

**METRÓPOLES:
TERRITÓRIO, COESÃO SOCIAL E GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA**

**RECIFE:
TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM URBANA**

Maria Angela de Almeida Souza
Jan Bitoun
(editores)



Observatório
das Metrópoles
Instituto Nacional de
Ciência e Tecnologia

LETRCAPITAL

Copyright © Maria Angela de Almeida Souza, Jan Bitoun (*Editores*) 2015

*Todos os direitos reservados e protegidos pela Lei nº 9.610, de 19/02/1998.
Nenhuma parte deste livro pode ser reproduzida ou transmitida, sejam quais forem os meios
empregados, sem a autorização prévia e expressa do autor.*

EDITOR João Baptista Pinto

CAPA Flávia de Sousa Araújo

PROJETO GRÁFICO E EDITORAÇÃO Luiz Guimarães

REVISÃO Flávio Gonzales

APOIO TÉCNICO Kainara Lira Dos Anjos

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA FONTE
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

R245

Recife: transformações na ordem urbana / organização Maria Ângela de Almeida Souza, Jan Biton ; coordenação Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro. - 1. ed. - Rio de Janeiro : Letra Capital, 2015.

recurso digital (Estudos comparativos)

Formato: epub

Requisitos do sistema: adobe digital editions

Modo de acesso: world wide web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7785-343-4 (recurso eletrônico)

1. Planejamento urbano - Recife (PE). 2. Política urbana - Recife (PE). 3. Livros eletrônicos. I. Souza, Maria Ângela de Almeida, 1948-. II. Biton, Jan. III. Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz. IV. Título. V. Série.

15-20462

CDD: 307.76

CDU: 316.334.56

27/02/2015 27/02/2015

LETRA CAPITAL EDITORA
Telefax: (21) 3553-2236/2215-3781
letracapital@letracapital.com.br

*O conteúdo deste livro
passou pela supervisão e avaliação de um
Comitê Gestor e Editorial
formado pelos seguintes pesquisadores:*

Comitê Gestor

Ana Lúcia Rodrigues
Luciana Côrrea do Lago
Luciana Teixeira de Andrade
Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro
Maria do Livramento M. Clementino
Olga Firkowski
Orlando Alves dos Santos Júnior
Rosetta Mammarella
Sergio de Azevedo
Suzana Pasternak

Comitê Editorial

Adauto Lúcio Cardoso
André Ricardo Salata
Érica Tavares
Juciano Martins Rodrigues
Marcelo Gomes Ribeiro
Mariane Campelo Koslinski
Marley Deschamps
Nelson Rojas de Carvalho
Ricardo Antunes Dantas de Oliveira
Rosa Maria Ribeiro da Silva
Rosa Moura



Sumário

Introdução: transformações na ordem urbana da RMC.....	17
PARTE I: O Processo de metropolização do Recife	43
Capítulo 1 A Região Metropolitana do Recife: Principais características da sua região de influência e da integração dos municípios na aglomeração recifense Jan Bitoun, Livia Izabel Bezerra de Miranda	45
Capítulo 2 A metrópole do Recife na dinâmica demográfica brasileira Maria Rejane Souza de Britto Lyra, Valtemira Mendes Vasconcelos....	70
Capítulo 3 Tendências de reestruturação territorial na Região Metropolitana do Recife: Economia e mercado de trabalho Jurema Regueira Arabyan Monteiro Rosa, Fábio Lucas Pimentel de Oliveira	109
PARTE II: Dimensão sócio-ocupacional da exclusão/integração na metrópole do Recife.....	147
Capítulo 4 Região Metropolitana do Recife: Estratificação social, estrutura e organização do território Livia Izabel Bezerra de Miranda, Jan Bitoun	149
Capítulo 5 Unidades domésticas no contexto da dinâmica demográfica e da organização social do território da metrópole do Recife Rosa Maria Cortês de Lima, Maria Angela de Almeida Souza, Maria Rejane Souza de Britto Lyra.....	198
Capítulo 6 As formas de provisão da moradia na configuração socioespacial da Região Metropolitana do Recife Maria Angela de Almeida Souza, Rosa Maria Cortês de Lima, Kainara Lira dos Anjos, Ailson Barbosa da Silva	241
Capítulo 7 Organização social do território e desigualdades sociais: o efeito território no desempenho escolar na Região Metropolitana do Recife Breno Bittencourt Santos, Valtemira Mendes Vasconcelos	286
Capítulo 8 O mercado de trabalho da Região Metropolitana do Recife e suas fragilidades Jurema Regueira Arabyan Monteiro Rosa	325

Capítulo 9 Impactos da organização social do território nas condições de vida urbana: uma análise do Índice de Bem-Estar Urbano Local na Região Metropolitana do Recife Breno Bittencourt Santos	348
Capítulo 10 Mobilidade urbana no contexto da organização social do território da Região Metropolitana do Recife Mauricio Oliveira de Andrade, Oswaldo Cavalcanti da Costa Lima Neto, Maria Leonor Alves Maia, Leonardo Herszon Meira	390
PARTE III: Governança urbana, cidadania e gestão da metrópole do Recife	417
Capítulo 11 A Região Metropolitana do Recife e o “interesse incomum”: Dimensões da governança de uma metrópole institucionalmente fragmentada Fabiano Rocha Diniz, Danielle de Melo Rocha	419
Capítulo 12 Arenas de decisão, arranjos institucionais e reconfiguração socioespacial ao sul da metrópole do Recife: o polo Suape no cerne das políticas de desenvolvimento de Pernambuco. Danielle de Melo Rocha, Fabiano Rocha Diniz	459
Capítulo 13 A vez do oeste metropolitano: planejamento ou oportunidade? Breve leitura sobre o planejamento oeste da Região Metropolitana do Recife Ana Maria Filgueira Ramalho, Germana Maria Santiago de Mello, Marcelo Allgayer de Holanda Cavalcanti	502

Lista de Cartogramas, Figuras, Quadros e Tabelas

Lista de Cartogramas

Cartograma 4.1 – Áreas de Ponderação nos Censos Demográficos.....	162
Cartograma 4.2 – Tipologia socioespacial da Região Metropolitana do Recife (2010).....	176
Cartograma 4.3 – Tipologia socioespacial da Região Metropolitana do Recife (2000).....	177
Cartograma 6.1 - Superposição das áreas pobres cadastradas em 1998 e 2011 sobre os tipos socioespaciais da Região Metropolitana do Recife.....	248
Cartograma 9.1 - Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU – Local) da Região Metropolitana do Recife. 2010	384
Cartograma 9.2 - Mobilidade Urbana da Região Metropolitana do Recife. 2010.....	385
Cartograma 9.3 - Condições ambientais urbanas da Região Metropolitana do Recife. 2010.....	386
Cartograma 9.4 - Condições Habitacionais Urbanas da Região Metropolitana do Recife. 2010.....	387
Cartograma 9.5 - Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos da Região Metropolitana do Recife. 2010	388
Cartograma 9.6 - Infraestrutura Urbana da Região Metropolitana do Recife. 2010.....	399

Lista de Figuras

Figura 1.1 – Regiões Ampliadas de Articulação Urbana no Brasil.....	53
Figura 1.2 – Regiões Ampliadas de Articulação Urbana do Recife.....	54
Figura 1.3 - Níveis de integração dos municípios da Região Metropolitana do Recife.....	66
Figura 6.1 - Diferenciação socioespacial a pouca distância	264
Figura 6.2 - Verticalização na ocupação do Detran.....	269
Figura 10.1 – Mapa Esquemático do SEI.....	400
Figura 11.1 - Esquema de Gestão Metropolitana segundo a Lei Estadual nº 6.708 (1974).....	428
Figura 11.2 - Estrutura Organizacional do Sistema Gestor Metropolitano segundo a Lei Complementar Estadual nº 10 (1994)	433
Figura 11.3 - Estrutura de Governança Projetada para a RMR.....	441
Figura 13.1 - Malha urbana da Região Metropolitana do Recife na década de 70.....	508
Figura 13.2 - Estratégia de organização territorial urbana.....	510
Figura 13.3 - Localização Arena Pernambuco e “Cidade da Copa”, entre os Municípios de Recife, Jaboatão dos Guararapes, Camaragibe e São Lourenço da Mata.....	519

Figura 13.4 - Panfleto promocional Conjunto Reserva São Lourenço, em São Lourenço da Mata/PE, caracterizando o apelo de marketing da “Cidade da Copa”	527
Figura 13.5 - Conjunto Reserva São Lourenço, em São Lourenço da Mata/PE, caracterizando o novo perfil construtivo presente no Município.	527

Lista de Gráficos

Gráfico 2.1 – Pirâmide etária da Região Metropolitana do Recife, 2000 e 2010	100
Gráfico 2.2 – Pirâmide etária do município do Recife, 2000 e 2010	100
Gráfico 2.3 – Pirâmide etária do município do Cabo de Santo Agostinho, 2000 e 2010.	101
Gráfico 2.4 – Pirâmide etária do município de Ipojuca, 2000 e 2010	102
Gráfico 3.1 – Região Metropolitana do Recife: distribuição percentual da população ocupada por grau de instrução (%), 2000 e 2010	137
Gráfico 4.1 – Distribuição das Categorias Sócio-ocupacionais (Composição Interna)	166
Gráfico 4.2 – Estrutura Sócio-ocupacional da Região Metropolitana do Recife (2010 – 2000)	166
Gráfico 4.3 – População Ocupada por Tipos Socioespaciais em 2010 e em 2000	172
Gráfico 4.4 – Estagnação do Mercado de Trabalho	185
Gráfico 4.5 – Trabalhadores Domésticos 1980-2010	187
Gráfico 4.6 – Trabalhadores Domésticos (CAT 81) Por Tipos Socioespaciais (2010-2000)	188
Gráfico 4.7 – População ocupada segundo o setor de atividade econômica	189
Gráfico 4.8 – Os Operários da Construção Civil (1980-2010)	190
Gráfico 4.9 – Operários da Construção Civil (CAT 74)	191
Gráfico 5.1 – RMR. Composição das unidades domésticas. 2000 e 2010	204
Gráfico 5.2 – RMR. Tipos de arranjos das unidades domésticas. 2000 e 2010	204
Gráfico 5.3 – RMR e municípios destacados. População de 0 a 4 anos de idade e de 60 anos de idade e mais. 2000 e 2010.....	207
Gráfico 5.4 – RMR. População de 0 a 4 anos de idade e de 60 anos de idade e mais por tipos socioespaciais. 2000 e 2010	208
Gráfico 5.5 – RMR. Ciclo vital das famílias segundo idade dos filhos. 2000 e 2010	211
Gráfico 5.6. RMR. Ciclo vital das famílias segundo idade dos filhos por tipos socioespaciais. 2000 e 2010.....	212
Gráfico 5.7 – Pirâmides etárias dos municípios destacados na RMR segundo tipos socioespaciais, 2010	215
Gráfico 5.8 – Tipos de unidades domésticas na RMR e nos municípios do Recife, do Cabo de Sto Agostinho e de Ipojuca, 2010	217
Gráfico 5.9 – RMR Arranjos de unidades domésticas segundo os tipos socioespaciais. 2000 e 2010.....	218

Gráfico 5.10 – RMR. Nível de Instrução dos Responsáveis pelas Unidades Domésticas. 2000 e 2010	225
Gráfico 5.11 – Unidades domésticas por nível de instrução do responsável no Recife, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca. 2000-2010	227
Gráfico 5.12 – RMR. Renda média domiciliar per capita em salário mínimo do responsável pela unidade doméstica. 2000 e 2010	229
Gráfico 5.13 – Unidades domésticas por faixas de renda média domiciliar per capita do responsável no Recife, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca. 2000-2010	231
Gráfico 5.14 – RMR. Arranjos de unidades domésticas segundo relação de dependência econômica e tipos socioespaciais. 2000 e 2010.....	233
Gráfico 5.15 – RMR. Cor dos responsáveis pelas unidades domésticas segundo os Tipos socioespaciais. 2000 e 2010.....	235
Gráfico 6.1 - Proporções de domicílios da RMR por tipos socioespaciais	245
Gráfico 6.2 – Domicílios particulares permanentes por espécie segundo os tipos socioespaciais	246
Gráfico 6.3 – Domicílios particulares permanentes por tipo segundo os tipos socioespaciais	247
Gráfico 6.4 – Número de ocupações coletivas e organizadas segundo o Movimento Social empreendedor	259
Gráfico 6.5 – Domicílios por faixas de renda domiciliar média per capita (em salário mínimo) segundo os tipos socioespaciais	265
Gráfico 6.6 – Domicílios por densidade de moradores por dormitório segundo os tipos socioespaciais	266
Gráfico 6.7 – Domicílios por serviços de saneamento básico segundo os tipos socioespaciais	266
Gráfico 7.1 – Desempenho escolar de crianças/jovens na RMR por sexo	298
Gráfico 7.2 – Desempenho escolar de crianças/jovens na RMR por cor	300
Gráfico 7.3 – Desempenho escolar por condição de pobreza do domicílio (domicílios cuja renda per capita fica abaixo da linha de pobreza de 247,45 reais)	302
Gráfico 7.4 – Desempenho escolar por rede de instituição escolar	304
Gráfico 7.5 – Desempenho escolar por escolaridade do responsável pelo domicílio	306
Gráfico 7.6 – Desempenho escolar por condições de abastecimento de água do domicílio	308
Gráfico 7.7 – Desempenho escolar por condições de esgotamento sanitário do domicílio	310
Gráfico 7.8 – Desempenho escolar por condições de adensamento domiciliar (proporção moradores por dormitório)	313
Gráfico 7.9 – Desempenho escolar por tipologia sócio-ocupacional	314
Gráfico 7.10 – Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de atraso escolar de 1 ano ou mais segundo tipologia sócio-ocupacional e escolaridade do responsável pelo domicílio	316

Gráfico 7.11 – Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de atraso escolar de 2 anos ou mais por tipologia sócio-ocupacional e escolaridade do responsável pelo domicílio	317
Gráfico 7.12 – Crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola por tipologia sócio-ocupacional e escolaridade do responsável pelo domicílio	318
Gráfico 7.13 – Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais por tipologia sócio-ocupacional e condição de pobreza do domicílio	319
Gráfico 7.14 – Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 2 anos ou mais por tipologia sócio-ocupacional e condição de pobreza do domicílio	319
Gráfico 7.15 – Crianças/jovens de 14 a 17 anos que abandonaram a escola por tipologia sócio-ocupacional e condição de pobreza do domicílio	320
Gráfico 7.16 – Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais segundo tipologia sócio-ocupacional e rede da instituição escolar	321
Gráfico 7.17 – Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 2 anos ou mais por tipologia sócio-ocupacional e rede da instituição escolar	321
Gráfico 8.1- Região Metropolitana do Recife: distribuição percentual da população ocupada por grau de instrução (%), 2000 e 2010	317
Gráfico 8.2 – Região Metropolitana do Recife: Taxa de desocupação (%) e Taxa de fragilidade ocupacional (%) segundo os tipos sócio-ocupacionais, 2010	340
Gráfico 8.3 – Região Metropolitana do Recife: Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais ocupadas segundo os tipos socio-ocupacionais e por classe de rendimento do trabalho principal, 2010	343
Gráfico 10.1 – Evolução da frota de veículos no período de 1960 a 1980 (PE, RMR e Recife)	394
Gráfico 10.2 – Evolução da frota de veículos no período de 1980 a 2000 (PE, RMR e Recife)	394
Gráfico 10.3 – Evolução da frota de veículos no período de 2000 a 2013 (PE, RMR e Recife)	394
Gráfico 10.4 – Velocidades e tempos médios de viagem (Transporte público x transporte individual)	397
Gráfico 10.5 – Evolução da demanda de transporte público (1983 a 2010)	398
Gráfico 10.6 – Viagens realizadas no STPP (1983-2010)	399
Gráfico 10.7 – Distribuição modal das viagens da RMR – 1997	401
Gráfico 10.8 – Mobilidade e renda – Taxa de mobilidade e renda. RMR 1997	409

Lista de Quadros

Quadro 4.1 – Categorias Sócio-Ocupacionais (IBGE, 2010 e 2000)	157
Quadro 4.2 – Proporção das Categorias por Tipos Socioespaciais em 2010	168

Quadro 4.3 – Proporção das Categorias por Tipos Socioespaciais em 2000	169
Quadro 4.4 – Proporção dos Tipos por Categorias Sócio-ocupacionais em 2010	170
Quadro 4.5 – Proporção dos Tipos por Categorias Sócio-ocupacionais em 2000	170
Quadro 4.6 – Tipos Socioespaciais e Áreas de Ponderação (IBGE)	174
Quadro 7.1 – Variáveis utilizadas no modelo de análise do efeito território na RMR.....	294
Quadro 9.1 – Dimensões do Índice de Bem-Estar Urbano e suas variáveis correspondentes	353
Quadro 9.2 – Municípios da RMR segundo número de áreas de ponderação que os compõem, número de habitantes e proporção correspondente de habitantes da RMR	355
Quadro 9.3 – Número de áreas de ponderação por tipologia sócio-ocupacional	356
Quadro 12.1 – Investimentos dos grandes empreendimentos do CIPS e geração de emprego	471

Lista de Tabelas

Tabela 1.1– Regiões Intermediárias de Articulação Urbana: População, Densidade e N° Municípios (2000-2010)	55
Tabela 1.2 – Regiões Intermediárias de Articulação Urbana: População e Crescimento (2000-2010)	56
Tabela 1.3 – Regiões Intermediárias de Articulação Urbana: Domicílios e Famílias (2010)	58
Tabela 1.4 – Regiões Intermediárias de Articulação Urbana: Valor Adicionado (2000-2010)	59
Tabela 1.5 – Regiões Intermediárias de Articulação Urbana: Valor Adicionado (2000-2010)	61
Tabela 2.1 – Taxa de Fecundidade Total (1) e Taxa de Mortalidade Infantil – menores de 1 ano TMI - (2). Região Metropolitana do Recife, 1991-2010.....	75
Tabela 2.2 – Esperança de vida ao nascer (em anos) (1) e Índice de envelhecimento (em %) (2). Região Metropolitana do Recife, 1991-2010.....	78
Tabela 2.3 – População de 5 anos e mais e Percentual de Migrantes na data fixa. Região Metropolitana do Recife, 1986-1991, 1995-2000 e 2005-2010	82
Tabela 2.4 – Movimento migratório na data fixa. Região Metropolitana do Recife, 1986-1991, 1995-2000 e 2005-2010	83
Tabela 2.5 – Movimento migratório em direção ao núcleo segundo o tipo de migração. Região Metropolitana do Recife - 1991, 2000 e 2010	87
Tabela 2.6 – Movimento migratório em direção aos municípios da periferia segundo o tipo de migração. Região Metropolitana do Recife - 1991, 2000 e 2010.....	88
Tabela 2.7 – Fluxos Pendulares por motivo de estudo das Grandes Regiões Brasileiras com destino à RMR – 2010	92

Tabela 2.8 – Fluxos Pendulares por motivo de estudo segundo municípios de origem e de destino. Região Metropolitana de Recife – 2010.....	93
Tabela 2.9 – Fluxos Pendulares por motivo de trabalho das Grandes Regiões Brasileiras com destino à RMR – 2010.....	93
Tabela 2.10 – Fluxos Pendulares por motivo de trabalho segundo municípios de origem e de destino. Região Metropolitana de Recife – 2010.....	94
Tabela 2.11 – Evolução da População residente, Taxa Média Anual de Crescimento Geométrico (% ao ano) (1) e Participação relativa da população. Região Metropolitana do Recife, 1991-2010.	97
Tabela 2.12 – Evolução da população urbana, Taxa média anual de Crescimento Geométrico da população urbana (% ao ano) (1) e Participação relativa da população. Região Metropolitana do Recife, 1991-2010	98
Tabela 3.1 – Região Metropolitana do Recife: Distribuição relativa do Produto Interno Bruto (PIB) entre os municípios da RMR e taxa média anual de crescimento (%), 2000 e 2010	115
Tabela 3.2 – Região Metropolitana do Recife: Distribuição relativa do Valor Adicionado Bruto por município da RMR segundo os grandes setores de atividade econômica (%), 2000 e 2010	117
Tabela 3.3 – Região Metropolitana do Recife: Distribuição relativa do Valor Adicionado Bruto por município da RMR segundo os grandes setores de atividade econômica (%), 2000 e 2010	119
Tabela 3.4 – Região Metropolitana do Recife: Taxa anual média de crescimento do número de pessoas empregadas por setor de atividade econômica (em % a.a.), 2000/2010	121
Tabela 3.5 – Pernambuco, Região Metropolitana do Recife e municípios selecionados: Investimentos anunciados entre 2004 e dez/2012 com previsão de realização de 2007 até 2016 por município de localização dos empreendimentos	123
Tabela 3.6 – Região Metropolitana do Recife: Indicadores do mercado de trabalho, 2000 e 2010	126
Tabela 3.7 – Região Metropolitana do Recife e municípios: TPFT e taxa de crescimento acumulado	127
Tabela 3.8 – Região Metropolitana do Recife e Municípios: Taxa de desocupação (%), 2000 e 2010	130
Tabela 3.9 – Pernambuco e municípios da Região Metropolitana do Recife: Pessoas ocupadas em situação de fragilidade e taxa de fragilidade ocupacional, 2000 e 2010	132
Tabela 3.10 – Região Metropolitana do Recife e municípios: Distribuição relativa da população ocupada por setor de atividade econômica (%), 2010	136
Tabela 3.11 – Região Metropolitana do Recife: Valor do rendimento médio mensal DE TODOS OS TRABALHOS das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, a preços constantes de 2010 (R\$1,00), 2000 e 2010	138
Tabela 3.12 – Região Metropolitana do Recife: Relação entre o PIB per capita anual e a Renda domiciliar per capita anual dos municípios, 2010	140

Tabela 4.1 – Categorias Sócio-ocupacionais na Região Metropolitana do Recife (2010-2000)	164
Tabela 4.2 – Tipos socioespaciais, População e Sexo.....	180
Tabela 4.3 – Tipos socioespaciais, População e Cor.....	180
Tabela 4.4 – Tipos Socioespaciais, População e Idade	181
Tabela 4.5 – Tipos socioespaciais, População e Escolaridade.....	182
Tabela 4.6 – Tipos Socioespaciais, Ocupados e Rendimento Mensal Total	184
Tabela 5.1 – Correspondência entre unidades domésticas e famílias na Região Metropolitana do Recife e no município do Recife. 2000 – 2010.....	202
Tabela 5.2 – Faixas etárias extremas da população, segundo os tipos socioespaciais da Região Metropolitana do Recife. 2000 e 2010	209
Tabela 5.3 – Faixas etárias em idades ativas da população, segundo o tipo socioespacial popular operário. Região Metropolitana do Recife. 2000 e 2010.....	214
Tabela 5.4 – Fluxo Imigratório Municipal segundo Locais de última Procedência em data fixa 31/07/2005, por tipos socioespaciais. Região Metropolitana do Recife e Municípios destacados. Período 2005-2010	219
Tabela 5.5 – Deslocamentos pendulares para trabalho e estudo, segundo tipos socioespaciais. Região Metropolitana do Recife. 2010.....	220
Tabela 6.1 – Expansão das áreas pobres na Região Metropolitana do Recife	261
Tabela 6.2 – População, moradias e área das áreas pobres na Região Metropolitana do Recife.....	263
Tabela 6.3 – Taxa de ocupação das edificações da Zeis Brasília Teimosa (Setor Censitário 261160605230373).....	268
Tabela 6.4 – Densidade construtiva dos imóveis da Zeis Brasília Teimosa (Setor censitário 261160605230373).....	270
Tabela 6.5 – Investimentos do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Recife 198.....	280
Tabela 7.1 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e sexo.....	298
Tabela 7.2 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola e sexo	299
Tabela 7.3 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados.....	308
Tabela 7.4 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola e cor	301
Tabela 7.5 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e condição de pobreza do domicílio	302
Tabela 7.6 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola e condição de pobreza do domicílio	303

Tabela 7.7 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e rede da instituição escolar.....	305
Tabela 7.8 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e escolaridade do responsável pelo domicílio.....	306
Tabela 7.9 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e condição de abastecimento de água do domicílio	309
Tabela 7.10 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e condição de esgotamento sanitário do domicílio.....	311
Tabela 7.11 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e condição de adensamento domiciliar	321
Tabela 7.12 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e tipologia sócio-ocupacional	315
Tabela 7.13 – Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola e tipologia sócio-ocupacional.....	315
Tabela 8.1– Região Metropolitana do Recife: Perfil dos tipos socioespaciais segundo os grandes grupos de categorias sócio-ocupacionais (%), 2010.....	330
Tabela 8.2 – Brasil e Região Metropolitana do Recife: Indicadores gerais do mercado de trabalho, 2000 e 2010.....	333
Tabela 8.3 – Região Metropolitana do Recife: Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas por posição na ocupação (%), 2000 e 2010	334
Tabela 8.4 – Região Metropolitana do Recife: Pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas por seção de atividade do trabalho principal, 2010	335
Tabela 8.5 – Região Metropolitana do Recife: distribuição da população economicamente ativa e população ocupada segundo os tipos sócio-ocupacionais, 2010	338
Tabela 8.6 – Região Metropolitana do Recife: distribuição da população desocupada e da população em situação de fragilidade ocupacional entre os tipos sócio-ocupacionais, 2010	339
Tabela 8.7 – Região Metropolitana do Recife: distribuição do rendimento mensal do trabalho principal da população ocupada por classe de rendimento, 2010	342
Tabela 9.1 – Índice de bem-estar urbano segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR	359
Tabela 9.2 – Índice de bem-estar urbano na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional	360

Tabela 9.3 – Indicador de mobilidade urbana segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR.2001	364
Tabela 9.4 – Indicador de mobilidade urbana na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional	365
Tabela 9.5 – Indicador de condições ambientais urbanas segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR	368
Tabela 9.6 – Indicador de condições ambientais urbanas na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional	369
Tabela 9.7 – Indicador de condições habitacionais urbanas segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR	372
Tabela 9.8 – Indicador de condições habitacionais urbanas na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional	373
Tabela 9.9 – Indicador de atendimento de serviços coletivos urbanos segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR	375
Tabela 9.10 – Indicador de atendimento de serviços coletivos urbanos na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional	377
Tabela 9.11 – Indicador de infraestrutura urbana segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios na RMR	379
Tabela 9.12 – Indicador de infraestrutura urbana na RMR segundo tipologias sócio-ocupacional	379
Tabela 10.1 – Evolução da distribuição percentual da frota da RMR (anos 1990, 2000 e 2010).....	395
Tabela 10.2 – Deslocamentos pendulares agregados por destinos (2010)	402
Tabela 10.3 – Matriz de Origem e Destino Agregada por Município - 1997	403
Tabela 10.4 – Matriz de Origem e Destino Agregada por Município - 2010	404
Tabela 10.5 – Variação da atratividade por município – 1997 a 2010	405
Tabela 10.6 – Variações absoluta e relativa nos tempos de viagem das pessoas ocupadas.....	406
Tabela 10.7 – Distribuição do tempo de viagem - movimentos pendulares - 2010 (todos os modos)	407
Tabela 10.8 – Distribuição do tempo de viagem - movimentos pendulares - 1997 (todos os modos)	408
Tabela 10.9 – Tempos de deslocamento pendular por categorias sócio-ocupacionais	409
Tabela 10.10 – Distribuição percentual das ocupações por tipos sócio-ocupacionais	441
Tabela 10.11 – Tempos de deslocamento pendular por tipos sócio-ocupacionais	411
Tabela 10.12 – Tempos de deslocamento pendular por gênero e por raça	412
Tabela 10.13 – Tempo de deslocamento pendular por posse de veículo automotor no domicílio	412



Introdução

Este livro expressa a trajetória da pesquisa **Observatório das Metrôpoles: Território, Coesão Social e Governança Democrática**, desenvolvida no Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE)¹, tendo como objeto a metrópole do Recife. A pesquisa adquire uma dimensão ampla por ser desenvolvida em rede nacional, visando um estudo comparativo das metrópole brasileiras, sob a coordenação geral do Observatório das Metrôpoles, vinculado ao Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ).

