; LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY. Atlas of Urban Expansion. Disponível em: <http://www.atlasofurbanexpansion.org/data>.
- UNITED NATIONS. Table 7 - Demographic Yearbook 2007, 2007. Disponível em: <https://unstats.un.org/unsd/demographic/products/dyb/dyb2007/notestab07.pdf>.
- UNITED NATIONS. **The world's cities in 2016**: data booklet. New York, NY, 2016.
- UNITED NATIONS. **World population prospects**: the 2018 revision. New York, NY, 2018. Disponível em: <https://esa.un.org/unpd/wpp/>.
- URBINATTI, Alberto Matenhauer; FERREIRA, Leila da Costa. As políticas climáticas e seus desafios em megacidades. **Idéias**, v. 10, 2019.