O Observatório das Metrôpole reúne, desde 1997, instituições e pesquisadores dos campos universitário, governamental e não governamental, em grupos de pesquisas distribuídos nas cinco Grandes Regiões do país (Norte, Centro-Oeste, Nordeste, Sudeste e Sul). Alcança, a partir de 2009, a excelência científica nos estudos metropolitanos, ao ingressar no grupo dos Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCT), sob a coordenação do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e dos órgãos financiadores - o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), em parceria com a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - FAPERJ.

A pesquisa desenvolvida em rede consolida trabalhos realizados de maneira sistemática sobre os impactos metropolitanos da mudança de modelo de desenvolvimento nas 15 regiões/aglomerados metropolitanos do país - Rio de Janeiro, São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Curitiba, Goiânia, Recife, Salvador, Natal, Fortaleza, Belém, Maringá, Baixada Santista, Brasília e Vitória. Tem sido reconhecida como experiência científica inovadora por realizar uma pesquisa de forma colaborativa e criativa, superando fronteiras inter e intra universitárias, disciplinares, das políticas setoriais e regionais; produzindo

¹O Observatório PE resulta de uma cooperação construída, desde 1998, entre a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e a Organização Não Governamental FASE - Solidariedade e Educação (FASE-PE) e, desde 2000, integra a Rede Observatório das Metrôpoles. No âmbito acadêmico, o Observatório PE reúne pesquisadores dos Programas de Pós-Graduação em Geografia, em Desenvolvimento Urbano e em Serviço Social da UFPE, além de pesquisadores da Universidade Federal de Campina Grande, vinculados ao Centro de Tecnologia (UFCG/CT).

conhecimento em diferentes frentes, especialmente no desenvolvimento de metodologias e ferramentas para a pesquisa da questão metropolitana, passível de comparação entre as diversas metrópoles; e aprofundando o conhecimento da diversidade da realidade metropolitana do país e suas relações com as desigualdades regionais, a partir de quatro linhas de pesquisa: (I) Metropolização, dinâmicas intermetropolitanas e o território nacional; (II) Dimensão sócioespacial da exclusão/integração nas metrópoles: estudos comparativos; (III) Governança urbana, cidadania e gestão das metrópoles; e (IV) Monitoramento da realidade metropolitana e desenvolvimento institucional.

Os estudos consolidados neste livro contemplam as linhas de pesquisa acima mencionadas, nas três partes que lhe são constitutivas², tendo como foco a Região Metropolitana do Recife (RMR). Cada uma das partes é constituída por capítulos que procuram dar conta das transformações observadas na ordem urbana da metrópole recifense, no período 1980-2010: a primeira aborda o **processo de metropolização do Recife**, apresentado em três capítulos que discutem a inserção da metrópole na rede urbana nacional, a configuração interna da rede urbana metropolitana e sua dinâmica demográfica e econômica; a segunda parte focaliza, em sete capítulos, a **dimensão sócioespacial da exclusão/integração na metrópole do Recife**, relacionando, no contexto interno desta metrópole, a partir da definição do padrão socioespacial que caracteriza a região, as diversas temáticas – a organização das pessoas em unidades domésticas; as formas de provisão de moradias, as desigualdades sociais referentes à estrutura de oportunidades educacionais e no mercado de trabalho e ao bem-estar urbano, e as questões que envolvem a mobilidade urbana; e, finalmente, a terceira parte enfoca a **governança urbana, cidadania e gestão da metrópole do Recife**, retomando, em três capítulos, as questões centrais do processo de metropolização, destacados na primeira parte, a partir das políticas públicas e da gestão e governança urbano-metropolitana, com os pactos socioterritoriais firmados.

Os estudos seguem um roteiro elaborado pela coordenação nacional, visando a comparação entre as metrópoles, e mesclam, deliberadamente, reflexões e análises empíricas desenvolvidas por pesquisadores e alunos de pós-graduação, vinculados ao Observatório PE, bem como por outros pesquisadores convidados, cujos aportes teóri-

² A terceira parte do livro reúne a temática discutida nas duas últimas linhas de pesquisa, que envolvem a governança urbana, cidadania e gestão das metrópoles; e o monitoramento da realidade metropolitana e desenvolvimento institucional.

co-metodológicos e produção acumulada em determinadas temáticas, ampliaram o escopo da discussão.

O intercâmbio de ideias e experiências foi possibilitado por um conjunto de reuniões locais realizadas no Observatório PE e por seminários nacionais, organizados pela coordenação nacional da rede Observatório das Metrôpoles. Consolidados neste livro, os estudos são oriundos de um trabalho coletivo e de uma intensa e profficua colaboração com outros grupos de pesquisa.

A pesquisa desenvolvida em rede nacional

A temática central da pesquisa em rede discute as **transformações na ordem urbana das metrôpoles brasileiras, nas três últimas décadas**, partindo do entendimento de que o Brasil está diante de um momento de transição histórica em vários planos da sociedade brasileira, cujo desenrolar, enquanto trajetória, dependerá fortemente da dinâmica política. A hipótese formulada é de que está em curso nas cidades brasileiras, no longo período 1980/2010, a disputa por um novo marco regulatório na direção da sua plena mercantilização, como base da constituição de uma nova coerência estruturada que crie as condições da plena circulação do capital. (RIBEIRO, 2013a)³

Entender as possíveis mudanças do papel do urbano nesta nova etapa de expansão do capitalismo brasileiro, afirma-se como ponto de partida do estudo comparativo entre as diversas metrôpoles do país. Destaca-se, também, a importância de pensar essas mudanças não apenas como resultante de dinâmicas contraditórias que se instalam nas metrôpoles, mas como possível variável independente capaz de influenciar tal trajetória, considerando o papel que a cidade assume na consolidação do tripé capital internacional/Estado/capital nacional, agora sob a hegemonia do capital financeiro (internacional e nacional) e de sua lógica, com o reforço e internacionalização de grandes grupos econômicos nacionais. (RIBEIRO, 2013a)

Um conjunto de questões norteiam o desenvolvimento dos estudos em cada metrópole: Houve mudanças ou permanências na organização social do território da metrópole? Como qualificá-las? Quais são as dinâmicas explicativas dessas mudanças/permanências, no que se

³ RIBEIRO, Luiz Cesar Q. *A metrópole brasileira na transição urbana (1980-2010)*. Rio de Janeiro: OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES / INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA / FAPERJ – CAPES – CNPq, 2013a

referem às transformações das diversas instâncias da ordem urbana: a inserção na rede urbana, a estrutura social, demográfica, produtiva e do mercado de trabalho, a mobilidade urbana e o transporte, o mercado imobiliário e a provisão de moradia e a governança urbana? Como a organização social do território metropolitano impacta as desigualdades sociais referentes à estrutura de oportunidades educacionais e no mercado de trabalho e ao bem-estar urbano? Como as dinâmicas de mudanças/permanências da organização social do território metropolitano impactam a ordem urbana da metrópole?

Os processos sócioespaciais que organizam internamente as metrópoles brasileiras foram definidos como foco central dos estudos comparativos⁴ e sua abordagem metodológica parte do entendimento que o modo como as áreas metropolitanas se organizam decorre, em grande medida, dos processos econômicos em curso que lhes dão contorno, que tem no **trabalho** a principal categoria analítica para sua compreensão e, por conseguinte, dos processos sociais que lhes são inerentes expressos territorialmente. (RIBEIRO, 2013a)

Os procedimentos metodológicos adotados para análise social do território tem como objetivo a definição de tipologias socioespaciais com base nas categorias socioocupacionais extraídas dos dados censitários, conforme encontra-se descritos com detalhe no capítulo 4 deste livro. Foram inspirados em pesquisas iniciadas por Tabard (1993)⁵ e Tabard e Chenu (1993)⁶ em parceria com Edmond Preteceille (1988; 1993 e 1994)⁷, do Centre de Sociologie Urbaine CSU no quadro da cooperação CNRS/CNPq.

⁴ Remetem à linha de pesquisa II - Dimensão sócioespacial da exclusão/integração nas metrópoles: estudos comparativos - e aos estudos apresentados na segunda parte deste livro - Organização socioespacial e as dinâmicas intrametropolitanas.

⁵ TABARD, N. Des quartiers pauvres aux banlieues aisées: une représentation sociale du territoire. *Économie et Statistique*, n. 270- 10, p. 5-21, 1993. Apud Ribeiro (2013a).

⁶ TABARD, N.; CHENU, A. Les transformations socioprofessionnelles du territoire français, 1982-1990. *Population*, v.6, p.1735-1770, 1993. Apud Ribeiro (2013a).

⁷ PRETECEILLE, E. *Mutations urbaines et politiques locales*, Paris: Centre de Sociologie Urbaine, 1988, v.1. Apud Ribeiro (2013a).

PRETECEILLE, E. *Mutations urbaines et politiques locales*. Paris: Centre de Sociologie Urbaine, 1993. v.2. Apud Ribeiro (2013a).

PRETECEILLE, E. Cidades globais e segmentação social. In: RIBEIRO, L. C. Q.; SANTOS Jr, O. S.

Globalização, fragmentação e reforma urbana. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1994, p. 65-89.

A citação desses autores e suas contribuições para a pesquisa encontram-se em Ribeiro (2013a)

A Metrópole do Recife: regional, incompleta, periférica e desigual

Uma profunda inversão de conjuntura caracteriza o processo de mudança na metrópole do Recife, nas últimas décadas. De estagnação e perda relativa de influência regional, nas décadas de 1980 e 1990, a região passa a vivenciar uma intensa dinamização econômica e promessa de reindustrialização, especialmente a partir de meados dos anos 2000. Permanece, contudo, a condição de **metrópole regional incompleta, periférica e desigual**, que a caracteriza desde a sua constituição.

Definida, em 1987, como **metrópole regional**⁸, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na pesquisa sobre as Regiões de Influência das Cidades – REGIC, a Região Metropolitana do Recife é, também, considerada **metrópole incompleta**, na perspectiva de Milton Santos (1982)⁹.

As metrópoles incompletas resultam de uma transformação quantitativa e qualitativa das grandes cidades já existentes sob o impacto das modernizações, que são direta ou indiretamente responsáveis pelas transformações da demografia, do consumo e da produção, na cidade e na região.

Em que pese à sua incapacidade de proceder à macro-organização do território, as metrópoles incompletas não dispõem da totalidade dos meios necessários a essa dominação, sendo então obrigadas a completar-se alhures. Podem fazê-lo quer no próprio país, quando este já dispõe de uma metrópole completa [...], quer no estrangeiro [...].” (SANTOS, 1982, p. 60)

O Brasil caracteriza-se por contrastes e por abrigar distintos padrões de metrópole. A região do Recife se insere na “periferia marginalizada conformada pelos estados do Nordeste” (RIBEIRO, 2013b, p. 11)¹⁰, o que a caracteriza como **metrópole periférica**

⁸ Na hierarquia da rede urbana brasileira, o REGIC distingue, pela ordem de importância e abrangência (econômica, política e cultural), duas metrópoles nacionais (Rio de Janeiro e São Paulo), onze metrópoles regionais (incluindo a RMR), regiões submetropolitanas, centros locais, centros de zonas etc. (Capítulo 11)

⁹ SANTOS, Milton. *Ensaios sobre a urbanização Latino-Americana*. São Paulo: Editora Hucitec, 1982

¹⁰ RIBEIRO, Luiz Cesar Q. *Transformações na Ordem Urbana na Metrópole Liberal -Peri-*

no contexto mais amplo de um país da semiperiferia da economia mundial.

Historicamente **desigual**, a metrópole do Recife pode ser definida, em certa medida, como o foi a metrópole de São Paulo:

Nela se justapõem e superpõem traços de opulência, devidos à pujança da vida econômica e suas expressões materiais e sinais de desfalecimento, graças ao atraso das estruturas sociais e políticas. Tudo o que há de mais moderno pode aí ser encontrado, ao lado das carências mais gritantes. (SANTOS, 1990, p. 13)¹¹

Aspectos das mudanças e permanências que caracterizam a Região Metropolitana do Recife, nesta nova etapa de expansão do capitalismo brasileiro são destacados, de modo sintético, nos itens a seguir.

*1. Mudanças na espacialização das atividades econômicas e do mercado de trabalho criam novos polos de desenvolvimento, reforçando a perda de representatividade relativa do município polo na região e seu perfil terciário.*¹²

A Região Ampliada de Articulação Urbana, cujo centro é a Região Metropolitana do Recife, é uma das menores em área (267.060 km²) entre as 14 identificadas no país e uma das mais densas em cidades, articulando 620 municípios incluindo aqueles que a constituem. A predominância da pobreza e o peso da pobreza extrema constituem-se características marcantes e gerais da Região Ampliada de Articulação Urbana do Recife. Os percentuais somados dos domicílios com rendimento nominal per capita até 1/4 e até 1/2 salários mínimos alcançam 53,67% na Região Ampliada. Essa taxa é somente inferior a 50% em 3 Regiões Intermediárias: Natal e João Pessoa onde alcança 45%; e Caicó, com 49%. No contexto interno, a Região Metropolitana do Recife, que reúne institucionalmente 14 municípios (alguns emancipados de outros após a institucionalização nos anos 70) sendo que um dele, Ipojuca, só foi integrado ao território metropolitano em 1997

férica: 1980/2010. Hipóteses e estratégia teórico-metodológica para estudo comparativo. Rio de Janeiro: OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES / INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA / FAPERJ - CAPES - CNPq, 2013b.

¹¹ SANTOS, Milton. *Metrópole Corporativa e Fragmentada: o caso de São Paulo*: Nobel, 1990.

¹² Capítulos 1, 2, 3 e 5.

por meio de Lei Estadual, é certamente uma das mais integradas entre todas as Regiões Metropolitanas do país.

A partir de meados dos anos 2000, mudanças na dinâmica econômica metropolitana do Recife, prevalecente desde os anos 80, resultam de decisões econômicas do Governo Federal que, de um lado, implanta empreendimentos estratégicos no Nordeste, especialmente em Pernambuco, que vêm impulsionando o avanço do setor industrial local, enfraquecido desde o esgotamento da política de desenvolvimento regional da Sudene, na década de 80; e, de outro, reconstitui o dinamismo do mercado interno, com estímulos ao “consumo” e com políticas de valorização real do salário mínimo e de transferência direta de renda, o que impactou de forma diferenciada as regiões mais pobres, como é o caso da RMR, onde, em 2010, cerca de $\frac{3}{4}$ da população ocupada possuía rendimentos de até 1 salário mínimo no emprego principal.

A dinâmica metropolitana passa a se expressar com vigor por meio de grandes empreendimentos industriais e imobiliários em áreas distantes do polo: o Complexo Industrial Portuário de Suape, ao Sul (Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca), a montadora da Fiat, uma indústria de vidros e um polo de produção de Hemoderivados, ao norte (Goiana, fora dos limites instituídos da RMR, com impactos no município metropolitano de Igarassu) e, em menor grau, a Arena Pernambuco e a Cidade da Copa, a oeste (São Lourenço da Mata). Novas estruturas urbanísticas de padrão econômico mais elevado do que as instaladas nesses municípios têm sido incorporadas pelo mercado imobiliário, por meio de condomínios fechados, bem dotados de infraestrutura e de condições de acessibilidade.

Nos dados censitários de 2010, a dinâmica de expansão populacional se mostrou mais significativa nos municípios de Ipojuca e do Cabo de Santo Agostinho, devido à atração exercida pelos empregos diretos e indiretos vinculados ao CIPS, já a partir de meados da década de 2000¹³. Apesar do ritmo de crescimento decrescente da população metropolitana no período analisado, sua expansão demográfica na úl-

¹³ Em 2010, o CIPS possuía mais de 100 empresas em operação, gerando mais de 25 mil empregos diretos. A implantação de outros empreendimentos, a exemplo da Refinaria Nordeste Abreu e Lima (Rnest) gerou 15 mil novos empregos e outros 40 mil empregos na construção civil, segundo dados da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de Pernambuco. Pelo fato de essa dinâmica contribuir para fixar a população local, houve uma diminuição da emigração. Por outro lado, a grande maioria dos empreendimentos localizados ao norte e a oeste da metrópole recifense iniciaram sua implantação após o ano censitário de 2010.

tima década recebe o impacto do aumento da imigração intraestadual e interestadual para esses municípios, que, de certa forma, veio compensar o efeito da queda da fecundidade e, também, da redução da mortalidade e da taxa de emigração líquida.

Esse processo rebate, por outro lado, na estrutura das unidades domésticas da região que, na última década, caracteriza-se pelo aumento das unidades unipessoais (de 8% para 11,4%) e daquelas que não contavam com pessoas aparentadas entre si (0,3% para 0,5%), em contraposição à redução proporcional dos filhos (43% para 36,4%), seja entre os casais, seja nas unidades domésticas monoparentais.

O movimento de desconcentração econômica, setorial e espacial, evidenciado pelo crescimento dos empregos formais, vem favorecendo os municípios periféricos, localizados não somente ao sul da RMR, onde se encontra implantado o CIPS, mas, também, a oeste da metrópole, com a construção da Arena Pernambuco - primeira etapa da Cidade da Copa (município de São Lourenço da Mata), e ao norte da região, com a implantação dos polos automotivo, farmacológico e vidreiro (municípios de Goiana, fora da RMR, e de Igarassu e Itapissuma). Como consequência, o Recife vem perdendo posição relativa na participação no PIB da metrópole, reduzindo de 55,5% para 48,9%, na década 2000-2010, enquanto o município de Ipojuca quase dobrou sua participação que passa de 7,8% para 14,8% no período analisado. Tal retração do PIB do Recife se deve, principalmente, ao setor industrial, o que contribui para reafirmar o perfil terciário do município pólo.

O Recife deixa de ser a única centralidade da RMR, mas ainda detém a força de centro financeiro, de sede das empresas (decisões), de serviços regionais de educação e saúde (Polo Médico), de tecnologia da informação (Porto Digital, Parqtel), de polo de serviços e de cultura (Complexo Recife/Olinda), além de se constituir o cerne do planejamento estratégico metropolitano, em que os polos de desenvolvimento se inscrevem de forma complementar à capital. Configura-se, assim, como aponta Ojima (2006, p.3)¹⁴, um processo, “em que a dinâmica regional reduz a autonomia desse núcleo e dispersa as tensões internas que garantiam sua hegemonia”, ou seja, uma nova fase na urbanização

¹⁴ OJIMA, Ricardo. A produção e o consumo do espaço nas aglomerações urbanas brasileiras: desafios para uma urbanização sustentável. ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP), 15, 2006, Caxambu-MG. *Anais...*[recurso eletrônico]/XV. Modo de acesso: www.abep.nepo.unicamp.br/xv/anais. 19 p.

brasileira considerada, como “segunda transição urbana”, idéia esta compartilhada por alguns autores - Silva e Mont-Mór (2010)¹⁵, Silva (2013)¹⁶, entre outros, caracterizada pela tendência de redução do crescimento urbano e a paralela acomodação da população no território das cidades.

O mercado de trabalho da metrópole do Recife também passou por uma melhora significativa entre os anos 2000 e 2010, embora persistam algumas fragilidades. A população ocupada da RMR cresceu 3% ao ano, na década considerada, levando a um incremento de mais de 34% do total de pessoas ocupadas e totalizando quase 1,5 milhão de trabalhadores em 2010, embora registre-se, em paralelo, um incremento de 15,4% das pessoas ocupadas em situação de fragilidade. O crescimento generalizado da participação da construção civil na população ocupada e no setor formal de empregos está diretamente relacionado com as obras de reestruturação da infraestrutura econômica, social e urbana da RMR, a implantação e ampliação de plantas industriais (no sul e no norte da região), a construção de infraestruturas e equipamentos vinculados à Copa 2014 (no oeste metropolitano) e aos vários e dispersos empreendimentos imobiliários. Vale ressaltar que o dinamismo deste setor deverá sofrer retração ao serem concluídas as obras de construção civil, com a desmobilização de grande parte da mão de obra empregada, a exemplo do que já vem ocorrendo em municípios nos quais este setor se destacou - Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca (CIPS), São Lourenço (Arena Pernambuco).

As mudanças na distribuição setorial e espacial da economia metropolitana e do entorno indicam o início de um processo de reestruturação produtiva na região, que perpassa também o mercado de trabalho e deve se consolidar nos próximos anos. A intensidade dessa reestruturação está diretamente relacionada à capacidade de internalização dos efeitos positivos dos novos empreendimentos e às articulações com a base econômica existente (ampliação e adequação da produção de bens e serviços aos novos padrões exigidos).

¹⁵ SILVA, Harley; MONT-MÓR, Robreto. Transições demográficas, transição urbana, urbanização extensiva: um ensaio sobre diálogos possíveis. In ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP): (17:2010, Águas de Lindoia, SP). *Anais...*[recurso eletrônico]/XVIII. Modo de acesso: www.abep.nepo.unicamp.br/xviii/anais. 16 p

¹⁶ SILVA, Érica Tavares da. *Estrutura Urbana e Mobilidade Espacial nas Metrôpoles*. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. 284 p.

*2. Mudanças e permanências na organização social do território reproduz e reforça os padrões de desigualdade social e de oportunidades que conformaram historicamente a metrópole do Recife*¹⁷

A proximidade entre pobres e ricos na Região Metropolitana é uma das fortes referências da estrutura socioespacial recifense e se confirma na configuração urbana do período analisado. Mantém-se e aprofunda-se um padrão de diferenciação residencial em meso e sobretudo em micro escalas que os tipos socioespaciais, que caracterizam a organização social do território metropolitano a partir das categorias socio-ocupacionais, não permitem descrever.

O aspecto mais evidente dessa organização social da região do Recife é a permanência, de um lado, da concentração do tipo socioespacial superior-médio¹⁸ em área restrita da metrópole – no litoral sul (Boa Viagem e Piedade) e nos bairros da margem esquerda do Capibaribe no Recife (Graças, Espinheiro) – no qual predominam os grupos das categorias socio-ocupacionais (GCAT) composto por dirigentes e intelectuais, mas também por ocupações médias, e, de outro lado, o espraiamento na maior parte da área urbana metropolitana do tipo socioespacial popular (popular-médio, popular-operário), que reúne os GCAT compostos pelas ocupações médias e pelos trabalhadores do secundário (no qual se destacam os trabalhadores da construção civil) e do terciário especializado e não especializado.

Ainda não se apresentam significativas, estatisticamente, as tendências esboçadas de conquista de novos espaços por empreendimentos residenciais nas áreas metropolitanas de dinamismo econômico recente. Contudo, o impacto da intensa dinâmica populacional gerada pelos novos polos econômicos e/ou empreendimentos situados em municípios periféricos da RMR se expressa no processo de reconfiguração socioespacial a que estão submetidos esses municípios. Observam-se a densificação e a multiplicação dos assentamentos de baixa renda e a implantação de condomínios em bairros e cidades planejadas destinadas às populações de média e alta renda, a partir de um duplo movimento: de compactação, com a verticalização e o adensamento de áreas valorizadas e com os assentamentos de baixa renda localizados em áreas centrais; e de dispersão, na escala metropolitana,

¹⁷ Capítulos 4, 5, 6, 10 e 12.

¹⁸ A metodologia para definição dos grupos e das categorias socioocupacionais, bem como das tipologias socioespaciais encontra-se detalhada no capítulo 4.

com a multiplicação dessas novas modalidades imobiliárias impulsionada pela iniciativa privada.

Os passivos vinculados a este processo afetam diretamente à população residente local. Embora as lições dos impactos sociais (prostituição, violência, gravidez na adolescência, drogas, pressão na infraestrutura e serviços etc.) já sejam conhecidas por experiências semelhantes em outras cidades – Camaçari, Sobradinho, entre outras – os mesmos problemas vêm sendo vivenciados especialmente na região de Suape, diante do porte dos empreendimentos e do volume de trabalhadores no local. Por sua vez, o poder público e o planejamento municipal se mostram ineficazes diante da velocidade com que os processos se instalam.

O subemprego e a informalidade, que vêm acompanhando a história da RMR, manifestam-se nas estatísticas sociais em todas as décadas do período 1980-2010. Tal desvantagem chegou ao patamar de aproximadamente metade da ocupação total da força de trabalho local, nos anos de 1990. O número de ocupados cresceu, na última década, acompanhando o cenário positivo de investimentos, porém, mesmo com o mercado aquecido, as fragilidades se mantêm. A baixa qualificação dos trabalhadores e a falta de mão de obra especializada local, têm contribuído para atrair profissionais estrangeiros e de outras regiões do país. Essa inserção influencia positivamente o contexto do mercado local em suas relações de trabalho e impulsiona o aumento da renda do trabalhador.

Apesar dos recentes avanços da economia pernambucana no que se referem aos setores produtivos, a RMR continua sendo caracterizada como uma aglomeração terciária. O segmento dos serviços representa, no setor formal, um dos que mais absorvem mão de obra e, no informal, o maior empregador. E parcela importante do crescimento do emprego no comércio está, também, associada à informalidade, já que o comércio é uma atividade produtiva menos exigente em termos de qualificação e de experiência de trabalho.

Os contrastes sociais e as desigualdades inter-regionais persistem diante da ampliação das oportunidades de emprego, em detrimento da baixa qualificação profissional, resultando na necessidade de “importação” da mão de obra. Parte da população ativa local é excluída do mercado de trabalho ocupando subempregos, assim como os muitos imigrantes sem a qualificação profissional, que vêm por conta própria atraídos pelas possibilidades de emprego nos polos de desenvolvimento, não conseguem se inserir na dinâmica econômica formal.

A expansão econômica da região provavelmente se manterá, devido aos investimentos em curso e pela entrada em operação de novos empreendimentos e seus possíveis efeitos encadeadores. O perfil da demanda do trabalho mudará quando as empresas que agora estão sendo instaladas entrarem em operação, devendo aumentar ainda mais o nível de exigência profissional. O que ainda agrava mais a situação de precariedade dos níveis educacionais da população metropolitana. Em 2010, entre aqueles com 18 anos ou mais de idade, 9,9% não sabiam ler e escrever e 40,9% se encontravam na faixa dos que não possuem instrução ou têm até o ensino fundamental incompleto; 30,7% da população ocupada com 18 anos ou mais de idade sem instrução ou que têm até o ensino fundamental incompleto tinham uma renda mensal total de até 1 (um) salário mínimo, o que indica uma reprodução do ciclo de formação educacional precária quando se compara com os padrões das regiões mais desenvolvidas do país.

Como os recursos monetários e políticos são muito desiguais entre uma minoria abastada e uma maioria de baixa renda (o município do Recife em 2010 apresentava o pior índice de GINI – 0,68 – entre as capitais brasileiras¹⁹), as configurações finais reveladas pelo Índice de Bem Estar Social (IBEU) demonstram que somente poucas áreas da metrópole conseguem atingir melhores níveis deste índice. Os valores baixos e muito baixos são o traço geral da RMR e esse fato expressa a precariedade generalizada dos espaços públicos resultando da ação insuficiente e pontual do poder público numa metrópole periférica.

Um conjunto de passivos dificultam, portanto, o desenvolvimento da região. No âmbito da mobilidade urbana, inexistem sistemas públicos e coletivos de transportes urbanos capazes de se contrapor à submissão ao transporte individual e privado, hoje gerador de enormes “deseconomias” urbanas. Há uma sensível perda na qualidade da mobilidade no transporte público, que repercute na elevação do tempo médio de viagem casa-trabalho. O aumento das taxas de motorização da população, que provocou a elevação dos níveis de congestionamentos nos principais corredores, e o aumento nas distâncias médias de viagem no sentido da zona sul da RMR (Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho), devido ao crescimento acelerado do emprego, consituiem-se os principais fatores desta perda de qualidade.

¹⁹ PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS. Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil. PNUD, 2013

Quase 80% dos trabalhadores (1.185.000 pessoas) faziam deslocamentos pendulares diários em viagens no interior da RMR, em 2010. Destes, cerca de 54%, se deslocavam dentro do próprio município do domicílio. Embora os municípios do Recife e do Jaboatão dos Guararapes liderem a atratividade das viagens casa-trabalho, os municípios do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca se destacam por atraírem 27,3% do total das viagens ao trabalho oriundas de outros municípios da região, apresentando a maior variação relativa, na última década.

Este fenômeno decorre do crescimento de empregos no Complexo Suape e adjacências, que foi mais intenso no período de construção da Refinaria do Nordeste (Renest) da Petrobras, que no pico das obras chegou a empregar cerca de 55 mil trabalhadores. A grande quantidade de ônibus fretados por empresas e de automóveis particulares que conduzem trabalhadores e funcionários das empresas no trajeto casa-trabalho - dos inúmeros municípios metropolitanos ao Complexo Suape - ainda congestionava a rodovia BR-101 nos horários anteriores e posteriores ao expediente de trabalho no CIPS.

Vale ressaltar que este processo tende a se arrefecer próximos anos, em função da conclusão das principais obras de implantação de indústrias e infraestruturas, a exemplo da Rnest, que já desmobilizou parte dos trabalhadores empregados em sua implantação, embora parte do fluxo pendular deva permanecer devido à ausência de infraestrutura de consumo nos municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca para fixar em seu território os trabalhadores e os funcionários de padrão médio-superior. Prevê-se, também, nos próximos anos, que o deslocamento pendular casa-trabalho deverá aumentar na direção dos municípios do norte da RMR, em função da implantação de grandes plantas industriais vinculadas ao polo automobilístico de Goiana, entre outras indústrias.

3. O setor imobiliário empresarial conduz mudanças significativas na organização social do território metropolitano, permanecendo a concentração fundiária na periferia e o padrão segmentado em termos sociais e espaciais da produção de moradias.²⁰

O setor imobiliário empresarial pernambucano, estruturado a partir da década de 70, no contexto da implantação do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), sofreu o impacto da extinção do Banco

²⁰ Capítulo 6.

Nacional de Habitação (BNH), no final da década de 1980, e se fortaleceu a partir dos anos 2000. Passou, nesta fase, a se caracterizar pela hegemonia do capital de natureza mercantil (o capital de incorporação) na produção de moradias para o mercado, conferindo centralidade ao lucro imobiliário como motor do processo de acumulação, e não ao lucro da construção. As estratégias de maximização do lucro imobiliário orientaram a atuação empresarial, pautada na transformação do uso do solo, até que mudanças nessas estratégias, a partir da segunda metade da década de 2000, transferiram os interesses dos grandes empresários do setor imobiliário para empreendimentos de grande escala.

A implantação de grandes empreendimentos imobiliário-turísticos na orla dos municípios de Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca, a partir do ano 2000, consolidou-se como uma derivação da fração do capital relativamente nova no modo de acumulação urbana das metrópoles brasileiras, em especial, nordestinas, na forma de articulação de capitais institucionais. Voltados, inicialmente, para uma demanda estrangeira de 2ª residência, sofreu retração após a crise internacional de 2008, redirecionando-se para o mercado consumidor interno.

Alguns processos, desde então, têm se mostrado comuns a outras metrópoles brasileiras e da América Latina, como a expansão dos investimentos imobiliários para as bordas da malha urbana e para o periurbano, assim como o esvaziamento de antigas áreas centrais. Contudo, a mudança recente se dá na difusão de novos padrões habitacionais e nas inversões imobiliárias, ambos destinados aos grupos de alta e média renda, por meio da produção de megacondomínios verticais e horizontais, com seus aparatos de isolamento, que além de impedirem a porosidade urbana, ampliam a segmentação do território e as desigualdades socioespaciais, afirmando crescentemente a lógica do capital na produção e reprodução das cidades. Grande parte desses novos empreendimentos apoia-se num conjunto de infraestrutura que congrega itens de lazer, aparatos de segurança privada e contato com a natureza, aspectos que se mercantilizam, compondo os argumentos de venda para atrair as famílias de mais alta renda.

Recentemente, já na década de 2010, a mais nova forma de provisão da moradia empreendida pelo setor imobiliário empresarial na RMR passa a se constituir. São os bairros planejados, que ampliam a escala dos grandes condomínios horizontais e verticais, incluindo espaços de equipamentos e serviços – especialmente de educação e

abastecimento - necessários ao padrão de consumo da população a que se destinam. Em geral, esses empreendimentos objetivam atender a demanda habitacional de funcionários de padrão médio e superior dos novos polos de desenvolvimento metropolitano. A Reserva do Pava e o Convida, no município do Cabo de Santo Agostinho, e o Engenho Trapiche, no município de Ipojuca, estão sendo implantados (ou em vias de implantação) nas proximidades do Complexo Suape, ao sul da RMR; a Fazenda Mulata, no município de Itapissuma, se instala nas proximidades do polo automotivo, no norte metropolitano; a Cidade da Copa e a Reserva São Lourenço, no município de São Lourenço da Mata, pretendem atrair a população de médio e alto padrão para o oeste metropolitano; entre outros empreendimentos em fase de proposição.

Como revela o nome de alguns desses empreendimentos - engenho, fazenda, reserva - as glebas em que são implantados encontravam-se, até pouco tempo, fora do mercado. São áreas de antigos latifúndios, outrora pertencentes à indústria açucareira, ou a sítios periurbanos, ou a proprietários, cujas terras, caracterizadas pelos atrativos naturais e ambientais, mantiveram-se como reserva de valor. A nova mercadoria passa a ser associada à paisagem urbana, ao meio ambiente, aos equipamentos de lazer e de segurança implantados como extensão da moradia, à infraestrutura de comércio e serviços a serem implantados para atendimento dos futuros moradores e de modo compatível com o seu padrão de consumo.

Grandes empreendedores tornam-se grandes proprietários fundiários e a especulação se desloca do valor da edificação para o preço da terra. Áreas rurais e periurbanas são privilegiadas como áreas de expansão urbana comandada pelo setor privado, que pressiona os poderes públicos municipais a mudarem seus instrumentos de ordenamento territorial, a criarem novas zonas especiais com parâmetros de maior adensamento e verticalização, estabelecendo uma inversão da valorização de terrenos na relação centro-periferia.

Destaca-se a emergência de uma governança empreendedora, na qual o planejamento e a regulação são substituídos por um modelo de intervenção baseado na criação de exceções na legislação e de procedimentos que enfraquecem os canais institucionais de participação democrática, bem como, na transferência para o setor privado do protagonismo das soluções urbanas.

Ao definir as áreas de interesse e, portanto, as áreas de valoriza-

ção imobiliária, o setor imobiliário submete à égide empresarial as demais formas de produção habitacional: a produção informal, que se expande às bordas do mercado imobiliário formal; e a promoção pública da moradia, que evidencia sua submissão à lógica empresarial em vários aspectos: a viabilização de terrenos para implantação de programas habitacionais para o mercado popular encontra-se submetida às regras do mercado privado, passíveis, mas nem sempre reguladas pelo poder público; a viabilização da política habitacional de caráter mais extensivo, a partir do SFH, destacando-se os programas implantados pelo BNH e o Programa Minha Casa Minha Vida, que, apesar de variações na amplitude com que atende aos mais pobres, encerra dois vetores: o social, para atenuar a demanda por moradias; e o vetor econômico, por meio das políticas de recuperação da economia e de dinamização do emprego no setor da construção civil; Os sistemas de crédito, também, apresentam duas pontas: o crédito para o consumo e o crédito para a produção, em que o produtor (empreendedor/construtor) não possui risco. Os elevados subsídios praticados pelo Programa Minha Casa Minha Vida caracterizam bem esses dois vetores, uma vez que produzem a demanda solvável, ao possibilitar que as famílias de menor poder aquisitivo possam adquirir a habitação produzida pelo setor privado.

*4. Mudanças nas formas de representação popular e de mobilização social, especialmente em torno da moradia, expressam novos padrões de governança urbana.*²¹

De meados dos anos 70 ao final da década de 80, uma forte mobilização social interrompe um processo de expulsão e de periferização dos grupos sociais mais desfavorecidos, resultando na instituição de instrumentos de regulação urbana no Recife, que representaram um avanço significativo na luta pelo acesso à terra urbana e na gestão democrática do planejamento e da execução de política urbana voltada para os assentamentos pobres. Instrumentos que anteciparam, em cinco anos, os avanços incorporados na Constituição Cidadã de 1988 e, em 18 anos, os demais instrumentos de Reforma Urbana no Estatuto das Cidades.

Uma vez que a política de reassentamento, nos primeiros anos do BNH, não foi relevante no Recife, a exemplo de outras cidades brasilei-

²¹ Capítulo 6

ras, as áreas pobres da cidade polo da RMR permaneceu nas áreas centrais e mais valorizadas da cidade, sendo grande parte destas (26 áreas) institucionalizadas como ZEIS na década de 80. Com a implantação do Plano de Regulaização das ZEIS (PREZEIS), também nos anos 80, um processo de gestão participativa das ZEIS, por meio do Fórum do PREZEIS, promoveu avanços no processo de institucionalização de novas ZEIS, que somavam 66 em meados da década de 1990, sendo apenas mais duas acrescentadas recentemente, após quase 20 anos.

Nos anos 90, a retração dos movimentos sociais e dos conflitos urbanos reflete, de certa forma, a efetividade da ação do poder público local no sentido de “dispersar” os conflitos oriundos das ocupações informais de terrenos urbanos – públicos ou privados. Pode-se entender tal “dispersão”, na perspectiva de Santos (1984)²² por meio da intermediação dos conflitos, das iniciativas de atendimento às reivindicações das comunidades ocupantes, das políticas habitacionais implantadas a partir da década de 1980, com ações de urbanização e legalização dos assentamentos pobres existentes e da ação regulatória, no momento em que institucionaliza grande parte desses assentamentos como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Desse modo, os governos estadual e dos municípios do núcleo metropolitano, exerceram a sua função política de “dispersar” as contradições e lutas sociais das quais ele próprio também é constituído. E como diz Santos (1984, p. 16), “os constantes ajustamentos e mudanças no processo de dominação política (são empreendidos) sem, em caso algum, resolver (superar) as contradições principais em que essa dominação se assenta”.

A década dos anos 2000 marca a mudança de representatividade dos grupos sociais urbanos, com o surgimento dos grandes movimentos sociais articulados em redes locais e nacionais, bem como as estratégias de ocupação informal de propriedade alheia – pública ou privada. Caracterizam-se dois processos em paralelo: de um lado, as ocupações promovidas pelos movimentos sociais mantêm-se como objeto de negociação política com o poder público, a exemplo das lutas organizadas empreendidas a partir da década de 80, embora em menor quantidade. Mudam, contudo, as estratégias de negociação e mudam os protagonistas - antes conduzidas pelas lideranças comunitárias, apoiadas por assessores do movimento popular, as negociações passam a ser conduzidas

²² SANTOS, B.S. O estado, o direito e a questão urbana. In: FALCÃO NETO, Joaquim de Arruda (Org.). *Conflito de direito de propriedade: Invasões Urbanas*. Rio de Janeiro: Florença, 1984. p. 1-77.

pelos líderes de grandes movimentos, que pleiteiam a intervenção do poder público no local da ocupação ou o reassentamento das famílias, inserindo cada nova ocupação na pauta de negociações com o poder público. De outro lado, um número expressivo de novas ocupações informais vem ocorrendo sem visibilidade e sem representatividade política. Ocupações em áreas periféricas de municípios lindeiros ao Recife (notadamente Jaboatão dos Guararapes e Paulista) e de municípios que se configuram como novos polos de desenvolvimento da região (destacando-se o Cabo de Santo Agostinho), em áreas que ainda não despertaram o interesse imobiliário e que se encontram às margens do controle dos possíveis proprietários e do poder municipal.

Líderes dos movimentos populares, muitos dos quais são antigos líderes comunitários e/ou integrantes do Forum do PREZEIS do Recife, integram os diversos conselhos municipais criados após a Constituição de 1988 e, a partir da década de 2000, passam a estabelecer uma maior aproximação com a gestão municipal, a conduzir programas habitacionais do governo federal destinados às entidades, e a estabelecer um espaço de negociação com o poder público que caracteriza um novo padrão de governança urbana.

A perda relativa de espaço do Forum do PREZEIS no novo padrão de governança estabelecido no governo municipal do Recife, a partir de meados da década de 2000, vem colocando em risco a manutenção de algumas ZEIS situadas em áreas de elevado interesse imobiliário – ZEIS Brasília Teimosa, ZEIS Pina, ZEIS Coque – bem como abre espaço para a discussão do próprio instrumento, o que ameaça, em dimensão mais ampla, o direito de acesso à cidade e de permanência no local conquistado para moradia por parte da população mais pobres. Tal processo tem rebatimento nos demais municípios metropolitanos e na gestão de suas respectivas ZEIS.

5. Avanços no modelo de governança não superam a limitação da gestão da metrópole institucional do Recife, que resulta “incompleta” e “inconsistente”.²³

Oficialmente instituída no início da década de 1970 (Lei Complementar n.º14/1973), a Região Metropolitana do Recife compreende atualmente quatorze municípios, dos quais nove foram inicialmente definidos (Recife, Cabo, Igarassu, Itamaracá, Jaboatão, Moreno, Olin-

²³ Capítulos 11, 12 e 13.

da, Paulista e São Lourenço da Mata), quatro foram originários de desmembramentos de alguns desses municípios - Abreu e Lima, Itapissuma, Camaragibe (1983) e Araçoiaba (1995) - e um foi acrescido em 1994 (Ipojuca). Reúne diversas cidades que interagem com frequência e intensidade, apresentando uma interdependência funcional baseada em infra-estrutura urbana e na divisão do trabalho.

A complexidade da estrutura urbana e a dificuldade de gestão dos sistemas, infra-estruturas e serviços de interesse comum em escala metropolitana conduz a um modelo emergente de governança metropolitana que parece denotar a ruptura de um perfil histórico e aponta para uma inflexão rumo a uma *Metrópole Institucional* progressivamente dispersa e desarticulada, em contraste com uma *Metrópole Funcional* cada vez mais integrada

Os objetivos e modos de organização da gestão metropolitana não são partilhados entre a maioria dos parceiros que contribuem para o desenvolvimento da metrópole, restringindo-se às intermediações isoladas e pontuais entre o Estado (consideradas no planejamento estratégico em nível estadual e municipal) e o Mercado. O “interesse incomum” que permeia as decisões do planejamento metropolitano corrompe o pressuposto do “interesse comum” metropolitano que funda o desenho de governança metropolitana construído ao longo de quatro décadas e que deve seguir pautando sua governança futura.

A eficiência dos instrumentos contemporâneos de controle social - os conselhos paritários de gestão e as audiências públicas - são questionáveis, na medida em que eles se configuram como espaços de simples consulta à sociedade e limitam a participação das municipalidades. O desenho de governança atual também não considera as condicionantes impostas pelas novas modalidades de operação de serviços públicos - as Parcerias Público-Privadas, os Consórcios e os Convênios - embora a Agência CONDEPE/FIDEM já aponte para uma solução adaptada ao contexto contemporâneo. Contudo, ainda resta a definir como potencializar a contribuição dos movimentos sociais emergentes para a reflexão e concepção dessas ações metropolitanas no seio do Conselho de Desenvolvimento da RMR (CONDERM) (ou de outras instâncias que venham a complementar ou substituir este).

No âmbito das políticas públicas metropolitanas voltadas ao desenvolvimento local ancorado em polos de desenvolvimento destaca-se o foco dado pelo poder público estadual/metropolitano, já nas décadas de 70 e 80, ao polo sul, com início da implantação do Porto

de Suape, e ao oeste metropolitano, alvo de uma série de planos e projetos que, apesar de elaborados tendo em vista a promoção do desenvolvimento e do crescimento ordenado e equitativo da RMR, não foram efetivamente implantados. Contudo, foi na década de 2000, que as estratégias políticas do Governo Federal de implantar empreendimentos estratégicos no Nordeste, especialmente em Pernambuco, dinamizaram o Complexo Suape com a implantação da Refinaria do Nordeste Abreu e Lima (Rnest), do Estaleiro Atlântico Sul, entre outros empreendimentos. Coube ao Governo Estadual, a decisão de dinamizar o oeste metropolitano, com a implantação da Arena Pernambuco e da Cidade da Copa, por meio de uma Parceria Público-Privada, bem como da região norte da RMR, com a implantação do polo automotivo em torno da montadora da Fiat e dos polos farmacológico e vidreiro.

O novo modelo de planejamento instaurado no contexto desses polos de desenvolvimento defronta-se com a reduzida capacidade do poder público local de gerir o território. O processo de viabilização dos novos empreendimentos habitacionais resulta da sinergia entre proprietários de glebas e empresas imobiliárias, na maioria das vezes dissociados dos indicativos dos Planos Diretores municipais. À reboque deste processo, os governos municipais redefinem seus arcabouços legislativos para legitimar as decisões do setor privado.

Registra-se, contudo, a força da gestão compartilhada de problemas comuns aos municípios da RMR, que podem apontar para minimizar os impactos e estender os benefícios do desenvolvimento econômico para municípios menos favorecidos. Algumas experiências interessantes de consórcios regionais de gestão de serviços públicos, podem ser citadas, a exemplo do Consórcio Metropolitano de Resíduos Sólidos, que envolve os 14 municípios metropolitanos. Contudo, a participação limitada a processos legitimatórios, por parte dos governos municipais, no âmbito da gestão estadual/metropolitana, ao invés de consolidar um exercício de cidadania e participação política, tem corroborado para que os municípios continuem administrando preocupados apenas com suas rivalidades e interesses isolados.

Dentre os traços marcantes da configuração institucional metropolitana e do desenho de governança regional, três aspectos são, portanto, reveladores das principais características da compatibilidade entre a metrópole institucional e funcional: os limites de um quadro contratual e institucional frente à operação centralizada da metrópole que se legitima por um “interesse incomum”; o emprego de instrumentos

de cooperação sob a lógica da não articulação entre entes federativos que aponta para os rumos de uma metrópole cada vez mais fragmentada institucionalmente; e o nível da mencionada compatibilidade é posto em relação com um modelo de planejamento e gestão administrado sob um desenho de governança “mono-estruturado”. Assim, apesar dos avanços do modelo de governança da RMR em comparação com os de outras RMs do país, sem as garantias de um quadro regulatório que conceda ao âmbito metropolitano uma autonomia mínima no tocante aos aspectos políticos, administrativos e financeiros, a gestão da metrópole institucional do Recife resulta “incompleta” e “inconsistente”.

6. *Para se pensar a possibilidade de uma nova ordem urbana na metrópole do Recife*

Processos acima descritos testemunham os impactos sociais e espaciais da nova fase da urbanização capitalista, permeada pelos circuitos globalizados da economia, na organização do território metropolitano do Recife, a partir das quais se pode analisar as possibilidades de uma nova ordem urbana.

No debate em curso sobre os impactos sociais e espaciais da crise e da reestruturação econômica, na literatura internacional e nacional, Lago (2000)²⁴ aponta para duas perspectivas de análise que se desenvolvem em paralelo: uma que se pauta no debate da reestruturação produtiva/ dualização social/ fragmentação espacial; e outra que privilegia o papel do capital imobiliário na abordagem da relação entre reestruturação econômica e mudanças espaciais, no atual quadro de supremacia do setor financeiro.

Na perspectiva da reestruturação produtiva, Ribeiro (1999)²⁵ resalta a ausência de consenso no meio acadêmico, em torno do chamado paradigma da pós-industrialização, em que algumas análises sobre Nova Iorque, Londres e Tóquio, consideradas como exemplos de *global cities*,

têm servido para afirmar a tendência à diminuição das categorias profissionais médias, inclusive dos operários qualificados, em função da substituição do setor industrial pelo dos novos serviços

²⁴ LAGO, Luciana. *Desigualdades e Segregação na Metrópole: O Rio de Janeiro em tempo de crise*. Rio de Janeiro: Revan, 2000. 240 p.

²⁵ RIBEIRO, Luiz Cesar Q. Transformações da estrutura socioespacial: segmentação e polarização na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In BOGUS, L.M.; RIBEIRO, L.C.Q (orgs.) *Cadernos Metrôpoles*. Desigualdade e Governança. Nº. 1. São Paulo: PUC-SP/Observatório das Metrôpoles, 1999. pp 7-32.

produtivos, como centro do dinamismo da nova economia urbana. (Ribeiro,1999, p. 8)

Em síntese das contribuições teóricas deste debate, Ribeiro (1999) cita autores, entre os quais Mollenkopff e Castells (1992)²⁶, Marcuse (1999)²⁷, Fainstein, Gordon e Harloe (1992)²⁸, que apontam para uma tendência à dualização da estrutura social e à conseqüente polarização espacial, por meio da apropriação cada vez mais exclusiva dos espaços mais valorizados pelas funções ligadas ao consumo de luxo. Sassen (1991)²⁹ prevê o declínio de algumas ocupações típicas das classes médias em contraposição ao surgimento de novas profissões ligadas à expansão das funções de gestão, ampliando, de um lado, o contingente de profissionais altamente qualificados e bem remunerados e, de outro, o contingente de trabalhadores menos qualificados e com menor remuneração (Lago, 2000). Já Castells (1992)³⁰, mesmo alinhado com o paradigma da pós-industrialização, considera que a participação das camadas médias e populares na estrutura social é expressiva, enquanto a presença dos estratos superiores e inferiores nessa estrutura é reduzida (Lago, 2000).

Sem compartilhar integralmente com o paradigma da pós-industrialização, Preteceille (1988, 1993)³¹ e Hamnett (1995)³², defendem que as atividades mais globalizadas representam uma pequena parce-

²⁶ MOLLENKOPF, J.: CASTELLS, M. *Dual city*. New York: The Russel Foundation, 1992. Apud Ribeiro (1999).

²⁷ MARKUSE, P. *Globalizing Cities: Is There a New Spatial Order?* (with Ronald van Kempen, eds.) London, Blackwell, 1999.

²⁸ FAINSTEIN; GORDON; HARLOE. *Divided cities: New York & London in the contemporary world*. Oxford/Cambridge: Blackwell, 1992. Apud Ribeiro (1999).

²⁹ SASSEN, S. *The global city: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University, 1991. Apud Lago (2000)

³⁰ CASTELLS, M. Four Asian Tigers With a Dragon Head: A Comparative Analysis of the State, Economy, and Society in the Asian Pacific Rim. pp. 33-70 in Appelbaum, Richard; Henderson, Jeffrey (eds.) *States and Development in the Asian Pacific Rim*. Newbury Park, London, New Delhi: Sage, 1992. Apud Lago (2000).

³¹ PRETECEILLE, E. *Mutations urbaines et politiques locales*. Paris: Centre de Sociologie Urbaine, 1993. v.2 . Apud Ribeiro (1999).

PRETECEILLE. E.: RIBEIRO, L.C.Q. Tendências da segregação social em metrópoles globais e desiguais: Paris e Rio de Janeiro nos anos 80. ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 22, Caxambu, Minas Gerais, *Anais...* Caxambú: ANPOCS, 1998. Apud Ribeiro (1999).

³² HAMNET. Les changements socio-economiques a Londres: croissance des catégories tertières qualifiées ou proletarianisation. *Revue Société Contemporaine*, n. 22-23, jun/set, 1995. pp. 15-32.

la do emprego urbano, não identificando, nos estudos empíricos que realizam sobre as transformações da economia de Paris e de Londres, respectivamente, sinais de polarização e, sim, de o “crescimento das categorias terciárias qualificadas”, uma vez que “as categorias superiores crescem regularmente, tanto em termos absolutos quanto relativos, ao mesmo tempo em que diminuem as categorias de empregos pouco qualificados” (Ribeiro, 1999, p. 9). Os autores, também, apontam para “a dificuldade de se admitir de maneira inequívoca que as mudanças econômicas e sociais induzidas pela globalização sejam inequivocamente de aumento (ou mesmo diminuição) da segregação urbana” (Ribeiro, 1999, p. 10).

Ao fazer um paralelo com os estudos realizados sobre a organização social no território da RMR³³, identifica-se um certo alinhamento com as posições defendidas por Preteceille (1988, 1993)³⁴ e Hamnett (1995)³⁵. Na tipologia socioespacial analisada constata-se, não especificamente uma polarização, mas sim a concentração do tipo socioespacial superior-médio (que incorpora as categorias sociocupacionais superiores - dirigentes e intelectuais, entre outros, e parte daquelas que representam as ocupações médias), em parte restrita do espaço metropolitano, em contraposição a um espraiamento na maior parte da malha urbana do tipo popular - popular-médio (associado às categorias das ocupações médias) mas também, e, de modo mais predominante, o popular-operário (incorporando categorias que reúnem as ocupações do operário urbano). É importante ressaltar as dificuldades metodológicas enfrentadas devido ao recorte espacial da amostra censitária, que conduz a uma certa homogeneização na definição dos tipos socioespaciais no território metropolitano, especialmente no município polo, caracterizado pela proximidade entre ricos e pobres.

Por outro lado, analisando tendências, é possível se identificar na metrópole do Recife uma trajetória rumo à apropriação cada vez mais exclusiva dos espaços mais valorizados pelo consumo de luxo, exemplificada pelos grandes empreendimentos habitacionais em processo de implantação na metrópole, como destacado acima (item 4). Tal processo evidencia o papel exercido pelo mercado imobiliário na relação entre reestruturação econômica e mudanças espaciais.

³³ Comentado no item 3, acima, e apresentado no capítulo 4.

³⁴ Obra citada na nota 32.

³⁵ Obra citada na nota 33

Os estudos realizados apontam para um dos aspectos centrais dessa nova fase do capital imobiliário na RMR, cuja produção não está necessariamente condicionada à demanda, mas sim às necessidades físicas geradas pelo setor financeiro. Ressaltam, também, que a atuação do setor imobiliário torna, de certa forma evidente, a nova ordem urbana que se instala na metrópole recifense, a qual se apresenta despreparada - material, social e institucionalmente - para o dinamismo econômico que vivência, sem o correspondente acompanhamento de melhorias sociais.

Maria Angela de Almeida Souza

Jan Bitoun

Editores

*Tudo o que há de mais moderno pode aí ser encontrado,
ao lado das carências mais gritantes.
Milton Santos (1990, p. 13)³⁶*



Ilustração: Diego Santos

³⁶ SANTOS, Milton. *Metrópole Corporativa e Fragmentada: o caso de São Paulo*: Nobel, 1990.



PARTE I
**O Processo de metropolização
do Recife**



A Região Metropolitana do Recife: Principais características da sua região de influência e da integração dos municípios na aglomeração recifense

Jan Bitoun

Livia Izabel Bezerra de Miranda

Resumo: Apresentada nos anos sessenta do século XX como “Metrópole Incompleta” na perspectiva do desenvolvimento regional do Nordeste e instituída na década seguinte como Região Metropolitana, a aglomeração recifense exerce sua influência sobre uma parte do Nordeste Oriental. As transformações da urbanização, especialmente, por meio do crescimento de cidades médias, do adensamento da infraestrutura de circulação orientado por políticas estaduais e da transferência das populações rurais para quadros urbanos reconfiguraram a região de influência, que mantém uma forte diversidade interna enraizada nas diferenças sub-regionais das relações cidade/campo, fortemente condicionadas pelo quadro natural e pelo advento de um novo rural. Em contraste, na escala da aglomeração, há uma forte integração urbana intermunicipal decorrente da concentração dos serviços no polo metropolitano e das estratégias imobiliárias; norteadas por novos investimentos industriais, observa-se uma tendência à expansão fora dos limites instituídos.

Palavras-Chave: Região de Influência; Tendências da Urbanização Regional, Relações Cidade-Campo, Integração Urbana; Região Metropolitana do Recife.

Abstract: Presented in the sixties of the 20th century as “Incomplete Metropolis”, from the perspective of the Northeast regional development and instituted in the next decade as Metropolitan Region, the agglomeration of Recife exerts its influence on a part of the East Northeast. The transformations of the urbanization - especially by the growth of medium-sized cities, the densification of circulation infrastructure driven by state policies and the transference of rural populations to urban frameworks - reconfigured the region of influence. It maintains a strong internal diversity rooted in the sub-regional differences of the city/country, strongly conditioned by the natural framework and by the advent of a new rural. In contrast, in the scale of the

agglomeration, there is a strong urban inter-municipal integration resulting from the concentration of services at the Metropolitan pole and the real estate strategies; guided by new industrial investments, it is possible to observe a tendency to expand outside the established limits.

Keywords: Region of Influence; Trends of the Regional Urbanization; City-Country Relationships, Urban Integration; Metropolitan Region of Recife.

1.1 Introdução

Esse capítulo de natureza introdutória visa apresentar os traços principais de duas dinâmicas de tempo médio: a primeira afetou a posição do Recife na rede urbana brasileira, redefinindo sua região de influência evidenciando transformações das relações entre cidades e campos e entre cidades grandes e médias no Nordeste Oriental, numa das periferias do processo de desenvolvimento do país; a segunda consolidou a formação de uma aglomeração relativamente compacta e fortemente integrada, instituída desde os anos setenta como Região Metropolitana, antes que se evidenciassem, na última década, tendência de expansão além desses limites instituídas. Referindo-se ao tempo médio, propomos voltar aos anos sessenta do século passado quando o IBGE lançou mão de novas representações do território brasileiro e, especialmente, introduziu métodos de regionalização do país pela identificação de regiões de influência de cidades vistas como centros de oferta de bens e serviços para essas regiões¹. Assim, dependendo da diversidade e especialidade das suas funções, as cidades passaram a ser interpretadas como uma malha de nós desenhando uma rede urbana cuja hierarquia comandava as dinâmicas econômicas de integração das suas regiões de influência². Naquela época, essa representação constituiu-se numa ferramenta de planejamento regional e de apoio à decisão para acelerar proces-

¹ O método que inspirou os estudos do IBGE foi o desenvolvido na França por Rochefort e Hautreux para nortear as políticas de “Aménagement du Territoire” naquele país (HAUTREUX, J., ROCHEFORT, M. *Physionomie générale de l’armature urbaine française*. In: *Annales de Géographie*, t. 74, n° 406, p. 660-677, 1965.).

² O IBGE iniciou uma série de estudos que periodicamente oferecem um retrato dessas regiões de influência e da rede urbana: Esboço Preliminar de Divisão do Brasil em Espaços Polarizados (IBGE, 1967); Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas (IBGE, 1972); Regiões de influência das Cidades (IBGE, 1987); Regiões de influência das cidades 1993 (IBGE, 2000); Regiões de influência das cidades 2007 (IBGE, 2008).

sos de integração que se davam de modo muito desigual no país, a depender da maior ou menor disponibilidade de infraestruturas de circulação, da difusão das relações de consumo na sociedade e da intensidade das trocas entre os campos e as cidades. Fora da Grande Região Sudeste, articulada por São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte e de partes das Regiões Sul e Nordeste, as demais regiões apresentavam-se ainda como pouco integradas (FAISSOL, 1973). Publicada pelo IBGE entre 1957 e 1960, a monumental Enciclopédia dos Municípios retratava um país ainda rural e projetava um futuro urbano-industrial no âmbito do qual o campo era visto, na sua essência, como um espaço de produção de recursos a serem mobilizados por meio das cidades cuja malha, que correspondia no Brasil à malha dos municípios em franco processo de adensamento por meio de sucessivas emancipações, deveria ser fortalecida por uma política de interiorização do desenvolvimento. Na economia real, a industrialização dava-se espacialmente muito concentrada no Sudeste, onde também ocorriam os primeiros sinais da Revolução Verde de modernização da agropecuária. Assim, evidenciava-se a problemática do subdesenvolvimento nordestino, cuja superação passou a ser uma questão nacional com a instituição da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – Sudene, encarregada junto à Presidência da República de promover a integração entre bases econômicas rurais e urbanas em escala regional e a desconcentração das atividades econômicas fortemente concentradas no Sudeste.

É nesse contexto intelectual de elaboração de novos métodos de representações territoriais carregadas de intencionalidades norteadoras de práticas de planejamento que precisa ser entendida a institucionalização das Regiões Metropolitanas, em especial em três aglomerações do Nordeste do país (Salvador, Recife e Fortaleza), região explicitamente “problema” e onde as maiores aglomerações careciam de equipamentos e de funções que pudessem desencadear o processo de integração regional, fortalecendo os laços com suas regiões de influência e de desconcentração econômica pelo incremento de atividades e empreendimentos na região.

A primeira parte deste capítulo, após evidenciar esses fundamentos, aborda o contexto mais contemporâneo dos debates sobre desenvolvimento regional, conceitos de rede urbana, região de influência e metrópole.

A segunda parte procura caracterizar a Região Ampliada de Arti-

culação Urbana do Recife, tal como delimitada em recente trabalho do IBGE: Divisão Urbano Regional (IBGE, 2013). Esse estudo identificou, no território do país, regiões em três escalas de referência, nomeadas Regiões Ampliadas de Articulação Urbana, Regiões Intermediárias de Articulação Urbana e Regiões Imediatas de Articulação Urbana. Na caracterização da Região Ampliada de Articulação Urbana do Recife, foram destacadas variáveis que apontam para recentes dinâmicas regionais, levando a uma discreta redução da macrocefalia que caracterizou historicamente a relação entre a metrópole e sua região de influência no Nordeste.

Na terceira parte, procura-se associar a configuração atual da área de influência regional do Recife, resultante de uma redução atestada por meio da continuidade dos estudos do IBGE desde os anos 60, a eventos ocorridos no período, relacionados ao desmonte da sua base agrária tradicional, a investimentos em infraestruturas e a generalização do consumo, fatores que aumentaram a importância no cenário regional de cidades intermediárias.

Finalmente, na quarta parte, trata-se da aglomeração metropolitana do Recife, destacando a forte integração dos municípios componentes e uma tendência à formação de uma metrópole ampliada ao longo de eixos que a ligam às cidades intermediárias mais próximas.

1.2 Região de Influência, Rede Urbana e Metrópole: a relação com estratégias de desenvolvimento

Na sua gênese, a instituição da Região Metropolitana do Recife nos anos 70 do século XX deve-se à adoção, na década anterior, de estratégia de planejamento territorial em escala nacional que concebia a difusão de vetores de modernização; entre os quais, os principais eram o desenvolvimento industrial e a expansão do consumo de bens e serviços, por meio da rede urbana formada por um conjunto de centros articulados hierarquicamente. Essa estrutura hierárquica podia ser reconhecida em escala nacional, adotando-se o modelo teórico das localidades centrais de Walter Christaller (1966), pela concentração de funções urbanas diversificadas em alguns centros, conquanto em outros se apresentavam com graus menores de diversificação, levando os consumidores a procurar bens e serviços mais raros nos centros maiores. Esses fluxos entre centros de distintos níveis hierárquicos, captados por meio de pesquisas

realizadas pelo IBGE entre 1967 e 2007, fundamentavam a definição de regiões de influência de metrópoles, centros submetropolitanos, capitais ou centros regionais, centros sub-regionais, centros locais ou de zona, demais cidades sem influência fora do município; a terminologia variou segundo os estudos. Entre 1967 e 1993, houve acréscimo de níveis hierárquicos: em 1967, foram identificados, em caráter preliminar, 4 níveis; em 1972, 5; em 1987, 6; e em 1993, 8. No estudo publicado em 2008, houve decréscimo para 5 níveis: 12 Metrôpoles, 70 Capitais Regionais, 169 Centros Sub-Regionais, 556 Centros de Zona e 4473 Centros Locais (cidades cuja influência não ultrapassa os limites municipais). Essa inversão de tendência foi confirmada no estudo mais recente da Divisão Urbano Regional (IBGE, 2013), no âmbito do qual foram reconhecidos três níveis regionais de articulação urbana (14 Regiões Ampliadas, 161 Regiões Intermediárias e 482 Regiões Imediatas), além das cidades cuja articulação se dá com vilas e povoados situados no próprio município. Levou-se em conta, nos estudos mais recentes, novas características do processo de urbanização que tornaram cada vez mais flexível a hierarquia urbana, devendo essa flexibilização ser considerada pelo planejamento urbano-regional contemporâneo.

Com efeito, nos anos 60 do século passado, num país periférico predominantemente rural e onde a indústria e o consumo estavam se concentrando numa região “core” no Sudeste e especialmente na Grande São Paulo, era consenso³ que a difusão do processo de inovação e desenvolvimento se daria fortalecendo sucessivamente centros metropolitanos e capitais regionais, fluindo dali para os centros menores. Estabeleceu-se, então, uma agenda para o planejamento estatal que consistia, numa primeira etapa, em fortalecer as grandes cidades fora da região “core”, definidas como metrópoles “incompletas”, análogas às “cidades a funções regionais incompletas” do modelo francês adotado para estudos da hierarquia urbana (HAUTREUX; ROCHEFORT, 1965). Em “Crescimento nacional e nova rede urbana: o exemplo do Brasil”, Milton Santos (1967) ressalta a hegemonia de São Paulo entre as metrópoles nacionais; entre as quais, constam Rio de Janeiro e Brasília, e reconhece cinco metrópoles incompletas (Recife, Salvador, Porto Alegre, Belo Horizonte e Belém). No caso das antigas metrópoles costeiras (Recife, Salvador e Belém), destaca a incapacidade das metrópoles re-

³ No contexto político que, após o golpe de 1964, impedia reformas de base e entre essas a Reforma Agrária.

gionais de levarem às populações necessitadas bens e serviços; incapacidade atribuída ao fato de que essas metrópoles não fabricam esses bens e que o novo sistema de transporte favoriza São Paulo e Rio de Janeiro. Superar essa incapacidade por meio de implantação de indústrias e de infraestruturas de comunicações e transportes, tornando essas metrópoles regionais incompletas mais atrativas para investimentos é objetivo perseguido após a institucionalização dessas Regiões Metropolitanas.

O debate atual sobre rede urbana e planejamento territorial em escala nacional é evidentemente fundamentado sobre outros paradigmas. O primeiro pode ser identificado no conceito de “urbanização extensiva”, redefinindo as relações cidade/campo, sem que um dos dois polos possa ser considerado como lócus da modernização e o outro como do atraso:

O que é, então, o urbano no mundo contemporâneo, esse “tecido” que nasce nas cidades e se estende para além delas, sobre o campo e as regiões? O urbano, entendido desta forma, é uma síntese da antiga dicotomia cidade-campo, um terceiro elemento na oposição dialética cidade-campo, a manifestação material e socioespacial da sociedade urbano-industrial contemporânea estendida, virtualmente, por todo o espaço social. [...] Tenho chamado de urbanização extensiva a esta requalificação do espaço social a partir do urbano. (MONTE-MÓR, 2006, p. 9-10).

O segundo paradigma trata da flexibilização da hierarquia urbana em tempos de globalização, envolvendo decisões de múltiplos agentes empresariais e estatais nas suas estratégias de localização de investimentos, sejam esses de natureza agrícola, industrial, comercial e de serviços, no contexto de uma rede de infraestruturas de comunicação (inclusive virtual) e transporte bem menos discriminantes que no passado. Esses agentes podem, assim, promover a conectividade de um centro menor com centros maiores no país e no exterior. Conforme Sanfeliu (2009):

Los procesos de mundialización han implicado una profunda reestructuración de la jerarquía urbana planetaria que ha tendido a su simplificación. Los nodos principales de la red global son los principales sistemas territoriales urbanos configurados a partir de las ciudades globales y principales metrópolis mundiales y nacionales. Estos controlan los principales flujos de información y capital, es

decir las funciones superiores y de dirección del sistema. El orden de la nueva jerarquía, la posición que ocupan las diferentes ciudades en la red mundial ya nada tiene que ver con el tamaño de la población. Los modelos relacionales y flujos de la red continúan siendo bastante jerárquicos y rígidos, siguiendo por lo tanto las direcciones verticales de la jerarquía que describía el modelo de los lugares centrales de Walter Christaller. Los flujos y relaciones territoriales descritos por éste pero han quedado bastante desvirtuados por la creciente movilidad, la tendencia a la especialización y complementariedad de los lugares y el proceso de descentralización de algunas actividades y funciones no decisionales a otros centros menores. (SANFELIU, 2009, p. 34).

Já foi visto que o IBGE, nos seus estudos mais recentes, levou em conta essa simplificação, afastando-se do modelo hierárquico rígido, inspirado na teoria das localidades centrais formulada por Walter Christaller em 1933, divulgada em meados do século passada e que orientou metodologicamente os trabalhos de identificação da rede urbana no Brasil.

O terceiro paradigma refere-se à promoção nas estratégias de desenvolvimento do policentrismo, privilegiando o fortalecimento das conexões entre as cidades e as suas regiões de influência, dando peso menor nas estratégias a serem adotadas à difusão das inovações, das cidades maiores para as menores, paradigma predominante no século XX. “A multiplicidade de centralidades articuladas – o policentrismo – necessariamente define o paradigma central para a organização do espaço urbano-regional contemporâneo” (BRASIL, 2008, p. 55).

O recente estudo Divisão Urbano Regional (IBGE, 2013) oferece um quadro metodológico adequado a este paradigma, identificando regiões de articulações urbanas ampliadas vinculadas às metrópoles, mas também regiões de articulações urbanas intermediárias, vinculadas a capitais regionais e alguns centros sub-regionais e regiões de articulações urbanas imediatas, vinculadas a centros de zona e demais centros sub-regionais.

O quarto paradigma, o de arranjo urbano-regional, provém da reflexão sobre o fenômeno de metropolização no período contemporâneo e promove uma ampla releitura em escala nacional:

dos conceitos recorrentes sobre morfologias e fenômenos urbano-concentradores. Constatou-se que, mesmo sob a lógica comum,

sob aparente reprodução de processos e análogas morfologias, a natureza da expansão física dos aglomerados e seu universo de relações têm peculiaridades que exigem a busca de conceito próprio. Assim, este trabalho se inicia pela formulação de um novo conceito e de uma nova categoria, adequados à realidade urbano-regional brasileira. A tese defendida foi a de que concentração, conhecimento, mobilidade, conectividade e proximidade são elementos essenciais na configuração dos arranjos urbano-regionais e determinantes de sua condição de propulsores na inserção do Estado/região na divisão social do trabalho. No entanto, seus efeitos não se estendem ao conjunto de municípios, mas privilegiam apenas aqueles (ou parte daqueles) que já detêm um mínimo de condições técnicas, científicas, institucionais e culturais capazes de contribuir para a reprodução e acumulação do capital, mantendo os demais à margem do processo. Com a utilização da análise exploratória espacial, foram identificados os seguintes arranjos urbano-regionais em território brasileiro: São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília/Goiânia, Porto Alegre, Curitiba, Leste Catarinense, Belo Horizonte, Salvador e Recife/João Pessoa. (MOURA, 2009, Resumo)

Considerando esses novos paradigmas e o quadro metodológico propiciado pela Divisão Urbano Regional (IBGE, 2013), procura-se, a seguir, caracterizar a Região Ampliada de Articulação Urbana de Recife.

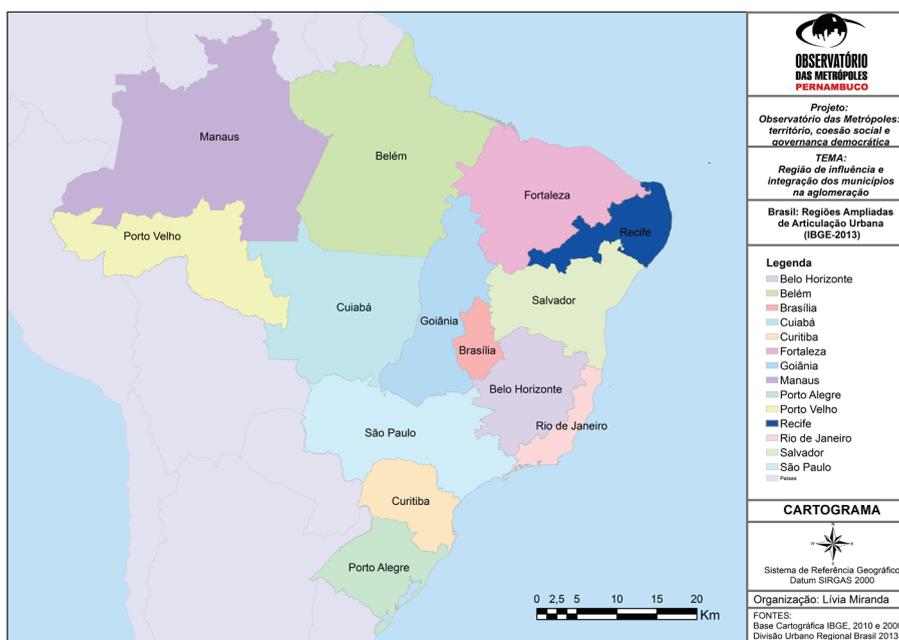
1.3 Região Ampliada de Articulação Urbana de Recife: tendência à redução da histórica macrocefalia?

No âmbito nacional, a Região Ampliada de Articulação Urbana de Recife é uma das menores em área (267.060 km²) entre as 14 identificadas no país (Figura 1.1) e uma das mais densas em cidades. Com efeito, articula 620 municípios, incluindo os 14 que constituem a Região Metropolitana do Recife. Esse número total de cidades é apenas inferior aos números das Regiões Ampliadas de Articulação Urbana de São Paulo (864 municípios), Fortaleza (697 municípios) e Porto Alegre (644); equipara-se ao número de municípios da Região Ampliada de Articulação Urbana de Belo Horizonte (615). Ficam em sequência decrescente, as Regiões Ampliadas de Articulação Urbana de Curitiba (543 municípios), Salvador (480 municípios), Goiânia (331 muni-

cípios), Rio de Janeiro (265), Belém (161 municípios), Cuiabá (141 municípios), Porto Velho (84 municípios), Manaus (70 municípios) e Brasília (50 municípios).

A alta densidade da rede urbana na Região Ampliada de Articulação Urbana do Recife confirma-se observando que embutidas nessa Região, o IBGE identifica (Figura 1.2) 19 Regiões Intermediárias de Articulação Urbana (sendo a do Recife uma delas), a terceira maior quantidade de Regiões Intermediárias entre as 14 Regiões Ampliadas. É essa divisão em Regiões Intermediárias de Articulação Urbana que permite melhor caracterizar a Região Ampliada de Articulação Urbana de Recife.

Figura 1.1 – Regiões Ampliadas de Articulação Urbana no Brasil



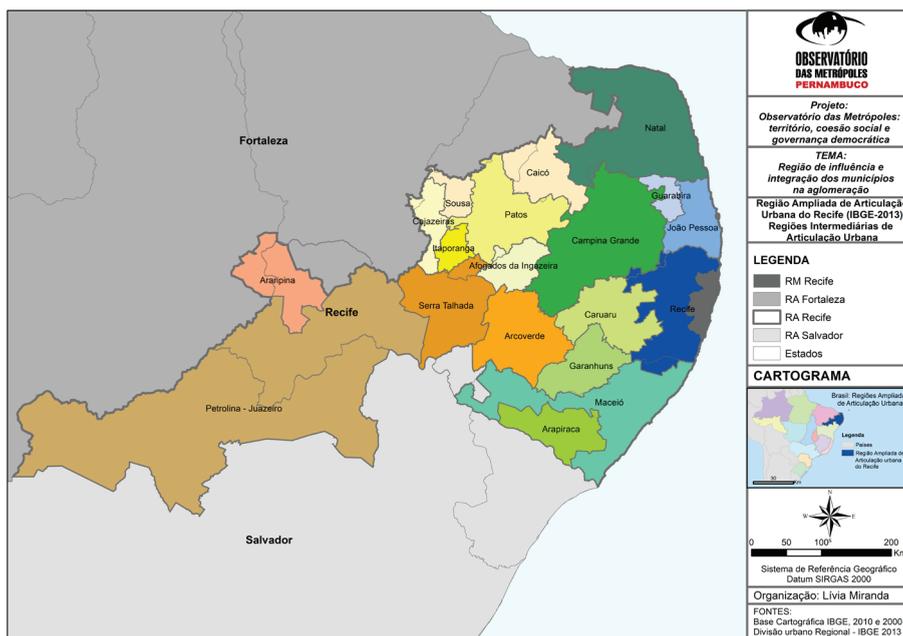
Fonte. IBGE (2013). Elaboração Observatório PE, 2014

As Regiões Intermediárias de Articulação Urbana centram-se em Capitais Regionais litorâneas (Recife, Natal, João Pessoa e Maceió), do Agreste (Campina Grande, Caruaru e Arapiraca) e do Sertão (Petrolina – Juazeiro), que representam cerca de 1/3 da área total da Região Ampliada. As demais Regiões Intermediárias correspondem a centralidades exercidas por centros sub-regionais pernambucanos (Gara-

nhuns, Arcoverde, Serra Talhada, Afogados da Ingazeira e Araripina), paraibanos (Patos, Cajazeiras, Sousa, Guarabira e Itaporanga) e potiguar (Caicó).

Na Tabela 1.1, verificam-se, no universo das Regiões Intermediárias de Articulação Urbana, três padrões de densidade populacional que correspondem ao Litoral (> 91,85 hab./km² e < 233,68 hab./km²), ao Agreste (> 50,51 hab./km² e < 107,29 hab./km²) e ao Sertão (< 50,42 hab./km²). No seu conjunto, a Região Ampliada de Articulação Urbana de Recife abrange, em 2010, 18.353.407 habitantes, sendo que a Região Metropolitana do Recife, com 3.690.547 habitantes, concentra 1/5 da população da Região sobre 1,04% da área total (Tabela 1.2), constituindo uma aglomeração urbana com densidade média de 1.330,41 hab./km². Entre os 19 centros urbanos articuladores de Regiões Intermediárias de Articulação Urbana, existe um equilíbrio entre 8 cidades com menos de 100.000 habitantes, 6 cidades de 100.000 a 500.000 habitantes (Petrolina/Juazeiro, Campina Grande, Caruaru, Arapiraca, Garanhuns e Patos) e 5 cidades ou aglomerações milionárias (Recife, Maceió, Natal, João Pessoa).

Figura 1.2 – Regiões Ampliadas de Articulação Urbana do Recife



Fonte. IBGE (2013). Elaboração Observatório PE, 2014

Na Tabela 1.2, verifica-se a concentração da população da Região Ampliada em algumas Regiões Intermediárias (Maceió, Natal, Recife – sem contar com a RMR, João Pessoa) que reúnem mais que o duplo da população da Região Metropolitana do Recife e estão interligadas pelo eixo da rodovia BR 101. Para Oeste, as Regiões Intermediárias dos Agrestes Pernambucano, Paraibano e Alagoano (Caruaru, Garanhuns, Guarabira, Campina Grande, Arapiraca) perfazem uma população equivalente à da Região Metropolitana do Recife, mesmo sem contar com grandes concentrações urbanas e estarem servidas por eixos viários oriundos das capitais estaduais. Em conjunto, essas 9 Regiões Intermediárias orientais e a Região Metropolitana do Recife concentram mais de 80% da população da Região Ampliada. Correspondem, a um só tempo, a áreas dos maiores centros urbanos da Região Ampliada (excetuando Petrolina-Juazeiro) e a área da Zona da Mata e do Agreste, onde as densidades rurais estão entre as mais elevadas do país, sejam em povoados na Zona da Mata, sejam em sítios no Agreste.

Tabela 1.1– Regiões Intermediárias de Articulação Urbana: População, Densidade e N° Municípios (2000-2010)

Regiões Intermediárias de Articulação Urbana	Área Total (km2)	% Área da Região Ampliada do Recife em 2000	Hab/km2 em 2010	Número de Municípios	População do(s) Município(s) Centros (2010)
Afogados da Ingazeira	4.545	1,70	41,85	13	35.088
Arapiraca	7.495	2,81	93,94	28	214.006
Araripina	8.765	3,28	24,96	9	77.302
Arcoverde	12.135	4,54	28,05	11	68.793
Caicó	7.561	2,83	29,88	19	62.709
Cajazeiras	7.561	2,83	23,92	15	58.446
Campina Grande	23.051	8,63	50,51	76	385.213
Caruaru	9.800	3,67	107,29	29	314.912
Garanhuns	7.352	2,75	78,81	23	129.408
Guarabira	2.196	0,82	102,97	21	55.326
Itaporanga	2.343	0,88	30,46	10	23.192
João Pessoa	6.249	2,34	233,68	35	723.515
Maceió	19.019	7,12	123,41	68	932.748
Natal	23.438	8,78	91,85	88	803.739
Patos	12.609	4,72	32,45	43	100.674
Petrolina - Juazeiro	85.572	32,04	12,91	27	491.927
Recife (menos RMR)	12.544	4,70	145,67	65	3.690.547
Serra Talhada	12.761	4,78	21,35	13	79.232
Sousa	2.702	1,01	50,42	13	65.803
Região Metropolitana do Recife (RMR)	2.774	1,04	1330,41	14	1.537.704
Total Região Ampliada do Recife (menos RMR)	264.286	98,96	55,48	606	3.690.547
Total Região Ampliada do Recife (incluída RMR)	267.060	100,00	68,72	620	3.690.547

Fonte: IBGE. Brasil – Divisão urbano-Regional, 2013

Nesse contexto, observa-se uma relativa estabilidade da distribuição da população entre as Regiões Intermediárias na primeira década do século XXI, quando o conjunto da Região Ampliada apresentou uma taxa bruta de crescimento populacional de 11,17%, pouco superior à taxa da Região Metropolitana do Recife (10,58%). Durante esse período, destacam-se, com maiores taxas de crescimento, 7 Regiões Intermediárias: Petrolina-Juazeiro, Araripina e Arcoverde no Sertão Pernambucano, Caruaru no Agreste pernambucano, Natal, João Pessoa e Maceió, conquanto todas as demais 12 Regiões Intermediárias apresentaram taxas inferiores à média da Região Ampliada. Essa distribuição da dinâmica populacional revela, então: i) a relativa estabilidade do peso da RMR na Região Ampliada; ii) uma forte dinâmica populacional no eixo Recife – João Pessoa – Natal e no eixo Recife – Caruaru; iii) uma dinâmica populacional menos acentuada no eixo Recife – Maceió; iv) fortes dinâmicas localizadas nos Sertões São Franciscano (Petrolina-Juazeiro), do Araripe (Araripina) e do Moxotó (Arcoverde).

Tabela 1.2 – Regiões Intermediárias de Articulação Urbana: População e Crescimento (2000-2010)

Regiões Intermediárias de Articulação Urbana	População 2000	População 2010	% População da Região Ampliada do Recife Em 2000	% População da Região Ampliada do Recife em 2010	Crescimento 2000-2010	Taxa Bruta de Crescimento 2000/2010
Afogados da Ingazeira	181.029	190.229	1,10	1,04	9.200	5,08
Arpiraca	649.591	704.091	3,93	3,84	54.500	8,39
Araripina	194.387	218.728	1,18	1,19	24.341	12,52
Arcoverde	299.349	340.335	1,81	1,85	40.986	13,69
Caicó	209.500	225.913	1,27	1,23	16.413	7,83
Cajazeiras	170.406	180.832	1,03	0,99	10.426	6,12
Campina Grande	1.091.411	1.164.361	6,61	6,34	72.950	6,68
Caruaru	916.901	1.051.468	5,55	5,73	134.567	14,68
Caranhuns	536.920	579.373	3,25	3,16	42.453	7,91
Caruaraba	216.805	226.078	1,31	1,23	9.273	4,28
Caporanga	69.608	71.383	0,42	0,39	1.775	2,55
João Pessoa	1.265.415	1.460.265	7,66	7,96	194.850	15,40
Maceió	2.108.286	2.347.150	12,77	12,79	238.864	11,33
Natal	1.852.978	2.152.856	11,22	11,73	299.878	16,18
Patos	390.803	409.178	2,37	2,23	18.375	4,70
Petrolina - Juazeiro	949.741	1.104.633	5,75	6,02	154.892	16,31
Recife (menos RMR)	1.687.405	1.827.345	10,22	9,96	139.940	8,29
Terra Talhada	252.908	272.400	1,53	1,48	19.492	7,71
União	128.964	136.242	0,78	0,74	7.278	5,64
Região Metropolitana do Recife (RMR)	3.337.565	3.690.547	20,22	20,11	352.982	10,58
Total Região Ampliada do Recife (menos RMR)	13.172.407	14.662.860	79,78	79,89	1.490.453	11,31
Total Região Ampliada do Recife (Incluída RMR)	16.509.972	18.353.407	100,00	100	1.843.435	11,17

Fonte: IBGE. Brasil – Divisão urbano-Regional, 2013

As configurações descritas e as dinâmicas apontadas permitem, então, libertar-se da velha representação de uma Região Metropolitana gigante em relação a sua Região de Influência e sugerir a tendência à formação de um arranjo urbano-regional em direção Norte ao longo da BR 101, já identificada por Moura (2009), e em direção Oeste no Agreste pernambucano (Caruaru). Na perspectiva do policentrismo, destacam-se os centros urbanos Capitais regionais (Campina Grande, Petrolina-Juazeiro e Arapiraca) e os principais centros sub-regionais (Patos, Garanhuns, Caicó, Arcoverde e Araripina), todos com dinâmicas diferenciadas a depender das características de suas respectivas Regiões Intermediárias.

Uma característica marcante e geral da Região Ampliada de Articulação Urbana de Recife é a predominância da pobreza e o peso da pobreza extrema (Tabela 1.3). Os percentuais somados dos domicílios com rendimento nominal *per capita* até 1/4 e até 1/2 salário mínimo alcançam 53,67% na Região Ampliada. Essa taxa é somente inferior a 50% em 3 Regiões Intermediárias: Natal e João Pessoa, onde alcança 45%; Caicó, com 49%.

A Região Metropolitana do Recife destaca-se com uma taxa de 32%, mas sua Região Intermediária, fortemente marcada pelo complexo agroaçucareiro, ultrapassa 61%. Essas altas taxas de pobreza reduzem evidentemente as possibilidades de consumo, mesmo se este se ampliou modestamente, graças ao programa Bolsa Família e ao crédito. As taxas de pobreza tendem a ser um pouco menores nas Regiões Intermediárias onde existem centros urbanos maiores, especialmente no eixo Recife – João Pessoa – Natal. A existência de uma classe econômica com maior poder de consumo (renda *per capita* de 1 a 3 salários mínimos) pode ser verificada:

- i) na Região Metropolitana do Recife e nas Regiões Intermediárias de João Pessoa e Natal (cerca de 20% dos domicílios);
- ii) nas Regiões Intermediárias de Maceió, Caicó, Caruaru, Campina Grande, Petrolina-Juazeiro, Cajazeiras, Sousa, Patos, Serra Talhada, Afogados de Ingazeira (variando de 10 a 15%). Nesse contexto, o efeito de massa, altas densidades populacionais (como na Zona da Mata e no Agreste) e centros urbanos de maior porte (Maceió, Natal, João Pessoa, Petrolina-Juazeiro, Campina Grande, Caruaru) podem se tornar um fator importante nas decisões de investidores em setores imobiliários, de *shopping centers* e serviços privados de educação e saúde.

A concentração das atividades econômicas na Região Ampliada de Articulação Urbana de Recife é apresentada na Tabela 1.4: tanto em 2000 quanto em 2010, a Região Metropolitana do Recife representa 1/3 do Valor Adicionado na Região Ampliada, observando um ligeiro decréscimo de 33,04% para 32,36%.

Tabela 1.3 – Regiões Intermediárias de Articulação Urbana: Domicílios e Famílias (2010)

Regiões Intermediárias de Articulação Urbana	% de Domicílios Particulares Permanentes sem rendimento e com rendimento nominal mensal domiciliar <i>per capita</i> até 1/4 de salário mínimo	% de Domicílios Particulares Permanentes com rendimento nominal mensal domiciliar <i>per capita</i> de 1/4 até 1/2 salário mínimo	% de Domicílios Particulares Permanentes com rendimento nominal mensal domiciliar <i>per capita</i> de 1 até 3 salários mínimos	Nº de famílias recebendo Bolsa Família / Total de Domicílios *100
Afogados da Ingazeira	34,11	25,15	10,45	51,27
Arapiraca	38,47	27,34	8,68	57,71
Araripina	38,33	27,26	8,74	59,95
Arcoverde	39,57	24,89	9,73	53,95
Caicó	21,67	27,64	14,70	44,16
Cajazeiras	30,16	24,99	12,22	50,13
Campina Grande	27,90	25,96	13,12	42,02
Caruaru	26,04	25,07	14,30	43,62
Garanhuns	37,22	25,65	9,69	49,63
Guarabira	33,75	26,78	9,10	46,53
Itaporanga	34,31	26,03	9,92	54,73
João Pessoa	21,87	24,07	18,60	35,77
Maceió	28,12	26,68	14,80	46,26
Natal	21,20	24,13	19,25	35,10
Patos	29,76	26,64	11,40	48,59
Petrolina - Juazeiro	30,99	26,87	12,56	50,20
Recife (Menos RMR)	31,32	30,04	9,77	50,38
Serra Talhada	33,41	25,43	10,82	51,61
Sousa	28,48	27,44	11,50	51,29
Região Metropolitana do Recife (RMR)	17,77	24,18	21,04	30,49
Total Região Ampliada do Recife (Menos RMR)	28,38	26,20	13,80	45,14
Total Região Ampliada do Recife (Incluída RMR)	26,12	27,55	15,34	42,02

Fonte: IBGE. Brasil – Divisão urbano-Regional, 2013

**Tabela 1.4 – Regiões Intermediárias de Articulação Urbana:
Valor Adicionado (2000-2010)**

Regiões Intermediárias de Articulação Urbana	Valor adicionado total em 2000 (R\$ 1000,00)	Valor adicionado total em 2010 (R\$1000,00)	% no valor adicionado total da região ampliada do Recife (2000)	% no valor adicionado total da Região Ampliada do Recife (2010)
Afogados da Ingazeira	647.557	840.506	0,60	0,54
Arapiraca	2.639.452	3.535.625	2,44	2,27
Araripina	724.939	997.642	0,67	0,64
Arcoverde	1.053.267	1.800.074	0,97	1,16
Caicó	981.540	1.385.759	0,91	0,89
Cajazeiras	637.203	938.742	0,59	0,60
Campina Grande	5.248.883	7.548.125	4,85	4,85
Caruaru	4.242.121	6.588.513	3,92	4,23
Garanhuns	2.107.149	3.178.871	1,95	2,04
Guarabira	816.233	1.184.686	0,75	0,76
Itaporanga	225.692	321.222	0,21	0,21
João Pessoa	9.375.475	15.085.191	8,66	9,69
Maceió	13.364.943	18.087.676	12,34	11,62
Natal	14.276.912	20.354.220	13,18	13,07
Patos	1.427.294	2.084.634	1,32	1,34
Petrolina – Juazeiro	5.393.761	8.128.292	4,98	5,22
Recife (Menos RMR)	7.880.375	10.879.466	7,28	6,99
Serra Talhada	978.381	1.531.087	0,90	0,98
Sousa	488.732	849.632	0,45	0,55
Região Metropolitana do Recife (RMR)	35.783.026	50.377.940	33,04	32,36
Total Região Ampliada do Recife (Menos RMR)	72.509.909	105.319.963	66,96	67,64
Total Região Ampliada do Recife (Incluída RMR)	108.292.935	155.697.903	100,00	100,00

Fonte: IBGE. Brasil – Divisão urbano-Regional, 2013 e Ceplan

Outro terço corresponde às Regiões Intermediárias de Natal, João Pessoa e Maceió, somando 33, 35% em 2000 e 34,38% em 2010. As Regiões Intermediárias de Campina Grande e Caruaru, em ambos os anos, contribuem somadas por cerca de 9% (8,77% em 2000 e 9,08% em 2010), sendo que o acréscimo ocorreu na Região Intermediária de Caruaru, destacando-se o polo de confecção do Agreste Pernambucano. Entre as demais Regiões Intermediárias, destaca-se pela sua importância a Região São Franciscana (Petrolina-Juazeiro) com uma contribuição de 5% vinculada à dinâmica da agricultura irrigada. Quanto à Região Intermediária do Recife (sem a RMR), sua participação no Valor Adicionado da Região Ampliada continua importante (7%), mas está diminuindo fortemente na década, acompanhando o declínio da secular atividade açucareira. A participação das outras 12 Regiões Intermediárias é mais modesta: com tendência ao crescimento entre 2000 e 2010; Garanhuns, Arcoverde, Serra Talhada e Sousa;

com forte decréscimo, Arapiraca, onde recuou a atividade ligada à produção de tabaco.

Se a participação das Regiões Intermediárias no Valor Adicionado da Região Ampliada apresentou uma relativa estabilidade entre 2000 e 2010, a composição por grandes setores (Serviços, Indústria e Agropecuária) do Valor Adicionado Total revela maiores transformações (Tabela 1.5). O contexto geral é de crescimento medido pela Taxa Bruta entre 2000 e 2010. Menor a base em 2000, mais será facilmente alcançada taxa bruta elevada em 2000/2010, o que pode ter contribuído para que a taxa bruta de crescimento na RMR fosse inferior (40,79%) à taxa bruta do conjunto das Regiões Intermediárias, excluída a RMR (45,25%). Feita a ressalva, observam-se taxas muito acima da média em algumas Regiões Intermediárias com importantes Valores Adicionados Totais, especialmente em João Pessoa e Caruaru. Com Valores Adicionados Totais menores, destacam-se as dinâmicas observadas em Petrolina-Juazeiro, Garanhuns, Arcoverde, Serra Talhada e Sousa.

Por setores, é nítido o predomínio dos Serviços responsáveis por cerca de 3/4 do Valor Adicionado Total, ampliando sua participação entre 2000 e 2010 no conjunto das 19 Regiões Ampliadas (sem a RMR) e a reduzindo na RMR, onde cresceu o setor Industrial (especialmente da Construção Civil). Outra tendência forte é a redução da participação do setor agropecuário, que, no conjunto das 19 Regiões Ampliadas (sem a RMR), recuou de 10% em 2000 para 7% em 2010. Deve-se esse recuo à seca que atinge Agreste e Sertão em 2010 e, em outras áreas, à crise da agricultura canavieira (Regiões Intermediárias de Macaíó, Recife, João Pessoa, Guarabira) e de tabaco (Arapiraca).

Nesse contexto, chama atenção a resistência e a ampliação da participação do setor em algumas Regiões Intermediárias: resistência em Petrolina-Juazeiro, que mantêm, com 18%, uma forte participação da Agropecuária no Valor Adicionado Total; aumento em Arcoverde, ligado ao perímetro irrigado do Moxotó (Ibimirim) e em Caicó e Garanhuns com importante produção de laticínios. Quanto ao setor de Indústrias, mantêm a sua participação com acréscimos significativos em diversas Regiões Intermediárias, destacando-se Campina Grande e, sobretudo, Caruaru (polo de confecção) entre os centros de maior porte; Garanhuns, Sousa e Guarabira comprovando a implantação de indústrias em cidades onde diminuiu a participação dos Serviços no Valor Adicionado Total.

**Tabela 1.5 – Regiões Intermediárias de Articulação Urbana:
Valor Adicionado (2000-2010)**

Regiões Intermediárias de Articulação urbana	Taxa Bruta de Crescimento do Valor Adicionado Total 2000-2010	% Valor Adicionado Serviços no Valor Adicionado Total		% Valor Adicionado Indústrias no Valor Adicionado Total		% Valor Adicionado Agropecuária no Valor Adicionado Total	
		2000	2010	2000	2010	2000	2010
		Afogados da Ingazeira	29,80	78,25	81,75	10,60	12,10	11,15	6,15
Arapiraca	33,95	63,50	76,31	11,83	13,99	24,67	9,69
Araripina	37,62	70,59	74,24	19,56	17,52	9,85	8,24
Arcoverde	70,90	79,39	70,36	9,23	10,51	12,38	19,12
Caicó	41,18	80,27	77,70	12,80	9,75	6,92	9,75
Cajazeiras	47,32	79,75	81,69	10,44	13,75	9,81	4,56
Campina Grande	43,80	71,41	72,76	19,10	23,01	9,50	4,24
Caruaru	55,31	78,81	78,07	14,34	16,33	6,84	5,59
Garanhuns	50,86	75,62	72,07	12,70	15,54	11,68	12,38
Guarabira	45,14	72,17	73,34	9,53	15,83	18,30	10,83
Itaporanga	42,33	74,13	80,49	7,24	12,81	18,63	6,70
João Pessoa	60,90	69,49	71,63	23,73	25,01	6,78	3,36
Maceió	35,34	63,05	71,33	24,00	22,70	12,95	5,97
Natal	42,57	75,73	77,75	21,97	18,99	2,30	3,26
Patos	46,05	77,60	80,14	12,17	14,16	10,23	5,70
Petrolina - Juazeiro	50,70	61,16	63,69	19,97	18,28	18,87	18,33
Recife (Menos RMR)	38,06	68,92	69,74	19,65	19,98	11,43	10,28
Serra Talhada	56,49	77,41	80,97	9,88	11,72	12,71	7,31
Sousa	73,84	76,01	73,77	12,59	21,99	11,40	4,64
Total Região Ampliada do Recife (Menos RMR)	45,25	70,30	73,20	19,74	19,81	9,96	6,99
Região Metropolitana do Recife (RMR)	40,79	75,24	74,83	24,17	24,85	0,59	0,31

Fonte: IBGE. Brasil – Divisão urbano-Regional, 2013

1.4 Dos anos 60 do século XX à primeira década do século XXI: de uma vaga e ampla Região Funcional Urbana a uma Região Ampliada de Articulação urbana mais compacta e mais conectada

Os estudos sucessivos realizados pelo IBGE desde o final dos anos 60 do século passado (Esboço Preliminar de Divisão do Brasil em Espaços Polarizados – IBGE, 1967; Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas – IBGE, 1972; Regiões de influência das Cidades – IBGE, 1987; Regiões de influência das cidades 1993 – IBGE, 2000; Regiões de influência das cidades 2007 – IBGE, 2008; Divisão Urbano Regional – IBGE 2013) permitem acompanhar a redução da “Região de Influência do Recife”. Em 1966 e 1972, estendia-se do litoral norte

oriental do Nordeste até os cerrados do sul do Piauí (Picos, Floriano) e do Maranhão (Balsas). Nesses sertões longínquos de muito baixas densidades e com poucas cidades, onde essa influência era, segundo o IBGE, disputada por Belém/Imperatriz e por Fortaleza/São Luís (no Maranhão) e por Fortaleza/Teresina (no Piauí), tratava-se de uma vinculação episódica, herança do processo de colonização, seguindo os caminhos de tropeiros e do gado, reafirmada, sobretudo, na procura por parte das elites locais do ensino superior e dos seminários do Recife para estudar. Nos sertões centrais, a área de influência da capital pernambucana abrangia a Região São Franciscana (Petrolina-Juazeiro), disputada por Salvador, e o Cariri Cearense, disputado por Fortaleza. No litoral norte, a região de Mossoró, também estava sob a dupla influência de Recife e Fortaleza. Mas, já na época, os estudos ressaltavam a diferença entre o Nordeste Oriental, com centros maiores e mais próximos uns dos outros, e essas extensões para oeste, onde a noção de rede urbana não encontrava suporte nas práticas da população dispersa. No estudo do IBGE realizado em 1978 e publicado em 1987, manteve-se a configuração extensa anterior; mas, no estudo seguinte, realizado em 1993 e publicado em 2000, a região de influência do Recife foi reduzida, excluindo-se dela os sertões longínquos do Maranhão e do Piauí e destacando-se a crescente vinculação do Cariri Cearense e de Mossoró à Fortaleza. No estudo de 2007, publicado em 2008, o Cariri Cearense é excluído da região de influência do Recife, mas Mossoró continua integrado às duas regiões de Fortaleza e Recife. Somente na Divisão Urbano Regional de 2013, o oeste potiguar vincula-se à Região Ampliada de Articulação Urbana de Fortaleza. Nessa longa trajetória, pode ser observada a continuidade cautelosa do IBGE, somente rompida quando, no estudo de 2013, o órgão se propõe a fornecer uma ferramenta metodológica vinculada ao paradigma do policentrismo que norteia a concepção do planejamento urbano-regional do PPA de 2007 (BRASIL, 2008).

Esse percurso em direção a uma região menor e mais compacta é também o resultado de eventos que transformam o uso do território. Entre esses destacam-se alguns eventos extensivos:

- Na Zona da Mata, a expansão dos canaviais que com o Pró-álcool do final dos anos 70 ocupam os tabuleiros no Sul de Alagoas e ao norte do Recife em Pernambuco, na Paraíba e no Rio Grande do Norte, tornando cada vez mais difícil a

promoção da diversificação agrícola nessa região, uma meta perseguida desde o início dos anos 60, mas que não pôde ser alcançada devido à manutenção de uma estrutura agrária dominada pelos grandes proprietários.

- No Litoral, com o apoio do Prodetur desde a segunda metade dos anos 90, a expansão dos empreendimentos turísticos e dos loteamentos de segunda residência reconfiguram o uso do território, criando novos espaços com graus menores ou maiores de exclusividade.
- No Agreste e no Sertão, portanto, na maior parte da Região Ampliada, o principal evento ocorre nos anos 80 e consiste no desmonte do Sistema consorciado entre Gado e Algodão. Descrito na Enciclopédia dos Municípios, publicada pelo IBGE entre 1957 e 1964, e por Mário Lacerda de Melo (1978), esse sistema caracterizava os Sertões Norte e partes do Agreste. Sistema era um termo bem escolhido, considerando a pregnância do consórcio gado/algodão nas práticas produtivas (calendário agrícola, assegurando o pastoreio do rebanho alimentado pelo restolho do algodão e, em consequência, a adubação do solo), nas práticas sociais (relação proprietários/parceiros) e nas relações campo/cidades, onde se concentravam as descaroadadeiras do algodão, antes do seu envio para fora da região. Considera-se que esse desmonte gerou até hoje uma longa crise, em condições permanentes de fragilidade da agricultura familiar, decorrentes parcialmente da semiaridez e das secas, mas principalmente de condições fundiárias, sociais, técnicas e de práticas de comercialização penalizantes ao pequeno produtor que, dentro desse sistema, já era o elo frágil. Com o passar dos anos, foram encontradas alternativas no campo em atividades produtivas em diversas escalas: arranjos produtivos, com padrões técnicos e organizacionais diversos, sendo somente um deles a expansão do agronegócio em áreas irrigadas. Mas, em muitas áreas, principalmente nas manchas de maior semiaridez, não foram encontradas alternativas econômicas, resultando desse fato a baixa participação no Valor Adicionado do Setor Agropecuário, numa das regiões mais rurais do país e onde as transferências sociais assumem a maior importância na composição da renda familiar, em geral muito baixa.

Outros eventos vinculam-se a investimentos em infraestruturas e equipamentos:

- i) de irrigação, destinados à expansão do Agronegócio, sobretudo na Região São Franciscana, mas, também, em outras partes do Sertão;
- ii) de difusão de cisternas de modo a permitir a convivência com a seca;
- iii) de rodovias, destacando a antecedência dos investimentos na melhoria de BR estruturadoras de ligação entre as capitais estaduais e o Agreste e o Sertão dos estados em Alagoas, Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte, em relação à recente duplicação da BR 101, ligando as capitais estaduais; esse cronograma pode ter contribuído para fortalecer a “estadualização da rede urbana”, constatado no estudo de 2007;
- iv) de eletrificação rural, praticamente completada, e de redes de torres de transmissão de sinais para celulares, ainda sem a cobertura completa de todas as localidades;
- v) de unidades escolares nos três graus de ensino, de saúde e assistência social, principalmente concentradas nas cidades de diversos portes. Em conjunto, esses investimentos geraram novas conexões entre lugares e uma maior integração entre campos e cidades, reforçando o paradigma da urbanização extensiva, sem que se apagassem formas de organização da vida social características dos diversos lugares habitados (sítios, povoados, e cidades dos mais variados tamanhos).

1.5 Configuração Geral da Metrópole Recifense: da Região Metropolitana Instituída a um novo arranjo urbano-regional?

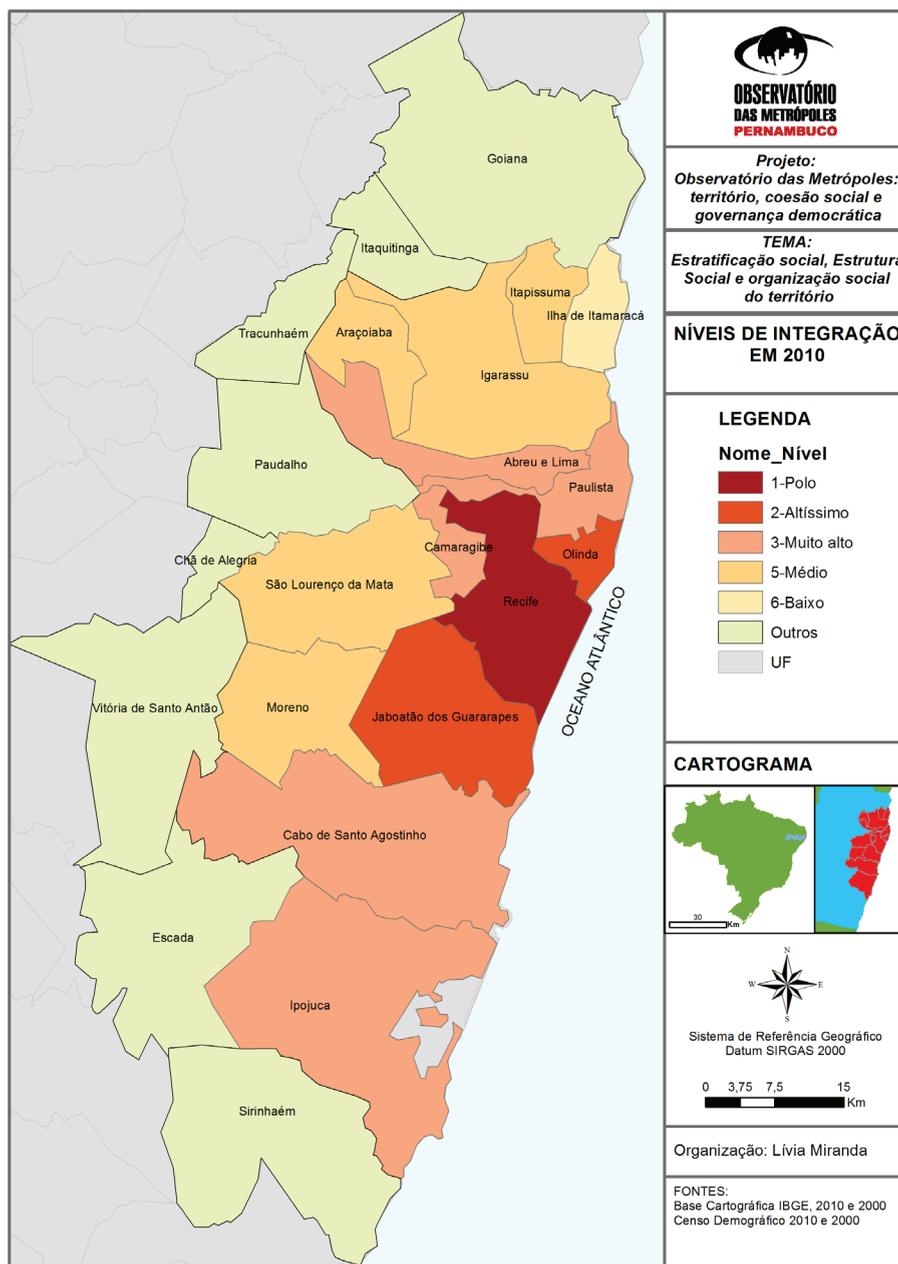
Maior aglomeração da Região Ampliada de Articulação Urbana de Recife, a Região Metropolitana do Recife (RMR) reúne institucionalmente 14 municípios (alguns emancipados de outros, após a institucionalização nos anos 70), sendo que um dele, Ipojuca, só foi integrado ao território metropolitano em 1997, por meio de lei estadual. Mas, entre todas as Regiões Metropolitanas do país, é certamente a aglomeração do Recife uma das mais integradas. Com base na metodologia exposta

em Ribeiro et al (2012), verifica-se que o conjunto dos municípios componentes, excetuando Itamaracá, onde há uma muita importante população carcerária, apresentam de altíssimo a médio nível de integração ao polo (Figura 1.3). Recife e Olinda já nasceram integrados. Inicialmente, porto da Vila de Olinda, Recife foi ganhando importância política nos séculos XVII, XVIII e XIX, à medida em que também concentrava as principais atividades e o crescimento populacional.

Desde os anos 30 do século passado, Olinda foi a principal expansão balneária do Recife e, na fase do acelerado crescimento urbano (anos 40 a 80), abrigou concomitantemente ao Recife, mocambos em suas áreas alagadas, bairros autoconstruídos nas suas colinas, conjuntos habitacionais em grandes glebas e loteamentos com prédios de padrão médio em alguns poucos bairros. A integração de Jaboatão dos Guararapes é mais recente e se deu pelo transbordamento desde os anos 70 para além dos limites do Recife de vilas da Cohab, invasões e loteamentos irregulares nas colinas, completados por grandes conjuntos do BNH. Mas contribuiu para a integração altíssima o prolongamento dos bairros da orla recifense (Pina, Boa Viagem, Setúbal) na orla de Jaboatão (Piedade e Candeias), alvos de importantes investimentos imobiliários em edifícios verticais de médios e altos padrões. A integração físico-territorial entre Recife, Olinda e Jaboatão é completa como são muito intensos os deslocamentos para trabalho, estudo, lazer e compras entre esses três municípios, sendo que Recife atrai municípios dos seus vizinhos imediatos.

Os municípios situados com muitos altos níveis de integração, situados a norte (Paulista, Abreu e Lima) e a oeste do Recife (Camaragibe) também encontram-se físico-territorialmente integrados ao polo e são origens de muitos deslocamentos para este. Diferenciam-se de Jaboatão dos Guararapes e Olinda por apresentarem menores graus de diversidade social interna, predominando conjuntos habitacionais em Paulista e Abreu e Lima, associados a bairros autoconstruídos e a poucos de padrão mais elevado. Camaragibe é físico-territorialmente mais integrado ao polo que Paulista e Abreu e Lima; o nível de integração similar pode estar relacionado ao padrão de renda e, portanto, de consumo um pouco inferior aos dos dois outros municípios.

Figura 1.3 - Níveis de integração dos municípios da Região Metropolitana do Recife



Fonte: IBGE, 2010. Organização do Observatório PE, 2014.

Também com muitos altos níveis de integração, os dois municípios meridionais da RMR (Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca) são menos integrados físico-territorialmente que os municípios supracitados. Mas abrigam o Conjunto Industrial e Portuário de Suape – CIPS, que, durante a fase de construção da Refinaria Abreu e Lima e de outros equipamentos industriais (na segunda metade da década passada), gerou um polo de atração de mão de obra somente comparável ao polo metropolitano.

Com nível médio de integração em 2010, constam municípios como São Lourenço da Mata, onde se localizou a Arena Pernambuco da Copa 2014, associado a um projeto de bairro planejado (Cidade da Copa) e Igarassu situado no eixo da BR 101 Norte (Recife – João Pessoa – Natal) e limítrofe do município de Goiana onde já foi construída a fábrica da Fiat, uma indústria de vidros e um polo de produção de hemoderivados. Com esses empreendimentos de grande porte, somente comparáveis ao CIPS do sul da Região Metropolitana, pode se prever que esses municípios deverão ampliar seus níveis de integração à dinâmica metropolitana.

A dinâmica metropolitana expressa-se, então, com vigor por meio de grandes empreendimentos industriais e imobiliários em áreas assaz distantes do polo: CIPS ao Sul (Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca), Fiat em Goiana, fora dos limites instituídos da RMR e, em menor grau, a oeste (Arena e Cidade da Copa em São Lourenço da Mata. Essa tendência incentivou urbanistas em propor o alargamento da RMR pela adjunção dos municípios limítrofes, apresentados na Figura 1.3 como “outros”, mas agrupados na referida proposta em debate sob a denominação “Colar Metropolitano”.

Essa estratégia de ampliação em mancha contínua não parece corresponder ao novo paradigma do arranjo urbano regional (MOURA, 2009), que se consolida no eixo da BR 101, duplicada entre as aglomerações do Recife e de João Pessoa, distante 40 km de Goiana, e seus grandes empreendimentos industriais. Para o Sul, acabada a etapa dos grandes canteiros de obras do CIPS, não é seguro que se mantenham os fluxos de mão de obra não especializada dos municípios da Mata Sul limítrofes e caracterizados por elevadíssimos graus de pobreza. Para Oeste, a duplicação da BR 232 realizada na segunda metade da década de 90 aproximou Caruaru, a somente 132 km da capital, e o rosário de cidades distribuídas ao longo da rodovia (Vitória de Santo Antão, Pombos, Gravatá, Bezerros) recebeu muitos novos empreendi-

mentos. Por ocasião das obras da Copa, foi recentemente duplicada a BR 408 entre Recife e Carpina (a 60 km da capital). Daí para oeste são cerca de 100 km de rodovia estadual para o polo de confecção do Agreste (Toritama, Santa Cruz do Capibaribe e outros municípios vizinhos). Entre Caruaru e Toritama, são somente 40 km pela BR 104 já duplicada. Considerando as distâncias reduzidas, a densidade da malha de cidades, as dinâmicas econômicas na Região Intermediária de Articulação Urbana de Caruaru, sugere-se aqui que, em vez de pensar a expansão metropolitana como uma mancha, procure-se, no conceito de arranjo urbano regional, pistas para entender as integrações em curso: consolidadas para o norte, onde, na Grande João Pessoa, há uma importante classe média e grupos de comando e talvez apenas iniciando para o oeste, onde as taxas de pobreza são bem mais altas e é muito menor a capacidade de comando. Mas, em ambos os casos, trata-se do aumento da conectividade entre centros próximos.

Referências

- BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS - SPI. *Estudo da Dimensão Territorial para o Planejamento: Volume I – Sumário Executivo*. Brasília, DF: 2008.
- CHRISTALLER, Walter. Die zentralen Orte. in *Suddeutschland*. Jena: Gustav Fischer, 1933. (Translated in part by Charlisle W. Baskin, as *Central Places in Southern Germany*. Prentice Hall, 1966.
- FAISSOL, S. O Processo de Difusão no Sistema Urbano Brasileiro: Análise do padrão de distribuição espacial de centros urbanos e seu ajustamento a distribuições de probabilidades. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, IBGE, v. 35, n. 3, p. 3-106, 1973.
- HAUTREUX, J., ROCHEFORT, M. *Physionomie générale de l'armature urbaine française*. *Annales de Géographie*, 1965, t. 74, n. 406, p. 660-677.
- IBGE. *Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas*. Rio de Janeiro: IBGE, 1972.
- _____. *Divisão Urbano Regional 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2013.
- _____. *Esboço Preliminar de Divisão do Brasil em Espaços Polarizados*. Rio de Janeiro: IBGE, 1967.
- _____. *Regiões de influência das Cidades 1978*. Rio de Janeiro: IBGE, 1987.
- _____. *Regiões de influência das cidades 1993*. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- _____. *Regiões de influência das cidades 2007*. Rio de Janeiro: IBGE, 2008.

MONTE-MÓR, Roberto Luís. O que é urbano no mundo contemporâneo. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, Ipardes, n. 111, p. 9-18. jul-dez, 2006.

MOURA, Rosa. *Arranjos urbano-regionais no Brasil: uma análise com foco em Curitiba*. 2009. 242 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Paraná (UFPR), Curitiba, 2009.

PEREIRA, Rafael Henrique Moraes; FURTADO, Bernardo Alves (Org.). *Dinâmica urbano-regional: rede urbana e suas interfaces*. Brasília, DF: Ipea, 2011

RIBEIRO Luiz César de Queiroz; MOURA, Rosa; DELGADO, Paulo; SILVA, Érica Tavares da (Coord.). *Níveis de integração dos municípios brasileiros em RMs, RIDEs e AUs à dinâmica da metropolização*. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: INCT Observatório das Metrôpoles, 2012.

SANFELIU, Carmen Bellet. Del concepto *ciudad media* al de *ciudad intermedia* en los tempos de la globalizacion. In: SANFELIU, Carmen Bellet; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Ed.). *Las Ciudades medias o intermedias en un mundo globalizado*. Lleida: Ediciones de la Universidad de Lleida, 2009. p. 21-40.

SANTOS, Milton. Crescimento nacional e nova rede urbana: o exemplo do Brasil. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, IBGE, v. 29, n. 4., p. 78-116, 1967.

A metrópole do Recife na dinâmica demográfica brasileira

*Maria Rejane Souza de Britto Lyra
Valtemira Mendes Vasconcelos*

Resumo: A população do Brasil está atingindo o terceiro estágio do que convencionalmente se chama de transição demográfica, caracterizada pela redução substantiva nos seus níveis de mortalidade e fecundidade. A Região Metropolitana do Recife acompanha esta tendência, que se expressa na sua dinâmica populacional, a qual recebe, também, influência significativa do movimento migratório, em algumas de suas regiões. Este capítulo procura analisar a dinâmica demográfica da metrópole recifense, nos três últimos períodos censitários, relacionando-a com o contexto brasileiro e apontando diferenças de comportamento desta dinâmica nos municípios da região. Destaca o envelhecimento da população metropolitana, bem como os deslocamentos populacionais de residência fixa ou pendulares para as áreas de dinâmica econômica emergente, como principal característica do estágio atual desta dinâmica.

Palavras-Chave: Dinâmica Demográfica; Fecundidade; Mortalidade; Migração; Movimento pendular

Abstract: The population of Brazil is reaching the third stage of what is conventionally called demographic transition, characterized by a substantial reduction in their levels of mortality and fertility. The Metropolitan Region of Recife follows this tendency which is expressed in their population dynamics, and which also receives significant influence from migratory movement in some of its regions. This chapter seeks to analyze the demographic dynamics of the metropolis of Recife, in census periods from 1980 to 2010, relating it to the Brazilian context and highlighting differences of behavior of this dynamics in the municipalities of the region. This chapter addresses the fertility and mortality as well as the different strategies used by the population displacement in the region, highlighting the aging of the metropolitan population as the main feature of the current stage of this dynamic.

Keywords: Demographic Dynamics; Fertility; Mortality; Migration; Commuting.

2.1 Introdução

A tendência da dinâmica populacional brasileira, nas três últimas décadas (períodos censitários 1991-2010), vem se caracterizando por três aspectos centrais: a redução do crescimento populacional, o envelhecimento gradativo da população e a concentração populacional urbana e metropolitana. A população do Brasil está atingindo o terceiro estágio do que convencionalmente se chama de transição demográfica¹, o que significa que está havendo uma redução substantiva nos seus níveis de mortalidade e fecundidade. Inicialmente, a partir da segunda metade do século XX (1950), a expressiva diminuição dos níveis de mortalidade e, a partir de 1960, dos níveis de fecundidade leva a população brasileira a níveis próximos aos de reposição, com previsão de estabilidade até meados do século XXI (PATARRA et al., 2000). Tal previsão de estabilidades e situa em torno de 2042, quando o IBGE (2013) estima o crescimento zero, do qual resultaria o decréscimo absoluto da população brasileira a partir de então. Por outro lado, fluxos populacionais, que envolvem diversas modalidades de deslocamento – entre eles a migração e a pendularidade - e distintos grupos sociais, com diversas implicações nas áreas de origem e destino, têm repercutido no processo de redistribuição da população, refletindo a tendência de concentração urbano-metropolitana². Não se pode deixar de considerar as mudanças ocorridas na configuração dos fluxos populacionais. A migração permanente ou temporária, hoje, vem deixando de ser a única opção para a população que sobrevive com a falta de renda, trabalho e serviços educacionais em um dado lugar. Os mo-

¹ A primeira fase de transição demográfica é marcada pelo rápido crescimento da população, favorecido pela queda da mortalidade já que as taxas de natalidade, ainda, permaneceram algum tempo elevadas. A segunda fase caracteriza-se pela diminuição das taxas de fecundidade (ou seja, o número médio de filhos tidos por mulher no seu período reprodutivo, entre 15 a 49 anos), provocando queda da taxa de natalidade mais acentuada que a de mortalidade e desacelerando o ritmo de crescimento da população. Na terceira fase da transição demográfica, as taxas de crescimento ficam próximas de 0 (zero). Ela é o resultado da tendência iniciada na segunda fase: o declínio da fecundidade e a ampliação da expectativa média devida que acentuou o envelhecimento da população. As taxas de natalidade e de mortalidade se aproximaram a tal ponto que uma praticamente anula o efeito da outra. Esta é a situação encontrada há pouco mais de uma década em diversos países europeus e é denominada de fase de estabilização demográfica.

² É importante ressaltar que já se prevê a tendência de estabilização dessa concentração enquanto padrão geral do país, mas do que sua continuidade enquanto dinâmica.

vimentos pendulares vêm ganhando relativa importância ao longo do tempo e tal processo se deve muito a transição da mobilidade exposta por Zelinsky (1971), a qual é nada mais que a passagem de uma mobilidade tradicional, como a migração, para uma mobilidade mais fluida.

Tal tendência, apesar de ocorrer em todo o território nacional, se expressa de forma diferenciada nas diversas regiões e municípios do país, bem como entre as diferentes condições sociais. Este capítulo procura caracterizar o curso da transição demográfica no contexto da Região Metropolitana do Recife (RMR), abordando, inicialmente, os componentes da dinâmica demográfica que definem o crescimento vegetativo da população – fecundidade e mortalidade, destacando nesta a mortalidade infantil de menores de 1 ano e a repercussão deste processo na esperança de vida ao nascer; analisa, em seguida, os deslocamentos populacionais, seja por meio dos fluxos migratórios municipais³, enfatizando a importância do retorno da população migrante, oriunda especialmente do Sudeste, seja por meio da mobilidade pendular, que retrata os deslocamentos para trabalho e para o estudo entre os municípios metropolitanos, nos anos censitários de 2000 e 2010, incentivados, recentemente, pela intensa dinâmica econômica no sul da região metropolitana, sem fixar de modo permanente (ou mesmo temporário) os trabalhadores vinculados aos empreendimentos localizados em seu território; e, por fim, analisa os indicadores sínteses da dinâmica demográfica, nas últimas três décadas, expressos pelo ritmo de crescimento e a concentração espacial da população, relacionada à urbanização no espaço metropolitano e à estrutura da população por sexo e idade (pirâmide etária), indicativa de transição demográfica e de seus efeitos.

2.2 A transição demográfica na metrópole do Recife

A transição demográfica no contexto da Região Metropolitana do Recife (RMR) é analisada a partir do comportamento dos indicadores demográficos – fecundidade e mortalidade – que definem o cresci-

³ Esses fluxos migratórios são analisados segundo locais de última procedência em data fixa nos três períodos censitários 1986-1991, 1995-2000 e 2005-2010 e segundo o fluxo de imigrantes em direção ao polo metropolitano (Recife) e em direção aos demais municípios, captado através dos microdados dos Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010 relacionados a imigrantes intrametropolitanos, intraestaduais e interestaduais.

mento vegetativo da população e, conseqüentemente, sua longevidade. Este item aprofunda cada um desses indicadores, considerando seu comportamento nos três últimos períodos censitários (1991, 2000 e 2010), e tal comportamento no contexto brasileiro.

2.2.1 Fecundidade

A fecundidade é o componente da dinâmica demográfica mais decisivo no processo de transição demográfica, por envolver mudanças comportamentais de caráter valorativo das pessoas, bem como modalidades distintas de relacionamento sexual e processo de decisão frente à reprodução. A preferência por menor número de filhos manifestou-se na Região Metropolitana do Recife, semelhante ao processo de declínio do número médio de filhos das mulheres brasileiras, que se generalizou, nas décadas de 1960 e 1970, em todos os segmentos sociais da população, com a introdução no país dos métodos anticoncepcionais orais.

A queda do número de filhos nascidos vivos por mulheres no final do seu período reprodutivo (Taxa de Fecundidade Total - TFT⁴) é o fenômeno demográfico mais importante ocorrido nas últimas décadas. Expressa uma tendência nacional, correspondendo a uma etapa da transição demográfica. No caso brasileiro, esta taxa declina, passando de 2,4 filhos por mulher em 2000 para 1,9 filhos por mulher em 2010 (IBGE, 2013), diminuindo, no último período censitário, 0,5 filho por mulher em relação ao valor apresentado em 2000 e consolidando uma transição demográfica. Segundo Wong et al. (2006), a velocidade de declínio da fecundidade do país é uma das mais aceleradas do mundo em geral, comparando as mais diversas experiências, em especial do mundo desenvolvido. No Brasil, algumas políticas não direcionadas à fecundidade, atuaram no sentido de sua redução, tais como Previdência rural, Telecomunicações, Crédito ao Consumidor e Atenção à Saúde, como aponta Faria (1989), e, mais recentemente, outros fatores vêm interferindo na redução da fecundidade, a exemplo da urbanização e da entrada da mulher no mercado de trabalho.

No seu conjunto, os municípios da Região Metropolitana do Recife se inserem na tendência nacional, apresentando, no ano de 2010, uma taxa de fecundidade próxima ao nível de reposição (2filhos por

⁴ A Taxa de Fecundidade Total (TFT) indica o número médio de filhos que teria uma mulher de uma coorte hipotética (15 e 49 anos de idade) ao final de seu período reprodutivo (IBGE, 2010).

mulher), abaixo do qual se torna insuficiente assegurar a reposição populacional. Como se pode constatar na Tabela 2.1, no contexto metropolitano, a menor taxa de fecundidade total corresponde à da cidade do Recife, capital do estado e polo metropolitano (1,3 filho por mulher), associada às condições socioeconômicas mais elevadas e a um processo de transição demográfica mais antigo. Além do Recife, a maioria dos municípios metropolitanos apresenta, em 2010, taxas de fecundidade total inferiores à média nacional. Apenas quatro desses municípios – Itapissuma, Ilha de Itamaracá, Ipojuca e Araçoiaba – registram valores acima do nível de reposição (2,3; 2,4; 2,5 e 2,6, respectivamente), correspondendo a municípios com parte de seu território ocupado com atividades rurais e com populações de educação e renda mais baixas.

Observa-se, portanto, um processo de redução dos diferenciais de fecundidade e uma convergência para valores abaixo do nível de reposição entre os municípios mais urbanizados e aqueles com características mais rurais, tal qual se observa entre as regiões do país e entre as populações da cidade e do campo.

2.2.2 Mortalidade

No Brasil, o início da segunda metade do século XX caracterizou-se pelo declínio das taxas de mortalidade como resultado dos avanços obtidos na área do atendimento à saúde, face à redução de doenças infecciosas e parasitárias, graças ao surgimento dos antibióticos (IBGE, 2004). Outro fator que contribuiu para isso consistiu na melhoria dos sistemas de saneamento básico, principalmente dos grandes centros urbanos. Portanto, o declínio da mortalidade no primeiro ano de vida tem sido considerado como um reflexo da melhoria das condições de vida e do efeito de intervenções públicas em saúde, educação e saneamento, dentre outras. O declínio desta mortalidade repercute, diretamente, no patamar da esperança de vida ao nascer.

Por se constituírem parâmetros de mesma natureza, estritamente relacionados entre si e ambos relacionados à mortalidade, obtidos da mesma tábua de vida, a *mortalidade infantil*, referente aos menores de 1 ano de idade, e a *esperança de vida ao nascer* constituem-se como indicadores privilegiados da análise da mortalidade.

Tabela 2.1 - Taxa de Fecundidade Total (1) e Taxa de Mortalidade Infantil – menores de 1 ano TMI - (2). Região Metropolitana do Recife, 1991-2010.

RM Recife e Municípios	Taxa de Fecundidade Total (TFT)					Taxa de Mortalidade Infantil (TMI)				
	1991	2000	2010	Decréscimo da TFT		1991	2000	2010	Decréscimo da TMI	
				1991-2000	2000-2010				1991-2000	2000-2010
Abreu e Lima	2,6	2,2	1,7	0,4	0,5	44,3	34,6	20,1	9,7	14,5
Araçoiaba (3)	...	3,3	2,6	...	0,5	...	39,8	24,4	...	15,4
Cabo de Santo Agostinho	2,6	2,4	1,7	0,2	0,7	55,4	41,0	17,2	14,4	23,8
Camaragibe	2,6	2,2	1,6	0,4	0,6	36,6	34,8	18,10	1,7	16,7
Igarassu	3,8	2,5	1,8	1,3	0,7	40,2	31,1	21,7	9,1	9,4
Ilha de Itamaracá	3,8	2,8	2,4	1,0	0,4	41,6	27,5	17,4	14,1	10,1
Ipojuca	3,4	2,3	2,5	1,1	-0,2	66,9	42,4	22,8	32,4	19,6
Itapissuma	3,6	3,3	2,3	0,3	1,0	48,7	35,1	24,4	13,6	10,7
Jaboatão dos Guararapes	2,4	2,1	1,8	0,3	0,3	44,1	27,5	16,0	16,6	11,5
Moreno	3,1	2,4	1,8	0,7	0,6	48,3	34,8	18,1	13,5	16,7
Olinda	2,1	1,9	1,7	0,3	0,2	43,1	29,1	14,8	14,0	14,3
Paulista	2,6	2,0	1,7	0,6	0,3	36,5	21,4	15,0	15,1	6,4
Recife	2,3	1,8	1,4	0,5	0,5	42,8	29,8	15,6	13,0	14,2
Sao Lourenço da Mata	2,9	2,6	1,9	0,3	0,7	54,1	34,8	19,8	19,3	15,0

Fonte: IBGE - Censos Demográficos 1991, 2000 e 2010.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013

Chamadas: (1) Taxa de Fecundidade Total (TFT): Número médio de filhos que uma mulher teria ao terminar o período reprodutivo.

(2) Taxa de mortalidade infantil (TMI): óbitos de crianças que não irão sobreviver ao primeiro ano de vida em cada 1000 crianças nascidas vivas

(3) Município desmembrado de Igarassu em 1995.

Nota: Sinal convencional utilizado: (...) não se aplica

2.2.2.1 Mortalidade infantil

A mortalidade infantil é analisada no âmbito deste trabalho por meio da *taxa de mortalidade infantil*(TMI) referente aos óbitos de menores de 1 ano sobre os nascidos vivos multiplicados por mil. Constitui-se em indicador de avaliação das condições de saúde e de vida da população e de desenvolvimento socioeconômico da sociedade, e, por sua relação com a atenção materna à criança, este indicador também reflete as condições de saúde reprodutiva da população, o nível educacional da mãe e o saneamento básico do local de residência.

De acordo com a Organização Mundial de Saúde – OMS, as taxas de mortalidade infantil são geralmente classificadas em altas (50 mortes por mil ou mais), médias (20 a 49 mortes por mil) e baixas (menos de 20 mortes por mil). Tais parâmetros de referência da mortalidade infantil apresentam-se bem mais elevados que aqueles definidos nas Metas do Milênio para o Brasil em 2015, segundo as quais, o valor de-

veria atingir, no máximo, 17 mortes por mil antes de um ano de idade para cada mil crianças nascidas vivas.

Entre 2000 e 2010, a mortalidade infantil no contexto brasileiro passou de 29,0 para 17,2 mortes para cada mil nascidos vivos (IBGE, 2013), com um decréscimo de 11,8 entre 2000-2010. O município polo metropolitano (Recife) acompanhou a média nacional, passando de 29,8 para 15,6 mil, não apenas desacelerando o declínio da mortalidade na última década, mas alcançando ritmo superior ao do país.

No contexto metropolitano, os municípios que apresentaram os maiores decréscimos nas taxas de mortalidade infantil, na última década, foram o Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca (23,8 e 19,6 mortes por mil, respectivamente), ambos localizados no entorno do Complexo Industrial e Portuário de Suape – CIPS, que tem se caracterizado como importante polo de desenvolvimento metropolitano. Esses municípios, juntamente com o de São Lourenço da Mata, apresentaram, em 1991, as maiores Taxas de Mortalidade Infantil da RMR, acima de 50 mortes antes de um ano de idade para cada mil crianças nascidas vivas, recebendo a classificação mais alta de mortalidade infantil, segundo a OMS. Em 2000, todos os municípios da RMR estavam classificados como de nível médio, segundo a OMS (entre 20 e 49 mortes por mil nascidos vivos). No ano de 2010, cinco municípios permaneceram no nível médio, dentre eles, o município de Ipojuca, embora tenha reduzido significativamente o nível de mortalidade para 22,8 mortes por mil nascidos vivos (Tabela 2.1).

A disparidade nas taxas de mortalidade infantil observada entre os diversos municípios da RMR, bem como a manutenção de níveis relativamente elevados de mortes por nascidos vivos, mesmo considerando que houve redução da referida taxa em todos esses municípios metropolitanos, sugere a resistência de fatores sociais e ambientais negativos, apesar dos esforços desenvolvidos pelos serviços de saúde, que não conseguiram alcançar pleno sucesso em todo o território metropolitano.

2.2.2.2 Esperança de vida ao nascer

A *esperança de vida ao nascer* consiste em um indicador que sintetiza o nível da mortalidade e os riscos de morte que podem atingir a população nas diferentes fases da existência. É medida pelo número

médio de anos que as pessoas viveriam a partir do nascimento. Como indicador auxiliar da análise, adota-se o *índice de envelhecimento da população*, que resulta da razão entre componentes etários extremos da população, representados por crianças e idosos, que expressa a longevidade da população e contribui para avaliar a tendência da dinâmica demográfica, indicando em que estágio se encontra a transição demográfica.

No contexto da Região Metropolitana do Recife, todos os municípios atingiram, em 2010, uma esperança de vida acima de 70 anos. Dentre eles, quatro apresentaram esperança de vida ao nascer em patamar acima da vida média brasileira, que é de 73,9 anos, em 2010 (IBGE, 2013). Além da capital e polo metropolitano (Recife com 74,5 anos), destacam-se os municípios limítrofes, que integram a dinâmica do núcleo metropolitano (Olinda com 75,2 anos; Jaboatão dos Guararapes com 74,8 anos e Paulista com 74,8 anos). É importante destacar que este município, juntamente com Ipojuca, ambos abrigando o Complexo Industrial e Portuário de Suape, ampliaram em 10 anos a esperança de vida ao nascer de sua população, entre os períodos censitários de 1991 a 2010 (Tabela 2.2).

A esperança de vida ao nascer reflete com bastante aproximação as condições socioeconômicas da população, o que sugere que, nos municípios mais pobres, a população tende a ter menor esperança de vida. As diferenças sociais e econômicas em nível espacial refletem-se, pois, nas disparidades do território em termos deste indicador.

Como expressão do aumento da esperança de vida ao nascer, o *índice de envelhecimento*⁵ no contexto metropolitano do Recife se amplia significativamente nas últimas décadas. No caso da RMR, o índice de envelhecimento é de 46,4%, mas, no contexto interno da região, observa-se uma diversidade entre os municípios (Tabela 2.2). A relação entre idoso/criança no Recife varia de 25,7% em 1991 para 56,6% em 2010, destacando a população do polo metropolitano como a mais envelhecida, que se encontra mais adiantada no processo de transição demográfica, seguida da população do município de Olinda (53,2) – vizinho ao norte do Recife, situado no núcleo metropolitano. Em contraposição, a população mais jovem é a do município de Ipojuca, que,

⁵ É comum, para o cálculo deste indicador, que sejam consideradas idosas as pessoas de 65 e mais anos. No entanto, para manter a coerência com os demais indicadores e para atender à política nacional do idoso (Lei n.8.842, de 4 de janeiro de 1994), utiliza-se aqui o parâmetro de 60 e mais anos (RIPSA, 2008).

em 2010, possui 22,3 idosos para cada 100 crianças. O município do Cabo de Santo Agostinho (32,4), que juntamente com o município de Ipojuca integram o Complexo Suape, também se destaca como um dos quatro municípios mais jovens da região. Os dois outros correspondem aos municípios onde predominam atividades agrícolas – Araçoiaba (28,7) e Itapissuma (30,4).

Ao medir a proporção entre idoso/criança (população de 60 anos ou mais de idade sobre a população de até 14 anos), o índice de envelhecimento, como indicador sintético, revela mudanças etárias da população da metrópole da RMR e as de seus municípios e contribui para a avaliação de tendências da dinâmica demográfica. Quanto maior o índice, mais envelhecida a população indicativa de que se encontra mais adiantada no processo de transição demográfica.

Tabela 2.2 - Esperança de vida ao nascer (em anos) (1) e Índice de envelhecimento (em %) (2). Região Metropolitana do Recife, 1991-2010.

RM Recife e Municípios	Esperança de Vida ao nascer (em anos)					Índice de Envelhecimento (%)		
	1991	2000	2010	Ganhos na Esperança de vida		1991	2000	2010
				1991-2000	2000-2010			
Abreu e Lima	66,4	70,7	72,5	4,3	1,7	16,5	24,6	40,0
Araçoiaba (3)	...	69,3	70,9	...	1,6		20,5	28,8
Cabo de Santo Agostinho	63,5	69,0	73,7	5,5	4,7	14,9	21,1	32,4
Camaragibe	68,7	70,7	73,3	2,0	2,6	16,3	25,5	41,8
Igarassu	67,6	71,7	71,8	4,2	0,1	16,5	22,2	35,7
Ilha de Itamaracá	67,2	72,8	73,6	5,6	0,8	19,1	22,4	33,0
Ipojuca	60,8	68,7	71,4	7,8	2,8	13,2	18,2	22,3
Itapissuma	65,2	70,6	70,9	5,4	0,3	16,1	20,6	30,4
Jaboatão dos Guararapes	66,5	72,8	74,8	6,3	2,0	15,5	22,4	37,9
Moreno	65,3	70,7	73,3	5,3	2,6	21,9	27,7	39,6
Olinda	66,8	72,3	75,2	5,6	2,8	22,7	33,6	53,2
Paulista	68,7	74,8	74,8	6,1	0,0	16,3	24,9	43,8
Recife	65,6	68,6	74,5	3,1	5,9	25,7	35,8	56,6
São Lourenço da Mata	63,9	70,7	72,6	6,8	1,9	16,0	23,3	37,0

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013

Chamadas: (1) Esperança de vida ao nascer: Número médio de anos que as pessoas viveriam a partir do nascimento

2.3 Migração e pendularidade na Região Metropolitana do Recife

As regiões metropolitanas, no Brasil, ainda são as responsáveis por grande parte da absorção de imigrantes internacionais, inter-regionais, intrarregionais ou intrametropolitanos. Isso se deve ao fato de que foram nelas onde as dinâmicas industrial e urbana se iniciaram e ainda estão bastante presentes, movimentando boa parte da economia das cidades que as formam.

Segundo Brito e Souza (2005), a expansão urbana no Brasil é relativamente recente e começou a partir de mudanças estruturais na economia e na sociedade no início da década de 1930. Já na segunda metade da década de 1950, uma grande transformação urbana acompanhou o processo de industrialização da economia brasileira, tendo sido um dos principais vetores de transformação do ciclo da grande expansão das migrações internas no Brasil (BRITO; HORTA, 2002). Na atualidade, as migrações internas são as responsáveis pela maioria dos fluxos migratórios no país e, permanecem sendo destinados às regiões metropolitanas, ainda que sob níveis diferentes em relação ao passado.

A expansão dos movimentos migratórios no território brasileiro, a partir de meados do século XX, foi acompanhada por um processo concomitante de intensa urbanização e um acirramento das desigualdades regionais, estando interligados, muitas vezes, à concentração da atividade econômica, aliada à produção de um excedente populacional no campo e à própria incapacidade das áreas urbanas das regiões mais atrasadas em absorver essa população (PATARRA, 2005). Mais recentemente, diversas localidades vêm passando por transformações econômicas, devido ao surgimento de inúmeros polos de desenvolvimento econômico e industrial.

Mais especificamente a partir dos anos 80, e isto para quase toda a América Latina, as dinâmicas econômica, social e demográfica brasileiras passaram por significativas transformações que tiveram profundas implicações nos seus processos de redistribuição espacial da população e urbanização, principalmente no que se refere ao padrão concentrador de algumas regiões, que, durante décadas, caracterizou a dinâmica demográfica nacional. Nesse sentido, diversificaram-se as formas de assentamentos humanos, como também ganharam importância, na dinâmica demográfica nacional, novos espaços regionais e

outros tipos de mobilidade populacional, com claras consequências nos padrões locacionais da população dentro e fora dos grandes centros urbanos, caracterizando, assim, uma relativa desconcentração demográfica (CUNHA, 2003).

Para Araújo (2000), é possível perceber que há um processo de novas polarizações e territorialidades em áreas mais dinâmicas do país, o qual desencadeia uma nova dinâmica de organização do espaço, como pode ser observado em algumas das cidades do Nordeste que estão apresentando uma recente intensificação em sua dinâmica econômica, a exemplo das cidades que fazem parte da Região Metropolitana do Recife, onde se destaca o Complexo Industrial Portuário de Suape, como expressivo polo de desenvolvimento.

Conforme Matos (1995), as teorias de centralidade e de desenvolvimento regional polarizado salientaram a importância dos fatores de atração. Estes se somam ao processo de formação das grandes concentrações urbanas e se associam aos requerimentos de mão de obra da expansão econômica concentrada. O processo de desconcentração resume as deseconomias de escala, derivadas dos custos crescentes associados às altas densidades no espaço urbano e à atração exercida pelas cidades secundárias, ao se tornarem importantes, seja devido às características fragmentárias das economias locais e regionais, seja pelas vantagens aglomerativas.

Essa realidade vem trazendo mudanças significativas nos padrões dos movimentos populacionais no Brasil, em particular na região Nordeste. Considerado um polo expulsor de população durante anos, a Região Metropolitana do Recife vem, atualmente, conseguindo reter mais e atrair população, por meio da imigração e da imigração de retorno. Por outro lado, vêm, também, ganhando importância os fluxos com características sazonais ou temporárias: os deslocamentos pendulares, que se dão quase diariamente entre municípios vizinhos ou próximos, como também os fluxos de trabalhadores, na maioria das vezes de outros estados, que são “recrutados” por empresas instaladas nos polos industriais e se instalam temporariamente para servirem de mão de obra, a exemplo do que se observa no Complexo Suape.

Contudo, a mobilidade espacial de pessoas no Brasil vem sendo rediscutida de outras formas, a partir de noções como circularidade, retorno, contraurbanização e residência base, fazendo aparecer tipos de deslocamentos com destinos, duração e periodicidade diversos, que não necessariamente impliquem em mudança de residência. As

estratégias dos migrantes se alteram em função da nova realidade, da flexibilidade produtiva e precariedade do mercado de trabalho. A modalidade de deslocamento populacional (a mobilidade pendular) vem sendo considerada migração, no caso brasileiro, embora, por outro lado, venha ganhando relevância nos estudos sobre “movimentos populacionais” (OLIVEIRA, 2006). A natureza desses deslocamentos pendulares difere substancialmente da compreendida pelos movimentos migratórios, embora ambos impliquem em fluxos de pessoas no território. Na “mobilidade” ou “deslocamento” pendular, se entende que a dinâmica envolve um deslocamento diário de pessoas para trabalhar ou estudar, não implicando transferência para outro lugar ou fixação definitiva. A importância crescente desta mobilidade espacial no cenário nacional vem crescendo cada vez mais diante das novas oportunidades que surgem no setor produtivo. No caso do Complexo de Suape, por exemplo, tais movimentos se tornam bastante significativos, com inúmeros ônibus fretados e automóveis particulares transportando diariamente os trabalhadores dos empreendimentos localizados naquele complexo. Os subitens a seguir aprofundam essas questões no contexto da metrópole do Recife.

2.3.1 Dinâmica migratória na metrópole do Recife

A respeito dos fluxos migratórios de data fixa, apresentados na Tabela 2.3, observou-se que, na capital Recife, a porcentagem de imigrantes diminuiu entre os períodos intercensitários de 1991-2000-2010, passando de 5,6% em 1991 para 5,0% em 2000 e para 4,3% em 2010. O saldo migratório, que, segundo Carvalho e Rigotti (1997), corresponde à diferença entre imigrantes e emigrantes de datas fixas, medindo justamente a contribuição das migrações ao crescimento populacional do período, também diminuiu consideravelmente no Recife, nas décadas em análise. O saldo migratório foi negativo nas três décadas, como pode ser observado na Tabela 2.4. Ou seja, a queda do saldo migratório indica que, de capital historicamente receptora de imigrantes, o Recife passou a perder população para os demais municípios metropolitanos, sendo o único a apresentar saldo migratório negativo, desde as três décadas. A considerável queda na taxa migratória deste município polo da metrópole, nos períodos analisados, reafirma essa tendência.

Tabela 2.3 - População de 5 anos e mais e Percentual de Migrantes na data fixa. Região Metropolitana do Recife, 1986-1991, 1995-2000 e 2005-2010.

Municípios	População de 5 anos e mais			% de emigrantes (1)			% de imigrantes (2)		
	1986-1991	1995-2000	2005-2010	1986-1991	1995-2000	2005-2010	1986-1991	1995-2000	2005-2010
Abreu e Lima	68.567	80.56	87.783	6,4	6,8	6,0	14,0	9,8	9,2
Araçoiaba (3)	...	13.403	16.602	...	5,2	4,7		9,3	5,4
Cabo de Sto Agostinho	112.026	137.371	170.992	6,9	4,5	3,8	7,3	6,6	7,3
Camargibe	88.701	116.825	134.682	5,7	6,0	5,5	12,4	9,7	6,6
Igarassu	69.909	73.937	94.543	6,5	6,1	5,5	11,1	9,1	7,1
Ilha de Itamaracá	10.259	14.349	20.355	6,4	1,3	5,0	23,7	24,5	22,7
Ipojuca	39.111	52.55	73.131	7,6	5,3	3,9	7,8	8,4	8,3
Itapissuma	14.264	17.803	21.863	5,5	7,3	5,5	8,8	7,7	8,7
Jaboatão dos Guararapes	432.73	526.115	598.148	2,9	3,9	3,5	17,2	11,5	7,6
Moreno	34.792	44.508	52.702	7,8	3,8	3,8	7,1	6,4	5,1
Olinda	307.872	336.566	352.958	9,0	8,5	7,2	11,4	8,9	5,6
Paulista	189.628	239.8	280.033	4,9	5,4	4,8	22,4	14,5	9,6
Recife	1.170.130	1.304.864	1.441.175	14,8	11,4	9,2	5,6	5,0	4,3
S. Lourenço da Mata	75.639	81.47	95.147	6,7	7,2	4,0	9,9	7,8	7,4

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013

Chamadas: (1) Percentual de Emigrantes (2005-2010) - migrantes por data fixa - sobre a população de 5 anos ou mais.

(2) Percentual de Imigrantes (2005-2010) - migrantes por data fixa - sobre a população de 5 anos ou mais.

(3) Município desmembrado de Igarassu em 1995.

Nota: Sinal convencional utilizado: (...) não se aplica

Os municípios de Olinda e de Jaboação dos Guararapes apresentaram processo semelhante ao do Recife, no que diz respeito à imigração, havendo uma queda na entrada de população nos três períodos intercensitários (Tabela 2.3). A queda no número de imigrantes em Olinda foi de 2,5% entre 1991 e 2000, caindo para 3,3% de 2000 a 2010. Em Jaboação dos Guararapes, essa queda foi menor (caiu 5,7% de 1991 a 2000, e 3,9% de 2000 a 2010). Vale salientar que esses municípios, pela condição de limítrofes do Recife, se destacaram como receptores de migrantes, no contexto da dinâmica de crescimento do núcleo metropolitano. Na segunda metade da década passada, Jaboação dos Guararapes amplia significativamente o número de imigrantes que nele se instalam e se deslocam diariamente para trabalhar nas indústrias do Complexo de Suape.

Devido, também, à atração exercida por Suape, os municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca, onde se encontra instalado aquele complexo portuário, vêm se destacando na dinâmica migratória da RMR.

Conforme apresenta a Tabela 2.4, houve um considerável crescimento populacional decorrente da imigração, verificando-se um aumento significativo do saldo migratório entre os períodos intercensitários. No Cabo de Santo Agostinho, o saldo migratório passou de 486 em 1991, para 2.810 em 2000, e 5.940 em 2010. Em Ipojuca, o saldo migratório era de 110 em 1991 e passou a 1.599 em 2000, atingindo 3.231 em 2010. O incremento populacional desses municípios pode ser observado no total da população nos três últimos censos demográficos. O Cabo de Santo Agostinho teve crescimento de 2,1% a.a. de 1991 para 2000 e de 1,9% a.a. de 2000 para 2010. Ipojuca cresceu 3,0% a.a. de 1991 para 2000 e 3,1% a.a. de 2000 para 2010. Ambos os municípios apresentaram um crescimento bem acima do observado no Recife, que foi de 1,0% a.a. no período de 1991 a 2000 e de 0,8% a.a. de 2000 a 2010, bem como ocorreu uma queda no número de emigrantes, o que significa que eles estão conseguindo fixar sua população, como pode ser verificado na Tabela 2.3. A oferta de empregos por parte dos empreendimentos industriais e portuários instalados nesses municípios é responsável por este processo.

Tabela 2.4 - Movimento migratório na data fixa. Região Metropolitana do Recife, 1986-1991, 1995-2000 e 2005-2010.

Municípios	Saldo Migratório (1)			Taxa Migratória (por mil) (2)		
	1986-1991	1995-2000	2005-2010	1986-1991	1995-2000	2005-2010
Abreu e Lima	5.225	2.441	2.852	7,6	3,0	3,3
Araçoiaba (3)	...	544	116	...	4,1	0,7
Cabo de Sto Agostinho	486	2.810	5.940	0,4	2,1	3,5
Camaragibe	6.003	4.339	1.438	6,8	3,7	1,1
Igarassu	3.195	2.167	1.541	4,6	2,9	1,6
Ilha de Itamaracá	1.773	3.333	3.602	17,3	23,2	17,7
Ipojuca	110	1.599	3.231	0,3	3,0	4,4
Itapissuma	461	75	704	3,2	0,4	3,2
Jaboatão dos Guararapes	61.512	39.952	24.546	14,2	7,6	4,1
Moreno	-231	1.139	721	-0,7	2,6	1,4
Olinda	7.421	1.31	-5.875	2,4	0,4	-1,7
Paulista	33.212	21.867	13.446	17,5	9,1	4,8
Recife	-107.726	-83.448	-69.696	-9,2	-6,4	-4,8
S. Lourenço da Mata	2.459	471	3.283	3,3	0,6	3,5

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013

Chamadas: (1) Saldo Migratório: Número de Imigrantes (I) menos o Número de Emigrantes (E) em 2010

(2) Taxa Migratória: Saldo Migratório (Imigrantes (I) menos Emigrantes (E)) sobre população de 5 anos ou mais em 2010 (por mil).

(3) Município desmembrado de Igarassu em 1995.

Nota: Sinal convencional utilizado: (...) não se aplica

O crescimento econômico do estado vinculado ao Complexo de Suape tem produzido uma expressiva dinâmica espacial nos municípios que abrigam este complexo e naqueles de seu entorno, que integram o Território Estratégico de Suape (TES). Diversos e intensos fluxos migratórios repercutem no rápido crescimento da população local, alterando sua dinâmica, destacando a região sul da RMR como aquela que tem apresentado maior dinamismo econômico e consequentemente demográfico nos últimos anos.

O Complexo de Suape tornou-se uma espécie de ímã para trabalhadores, atraindo pessoas dos municípios vizinhos e de diversos lugares do país que pretendem encontrar na área a oportunidade de ganhos financeiros. De acordo com dados da Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de Pernambuco, o CIPS possui mais de 100 empresas em operação, gerando mais de 25 mil empregos diretos. Esse movimento gera, por sua vez, 15 mil novos empregos e outros 40 mil empregos na construção civil. Isso fez com que também houvesse uma diminuição da emigração, pelo fato de essa dinâmica ajudar a fixar a população local.

Estudos de Ravenstein (1980) e Singer (1980) indicam que dois dos principais motivos da migração são a busca de trabalhos mais bem remunerados e atraentes do que os disponíveis nos locais de origem e a busca por melhores condições de vida, podendo, assim, ser traduzidos como motivos econômicos. Como pode ser observado, são muitos os estudiosos que defendem o fator econômico como uma das principais motivações no ato de migrar. Ou seja, a atração de população exercida pelos polos econômicos é bastante significativa para a população, particularmente aquela que reside em lugares poucos dinâmicos, que têm pouco a oferecer em termos de trabalho, renda e qualidade de vida. Tal fato faz com que a mudança de município, estado ou país seja ainda bem significativa, embora a questão da mobilidade espacial de pessoas no Brasil envolva outras estratégias, bem como novas abordagens.

A questão da migração de retorno, por exemplo, envolvendo especialmente o retorno de nordestinos oriundos do sul do país, predominantemente de São Paulo, ganha expressão a partir da década de 1980. Segundo Oliveira e outros (2012), três regiões metropolitanas do Nordeste – Fortaleza, Salvador e Recife – apresentam uma proporção praticamente equivalente, em torno de 50%, de migrantes de retorno que se dirigiram para os municípios de origem e aqueles

que foram para outros municípios que não de nascimento. A Região Metropolitana de Fortaleza foi a metrópole nordestina que mais se destacou, com a maior taxa de participação dos retornados no mercado de trabalho (72,3%), com pequena vantagem na proporção dos retornados para o município de origem (51,8%). Já nas regiões metropolitanas de Salvador e Recife, os volumes dos retornados apresentam uma pequena vantagem percentual para os municípios de não origem. Provavelmente, o surgimento de polos econômicos tem evidenciado a tendência de crescimento de localidades com potencial de atração populacional, no interior dessas regiões, em municípios que não são necessariamente aqueles de origem dos retornados. No caso da metrópole recifense, o Complexo de Suape destaca-se como polo de atração dessa população migrante.

Os demais municípios metropolitanos, além daqueles destacados nas considerações acima, não apresentam entrada expressiva de população migrante. Ao contrário, parte dos municípios apresentou diminuição no saldo migratório nos três períodos intercensitários, conforme demonstra a Tabela 2.4. É possível se fazer uma ressalva para o município de São Lourenço da Mata, no qual se observa uma diminuição da importância do saldo migratório entre 1991 (2.459), 2000 (471) e 2010 (3.283). Apesar de esse município, nesse período, ainda não ser representativo na dinâmica econômica da RMR, sua dinâmica migratória vem mudando consideravelmente a partir do momento em que ele passa a ser uma das cidades-sedes da Copa do Mundo de 2014 e a ter empreendimento estruturador instalado recentemente em seu território. Observa-se a retomada do crescimento populacional do município e de suas taxas migratórias e de seu saldo migratório no período de 2000 a 2010, o que aponta para um significativo crescimento na região oeste, particularmente em São Lourenço da Mata, além da região sul da RMR.

As análises dos fluxos intrametropolitanos, intraestaduais e interestaduais apresentadas nas Tabelas 2.5 e 2.6, que se seguem, distinguem esses fluxos direcionados para o município núcleo (Recife) e para os demais municípios metropolitanos, então considerados “periféricos”⁶.

Ao se analisar os fluxos intrametropolitanos na Tabela 2.5, observa-se que, no período de 1991 a 2000 e deste para 2010, esses fluxos, em

⁶ A base de dados do Observatório das Metrôpoles, em que se pautam as tabelas deste capítulo, estabelece a comparação entre o núcleo metropolitano e os demais municípios então considerados periféricos.

termos de volume de população, cresceram de forma mais significativa do que os intraestaduais e interestaduais. Houve um aumento considerável desses fluxos da periferia para o núcleo Recife, os quais correspondiam em 1991 a 8.742 pessoas (13,4% do total das três modalidades de fluxos analisados), passando para 15.076 em 2000 (23,0% do total dos fluxos, representando um crescimento anual de 6,2% nesse período), atingindo 17.502 pessoas em 2010 (28,1% do total de todos os fluxos, o que corresponde a um crescimento anual de 1,5% entre 2000-2010). Este processo demonstra que ainda existe uma tendência de atração de população intrametropolitana exercida pelo núcleo, apesar de o crescimento dos fluxos intrametropolitanos para a capital, no período de 2000 a 2010, ter sido menor que no período anterior.

Quanto aos fluxos intraestaduais, que representam as trocas de população dentro do estado de Pernambuco, observa-se na Tabela 2.5 que da periferia para o núcleo Recife estes caíram nos períodos intercensitários em análise. Correspondiam a 27.334 em 1991, passando para 22.285 em 2000, caindo para 19.925 em 2010. Tendência já observada em diversas regiões metropolitanas do Brasil, onde estão surgindo outros polos de atração, além da capital. No caso da RMR, os imigrantes vêm sendo atraídos por outros municípios da RMR ou mesmo fora dela.

Em Pernambuco, nas últimas décadas, diversas cidades médias e pequenas vêm se destacando na dinâmica econômica e demográfica estadual, a partir do surgimento de polos econômicos geradores de oportunidades de trabalho, a exemplo do Polo de Confecções do Agreste Pernambucano (Caruaru, Toritama e Santa Cruz do Capibaribe), e do Polo Fruticultor no município de Petrolina. Há, pois, uma tendência de imigrantes de Pernambuco, originados de fora da RMR, não buscarem mais um deslocamento tão longo em direção à metrópole, quando podem conseguir trabalho mais próximo do lugar de origem, o que os leva a se direcionar para cidades mais próximas às suas. A importância dos fluxos intraestaduais para o núcleo caiu de 41,7% (1991) para 33,9% (2000), diminuindo para 32,0% em 2010.

Quanto aos fluxos interestaduais, aqueles originados de fora da Unidade da Federação de Pernambuco, houve queda para o núcleo nos três períodos intercensitários, passando de 44,9% do total de todos os fluxos em 1991 para 43,1% em 2000 e para 39,9% em 2010. Isto representa uma queda de 0,4% a.a. de 1991 para 2000 e de 1,3% a.a. de 2000 para 2010 (Tabela 2.5).

Tabela 2.5 - Movimento migratório em direção ao núcleo segundo o tipo de migração. Região Metropolitana do Recife - 1991, 2000 e 2010.

Município	Anos censitários	Migrantes Intrametropolitanos		Migrantes Intraestaduais		Migrantes Interestaduais		RMR Total	
		Periferia para Núcleo		Intraestaduais para Núcleo		Interestaduais para Núcleo		N	%
		N	%	N	%	N	%		
Recife	1991	8.742	13,4	27.334	41,7	29.400	44,9	65.476	100,0
	2000	15.076	23,0	22.285	33,9	28.306	43,1	65.667	100,0
	2010	17.502	28,1	19.925	32,0	24.881	39,9	62.308	100,0

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Na Tabela 2.6, que diz respeito aos fluxos direcionados para os municípios da periferia da RMR, verifica-se que o município do Cabo de Santo Agostinho se destacou por apresentar um aumento de 3,9% a.a. nos fluxos vindos do núcleo no período de 1991 a 2000, que correspondiam a 12,2% do total de todos os fluxos, em contrapartida ao período de 2000 para 2010, que apresenta um crescimento deste fluxo de 15,6% em 2000, caindo para 10,1% em 2010. Em Ipojuca, entre 1991 e 2000, o número dos fluxos intrametropolitanos originados do núcleo cresceu 2,8% ao ano, entretanto houve uma diminuição da importância dessa modalidade de fluxo se comparada com as demais: intraestaduais e interestaduais. Já no período de 2000 a 2010, a quantidade de imigrantes originados de Recife teve crescimento de 8,2% ao ano (mais que dobrou o número desses imigrantes). Isso pode estar relacionado ao fato de que, no Cabo de Santo Agostinho, já havia certa dinâmica econômica, apesar de que em proporções menores do que no período de 2000 a 2010, enquanto que, em Ipojuca, essa dinâmica tem seu auge neste período, devido à implantação de diversas empresas em Suape.

É importante ressaltar que, antes do Complexo de Suape, a economia de Ipojuca era voltada apenas para a monocultura da cana de açúcar e às atividades turísticas. Hoje, ambos os municípios – Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca – vêm recebendo inúmeros trabalhadores de todas as partes do país, incluindo população de Recife. Nos demais municípios da RMR, a dinâmica migratória não apresenta destaque.

Os fluxos intraestaduais para a grande maioria dos municípios da periferia da RMR vêm caindo nos últimos anos, a exemplo do que foi observado no município do Recife (Tabela 2.6). Observa-se um destaque para os municípios que compõem o CIPS, ou seja, os municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca, que apresentaram crescimento significativo na entrada de imigrantes interestaduais, nas duas últimas décadas.

Tabela 2.6 - Movimento migratório em direção aos municípios da periferia segundo o tipo de migração. Região Metropolitana do Recife - 1991, 2000 e 2010.

Municípios	Anos censitários	Migrantes Intrametropolitanos				Migrantes Intraestaduais				Migrantes Interestaduais				RMR Total	
		Núcleo - Periferia		Periferia- Periferia		Intraestaduais - Periferia		Interestaduais - Periferia		N		%		RMR Total	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Abreu e Lima	1991	3.067	32,0	4.376	45,6	1.093	11,4	1.052	11,0	9.588	100,0				
	2000	2.542	32,2	3.107	39,4	939	11,9	1.302	16,5	7.890	100,0				
	2010	2.178	27,0	3.898	48,3	1.122	13,9	879	10,9	8.077	100,0				
Araçoiaba (1)	1991	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	2000	42	3,4	608	48,8	434	34,9	161	12,9	1.245	100,0				
	2010	101	11,2	452	50,3	231	25,7	115	12,8	899	100,0				
Cabo de StoAgostinho	1991	1.001	12,2	2.298	28,1	3.183	38,9	1.700	20,8	8.182	100,0				
	2000	1.409	15,6	2.778	30,8	3.470	38,4	1.368	15,2	9.025	100,0				
	2010	1.250	10,1	3.064	24,6	3.725	30,0	4.395	35,3	12.434	100,0				
Camaraçibe	1991	4.580	41,6	2.710	24,6	2.308	20,9	1.420	12,9	11.018	100,0				
	2000	4.386	38,9	2.767	24,5	2.643	23,4	1.490	13,2	11.286	100,0				
	2010	4.027	45,2	1.914	21,5	2.100	23,6	865	9,7	8.906	100,0				
Igarassu	1991	893	11,6	2.325	30,1	3.049	39,5	1.456	18,9	7.723	100,0				
	2000	822	12,3	3.317	49,6	1.795	26,8	760	11,4	6.694	100,0				
	2010	1.012	15,0	3.697	54,7	1.046	15,5	1.003	14,8	6.758	100,0				
Itamaracá	1991	787	32,4	742	30,6	611	25,2	287	11,8	2.427	100,0				
	2000	944	26,8	1.419	40,4	852	24,2	301	8,6	3.516	100,0				
	2010	1.900	41,1	1.908	41,2	648	14,0	170	3,7	4.626	100,0				
Ipojuca	1991	322	10,5	711	23,2	1.593	52,0	436	14,2	3.062	100,0				
	2000	414	9,4	872	19,8	2.190	49,8	919	20,9	4.395	100,0				
	2010	910	14,9	1.127	18,5	2.431	39,9	1.624	26,7	6.092	100,0				
Itapissuma	1991	75	6,0	366	29,4	412	33,0	394	31,6	1.247	100,0				
	2000	297	21,7	547	40,0	344	25,2	179	13,1	1.367	100,0				
	2010	291	15,3	1.189	62,5	325	17,1	97	5,1	1.902	100,0				
Jaboatão dos Guararapes	1991	35.878	48,3	9.525	12,8	17.013	22,9	11.824	15,9	74.240	100,0				
	2000	28.942	48,0	8.044	13,3	12.274	20,4	11.020	18,3	60.280	100,0				
	2010	21.384	47,3	6.200	13,7	8.122	18,0	9.534	21,1	45.240	100,0				
Moreno	1991	403	16,3	921	37,2	723	29,2	428	17,3	2.475	100,0				
	2000	626	22,1	1.060	37,5	470	16,6	672	23,8	2.828	100,0				
	2010	519	19,2	1.060	39,2	882	32,6	246	9,1	2.707	100,0				
Olinda	1991	16.217	46,3	5.559	15,9	6.390	18,2	6.859	19,6	35.025	100,0				
	2000	13.320	44,7	6.614	22,2	4.658	15,6	5.229	17,5	29.821	100,0				
	2010	8.661	4,4	5.089	25,9	2.873	14,6	3.042	15,5	19.665	100,0				
Paulista	1991	15.811	37,3	16.094	37,9	5.108	12	5.420	12,8	42.433	100,0				
	2000	13.150	37,7	13.600	39,0	4.482	12,9	3.620	10,4	34.852	100,0				
	2010	8.647	32,1	12.080	44,9	3.240	12,0	2.929	10,9	26.896	100,0				
S. Lourenço da Mata	1991	2.406	32,1	1.993	26,6	1.694	22,6	1.407	18,8	7.500	100,0				
	2000	2.175	34,3	2.107	33,2	1.368	21,6	692	10,9	6.342	100,0				
	2010	2.306	32,6	2.599	36,8	1.554	22,0	604	8,6	7.063	100,0				

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010. Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Chamada: (1) Município criado em 14 de julho de 1995, desmembrado de Igarassu.

Nota: Sinal convencional utilizado: (...) não se aplica

No Cabo de Santo Agostinho, de 1991 a 2000, o crescimento de imigrantes interestaduais foi de 12,4% a.a. e em Ipojuca foi de 5,9% a.a. Apesar desse crescimento absoluto dos fluxos interestaduais, observa-se, na mesma década, uma queda na importância relativa desses fluxos no Cabo de Santo Agostinho, que retomam sua relevância en-

tre 2000 e 2010. Já em Ipojuca, a importância relativa desses fluxos foi crescente nas duas décadas (14,2% do total de todos os fluxos em 1991; 20,9% em 2000 e 26,7% em 2010). Isto se deve, principalmente, ao aumento considerável no número de imigrantes oriundos de outros estados do país, a partir da segunda metade da década de 2000. Dentre os estados que mais têm fornecido imigrantes para o Cabo de Santo Agostinho e para Ipojuca, estão Bahia e São Paulo, conforme revelam os microdados do Censo 2010. (Tabela 2.6)

Os demais municípios da RMR não apresentaram crescimento significativo, pelo contrário, muitos deles tiveram queda nos fluxos interestaduais, a exemplo do município de São Lourenço da Mata, cujo fluxo decresceu significativamente já no período 1995-2000.

Outro aspecto a destacar é que, apesar da queda no volume dos fluxos interestaduais que se direcionaram para o município de Jaboatão dos Guararapes, vizinho ao polo metropolitano, na última década, estes fluxos adquirem importância relativa e crescente entre as duas últimas décadas - 15,9% do total de todos os fluxos em 1991 para 18,3% em 2000, aumentando para 21,1% em 2010. Tal crescimento de importância relativa pode ser atribuído à localização do município no trajeto entre o Recife e o Complexo de Suape, especialmente por este município oferecer mais serviços e infraestrutura que os municípios do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, uma vez que também se insere na dinâmica do núcleo metropolitano. É nele onde os imigrantes com maior poder aquisitivo, originados de fora do estado de Pernambuco e que trabalham em Suape, vêm se instalando para morar.

Apesar da importância de alguns fluxos migratórios no interior da Região Metropolitana do Recife, no período intercensitário entre 1990 e 2010, a análise desses fluxos reafirma as observações de Fusco (2012), quando destaca que, com o surgimento de polos econômicos no interior do estado, é possível afirmar que os municípios do interior tenham continuado a receber mais migrantes, intra e interestaduais.

2.3.2 Pendularidade no contexto da metropolização da RMR

Segundo Carvalho e Rigotti (1997), excluem-se da definição de migração os movimentos cujos indivíduos não se estabelecem permanentemente no local de destino, ou seja, aqueles que não implicam em mudanças permanentes de residência entre unidades espaciais pré-de-

finidas. Por sua vez, Branco, Firkowski e Moura (2005) defendem que o estudo da dinâmica metropolitana com base nos movimentos pendulares está vinculado a uma das linhas tradicionais de pesquisa em Geografia Urbana, com a identificação de áreas de influência ou regiões funcionais. Consideram, portanto, que a discussão do movimento é indissociável da de mobilidade, uma vez que é esta que vai caracterizar a vida urbana atual, acentuando a importância dos transportes. Nessa discussão, deve ser considerada a própria diversidade de uso do termo em expressões, ora aparecendo como “migração pendular”, ora como “movimento pendular”, ou, ainda, como definem Ojima, Pereira e Silva (2007), como “deslocamento pendular”, entendendo este como a modalidade de movimentos de ir e vir, por se considerar que o fato de indivíduos trabalharem ou estudarem em municípios distintos indica que o movimento possui uma regularidade cotidiana.

O conceito de “migração pendular” é antigo na Geografia, com ênfase em Geografia da População. Para estes não há uma denominação única a essa modalidade de deslocamentos, na medida em que ora se referem à “migração” ora a “movimento”, ora a “deslocamento”. Assim, enquanto a migração envolve mudança de residência, os deslocamentos pendulares caracterizam-se por deslocamentos entre o município de residência e outros municípios, com finalidade específica, sem estabelecimento definitivo no local de destino.

Uma das maneiras de captar empiricamente a dinâmica populacional que configura esses movimentos é a utilização da informação censitária que registra o município que a pessoa trabalha ou estuda. Verifica-se que o uso da informação de deslocamento pendular com objetivo de trabalho ou estudo é uma importante ferramenta para entender os processos de metropolização, pois permitem verificar o grau de extensão do deslocamento de pessoas em uma determinada área.

Nesse sentido, a pendularidade, assim como outras modalidades de fluxos populacionais⁷ podem ser consideradas como uma face do modo comovêm se desenvolvendo os fluxos de população ao longo do tempo, o que passa a requerer maiores discussões e análises. De modo

⁷ Entre essas modalidades, incluem-se os fluxos com características sazonais ou temporárias que diferem dos fluxos cotidianos no âmbito da pendularidade, pois não ocorrem diariamente. Um exemplo deles pode ser o fluxo de trabalhadores que se deslocam em um certo período do ano para trabalhar em cidades de outros estados ou outras regiões do país que não a de origem. Para mais informações a respeito desses fluxos ver Fontes (2003).

geral, a migração e a mudança de residência, muitas vezes, podem não ser mais tão vantajosas. O migrante, ao procurar novas estratégias, altera o modo como se processavam as migrações, quando os movimentos eram de médias e longas distâncias e correspondiam a mudanças definitivas de residência. Como consequência, a pendularidade e outras modalidades de movimentos populacionais podem ser vistas como faces do modo como se transformariam os fluxos populacionais, que podem implicar em permanência de residência no local de origem, ou estabelecimento de residências na origem e no destino, com periodicidade regular de ir e vir, além de outras formas. Nesse contexto, há várias discussões em relação ao conceito de mobilidade pendular, por parte de estudiosos e dos demógrafos que trabalham com fluxos populacionais, devido a este tipo de fluxo ser considerado apenas como mobilidade populacional, não sendo empregado como migração.

As tabelas que seguem dizem respeito aos fluxos pendulares por motivo de estudo ou trabalho. Na Tabela 2.7, pode ser observado que, em alguns municípios da RMR, os fluxos por motivo de estudos são originados de diversas regiões do país. Mas a região Nordeste é a origem da grande maioria dos estudantes pendulares (representada por 111.225 estudantes pendulares), e eles foram direcionados particularmente para a capital Recife, que recebeu 80.182 pendulares em 2010. Como é de se esperar, os estudantes tendem a se direcionar para a capital ou para municípios com mais infraestrutura educacional. Os municípios de Olinda e Jaboatão dos Guararapes receberam 10.473 e 4.648 pendulares respectivamente em 2010. A segunda região do país que mais enviou estudantes pendulares para os municípios da RMR foi a região Sudeste, representada por 6.455 estudantes pendulares.

Analisando apenas as trocas entre os municípios da RMR, observa-se, na Tabela 2.8, que o município de origem que mais se destacou foi Jaboatão dos Guararapes, por ser responsável pela origem de 29.740 estudantes pendulares, que foram direcionados particularmente para a capital Recife. O segundo destaque foi para Olinda, município de origem de 18.925 estudantes pendulares. E o terceiro destaque foi para Paulista, que origina 15.636 estudantes pendulares. Esses dois últimos municípios forneceram estudantes, particularmente para as instituições de ensino localizadas em Recife, ou seja, poucos se direcionaram para outros municípios que não a capital. Tal fato pode estar relacionado tanto ao número quanto à qualidade das instituições

de ensino em Recife, Olinda e Jaboatão. Vale salientar que a capital Recife é onde estão localizadas as principais escolas de referência e as melhores faculdades e universidades da RMR, que se destacam, também, no âmbito do Nordeste.

Tabela 2.7 - Fluxos Pendulares por motivo de estudo das Grandes Regiões Brasileiras com destino à RMR – 2010.

Regiões de Origem	Municípios de Destino														Total
	Abreu e Lima	Araçoiaba	Cabo de São Agostinho	Camaragibe	Igarassu	Ilha de Itamaracá	Ipojuca	Itapissuma	Jaboatão dos Guararapes	Moreno	Olinda	Paulista	Recife	São Lourenço da Mata	
Norte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	343	-	343
Nordeste	1.482	189	2.358	3.338	2.510	78	1.129	267	4.648	383	10.473	3.532	80.182	656	111.225
Sudeste	42	-	135	172	52	-	106	41	283	82	603	90	4.818	31	6.455
Sul	-	-	-	-	-	11	-	-	50	-	38	19	224	-	342
Centro-Oeste	-	41	-	-	7	-	-	-	19	-	47	-	363	-	477
Total	1.524	230	2.493	3.510	2.569	89	1.235	308	5.000	465	11.161	3.641	85.930	687	118.842

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 2010. Base de dados: Observatório das Metrópoles, 2013.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

Em relação aos fluxos por motivo de trabalho, verifica-se, na Tabela 2.9, que o Nordeste é a origem da grande maioria dos trabalhadores que se deslocam para a RMR, seguido pela região Sudeste. A primeira representada por 403.175 e a segunda por 1.901 trabalhadores pendulares. O destino da maioria desses trabalhadores era a capital Recife, que, em 2010, recebeu 278.886, além dos municípios de Jaboatão dos Guararapes, recebendo 27.816 e Olinda, recebendo 24.384. Entretanto, vale salientar que outros dois municípios vêm se destacando como municípios receptores de trabalhadores pendulares, são eles: Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca. O primeiro representado por 17.624 e o segundo por 16.480 trabalhadores pendulares. Isso se deve ao fato de ambos os municípios estarem em destaque na atual dinâmica econômica e demográfica do Nordeste, por encontrarem-se instaladas neles muitas das empresas que fazem parte do Complexo Industrial e Portuário de Suape, as quais vêm recebendo milhares de trabalhadores que se deslocam diariamente para nelas trabalhar.

Tabela 2.8 - Fluxos Pendulares por motivo de estudo segundo municípios de origem e de destino. Região Metropolitana de Recife – 2010.

Municípios de Origem	Municípios de Destino													Total	
	Abreu e Lima	Araçoiaba	Cabo de Sto Agostinho	Camaragibe	Igarassu	Ipojuca	Ilha de Itamaracá	Itapissuma	Jaboatão dos Guararapes	Moreno	Olinda	Paulista	Recife		S. Lourenço da Mata
Abreu e Lima	-	33	-	19	926	-	-	43	-	-	364	843	1.825	-	4.053
Araçoiaba	-	-	-	-	191	-	-	-	-	-	-	6	29	-	226
Cabo de Sto Agostinho	-	-	-	-	-	334	-	-	567	126	47	-	2.196	-	3.270
Camaragibe	-	-	20	-	-	-	-	-	55	-	96	26	4.941	155	5.293
Igarassu	654	17	-	-	-	16	8	66	-	-	164	407	970	-	2.302
Ilha de Itamaracá	126	-	-	-	299	8	-	158	5	-	9	30	188	-	823
Ipojuca	-	-	374	14	-	-	-	-	35	-	27	9	337	-	796
Itapissuma	61	-	-	-	334	-	60	-	-	-	39	79	135	-	708
Jaboatão dos Guararapes	-	-	1.453	80	46	186	-	-	-	94	438	59	27.269	115	29.740
Moreno	-	-	72	-	-	-	-	-	133	-	-	-	780	21	1.006
Olinda	138	-	-	51	70	42	-	-	53	-	-	1.491	17.057	23	18.925
Paulista	406	-	10	9	441	22	-	-	89	-	5.697	-	8.923	39	15.636
Recife	36	23	188	1.817	27	70	-	-	3.506	-	3.316	434	-	145	9.562
S. Lourenço da Mata	-	-	-	1.126	-	-	-	-	-	86	74	38	1.958	-	3.282

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 2010. Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

Tabela 2.9 - Fluxos Pendulares por motivo de trabalho das Grandes Regiões Brasileiras com destino à RMR – 2010.

Regiões de Origem	Municípios de Destino													Total	
	Abreu e Lima	Araçoiaba	Cabo de Sto Agostinho	Camaragibe	Igarassu	Ipojuca	Ilha de Itamaracá	Itapissuma	Jaboatão dos Guararapes	Moreno	Olinda	Paulista	Recife		São Lourenço da Mata
Norte	-	-	43	-	15	-	-	-	-	-	-	-	417	-	475
Nordeste	5.275	559	17.624	5.101	7.508	16.480	1.127	1.584	27.816	1.131	24.384	13.046	278.886	2.654	403.175
Sudeste	-	-	81	-	7	33	-	-	18	-	45	-	1.717	-	1.901
Sul	-	-	9	-	-	-	-	-	10	-	26	-	204	-	249
Centro-Oeste	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	220	8	228
Total	5.275	559	17.757	5.101	7.530	16.513	1.127	1.584	27.844	1.131	24.455	13.046	281.444	2.662	406.028

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 2010. Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

Tabela 2.10 - Fluxos Pendulares por motivo de trabalho segundo municípios de origem e de destino. Região Metropolitana de Recife – 2010.

Municípios de Origem	Municípios de Destino														Total
	Abreu e Lima	Araçoiaba	Cabo de Sto. Agostinho	Camaragibe	Igarassu	Ipojuca	Ilha de Itamaracá	Itapissuma	Jaboatão dos Guararapes	Moreno	Olinda	Paulista	Recife	São Lourenço da Mata	
Abreu e Lima	0	15	281	217	1.463	80	55	302	593	25	1.302	2.973	9.646	33	16.985
Araçoiaba	29	0	92	30	1.078	11	6	9	32	0	46	46	402	4	1.785
Cabo de Sto Agostinho	22	0	0	13	10	5.996	0	19	3.924	47	168	48	4.803	0	15.050
Camaragibe	122	24	336	0	98	158	55	23	1.170	7	719	271	23.294	992	27.269
Igarassu	1.235	76	248	59	0	112	112	536	341	9	993	1.639	5.247	35	10.642
Ilha de Itamaracá	79	0	35	25	170	12	0	117	27	0	78	52	616	5	1.216
Ipojuca	0	24	443	0	0	0	0	12	67	0	10	10	483	0	1.049
Itapissuma	60	10	44	0	822	9	494	0	38	0	193	201	932	0	2.803
Jaboatão dos Guararapes	213	19	6.063	183	172	3.200	35	0	0	320	1.607	971	80.760	186	93.729
Moreno	0	0	433	15	34	161	8	0	1.459	0	130	18	4.068	8	6.334
Olinda	656	0	826	191	485	342	53	39	2.327	44	0	3.523	57.271	138	65.895
Paulista	1.843	20	741	135	1.157	380	63	242	2.091	0	10.231	0	41.110	116	58.129
Recife	784	23	4.175	2.163	984	3.119	158	237	14.022	267	7.763	2.891	0	555	37.141
S.Lourenço da Mata	26	12	290	1609	69	70	38	0	646	41	398	102	11962	0	15.263

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 2010. Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

Analisando as trocas dentro da RMR, verifica-se, na Tabela 2.10, que a capital Recife forneceu trabalhadores pendulares principalmente para os municípios de Jaboatão, representado por 14.022, Olinda, representado por 7.763, e para o Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, representados por 4.175 e 3.119, respectivamente. Jaboatão dos Guararapes e Olinda eram os municípios de origem de boa parte dos trabalhadores pendulares que se deslocavam para Recife. O primeiro fornecendo 80.760 e o segundo, 57.271 trabalhadores pendulares.

As trocas entre os municípios de Jaboatão dos Guararapes, como origem, e Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, como destino, também são expressivas. O município de Jaboatão dos Guararapes originou 6.063 dos trabalhadores que se deslocaram para o Cabo de Santo Agostinho, e Ipojuca recebeu 3.200 trabalhadores pendulares daquele município. O município de Paulista também se destacou como fornecedor de 10.231 dos trabalhadores pendulares para Olinda e Paulista.

Observa-se, por fim, que a capital Recife se destaca como destino da grande maioria dos estudantes e trabalhadores pendulares

na RMR, seguido pelos municípios de Jaboatão dos Guararapes e de Olinda. O poder de atração da capital é significativo e os demais municípios da RMR são origem da maioria dos movimentos pendulares que para ela se dirigem. São os fluxos cotidianos no contexto da metropolização, onde, segundo Vilaça (1997), há a fusão de áreas urbanas. Entretanto, é importante ressaltar o papel dos novos municípios na dinâmica econômica da RMR, integrantes do Complexo de Suape, que têm provocado a atração de movimentos pendulares de um volume significativo de trabalhadores, alterando a condição desses municípios que, antes da última década, não se destacavam como destino desses fluxos.

2.4 A dinâmica populacional da Região Metropolitana do Recife

A dinâmica populacional da metrópole do Recife, enquanto síntese dos processos apresentados nos itens anteriores – crescimento vegetativo aliado aos movimentos migratórios - apresentou, nas últimas décadas, mudanças e inflexões de tendências. O declínio da taxa de crescimento populacional, iniciado no final dos anos sessenta no Brasil, intensificou-se, também, na região com aredução da fecundidade, apesar da redução da mortalidade. Somado aos impactos da migração, este processo repercutiu na distribuição espacial da população metropolitana, bem como na sua estrutura etária, caracterizada pelo paulatino envelhecimento.

2.4.1 Crescimento e concentração espacial da população

Nos três últimos períodos censitários, a população da Região Metropolitana do Recife passou de 2,92 milhões para 3,34 e 3,70 milhões habitantes, o que representa um incremento de 418 e 353 mil pessoas, respectivamente, cujo resultado expressa uma taxa média geométrica de crescimento anual da população de 1,5 % a.a. entre 1991 e 2000 e 1,0% a.a. entre 2000 e 2010. Trata-se de uma taxa de crescimento inferior à média brasileira (1,6% ao ano entre 1991 e 2000 e 1,2% a.a. entre 2000 e 2010) (Tabela 2.11).

Embora em ritmo menos acelerado, a expansão da população metropolitana se dá devido, em parte, ao aumento da imigração intraestadual e interestadual, em especial à migração de retorno para

essa região que, de certa forma, veio compensar o efeito da queda da fecundidade e da redução que também ocorreu na mortalidade e na taxa de emigração líquida.

Com um território de 2.774 km², a Região Metropolitana do Recife apresentou, no Censo Demográfico de 2010, uma densidade demográfica de 1.330,5 habitantes por km². Parte do território metropolitano se mantém com atividades rurais, onde reside uma população que vem proporcionalmente decrescendo em relação à região: representa 3,1 % do total da região em 2000 e 2,8% em 2010. A população urbana que predomina na metrópole (96,9% em 2000 e 97,3% em 2010) se distribui de modo heterogêneo, seja em densidade, seja em padrões socioeconômicos (Tabela 2.11 e Tabela 2.12).

É importante citar que alguns municípios metropolitanos encontram-se submetidos a uma dinâmica de expansão significativa, devido à atração populacional exercida pelos empregos diretos e indiretos vinculados aos empreendimentos que se consolidam nas suas proximidades:

- a) Os municípios de Ipojuca e do Cabo de Santo Agostinho, que já apresentavam taxas elevadas de crescimento populacional desde a década de 1991-2000, apresentando, entre 2000-2010, a taxa de 3,1% a.a. e 1,9% a.a. respectivamente, influenciados pela dinâmica do Complexo Industrial Portuário de Suape (CIPS), localizado ao sul da RMR;
- b) O município de Igarassu apresenta um crescimento significativo de sua taxa de crescimento populacional, que de 0,3% a.a. entre 1991-2000 passa para 2,2% a.a. na década seguinte, já refletindo os impactos da implantação do polo farmacológico e as movimentações para implantação do polo automotivo, com instalação da Fábrica Fiat, ao norte da região; e
- c) O município de São Lourenço da Mata também apresenta um crescimento de sua taxa de crescimento populacional, de 0,6% a.a. na década de 1991-2000 para 1,3% a.a. na década seguinte, também refletindo os impactos da implantação da Arena PE, bem como as movimentações para a implantação da Cidade da Copa, localizada a oeste da metrópole recifense.
- d) O município de Itamaracá, que vem apresentando elevada

taxa de crescimento populacional desde a década de 1991-2000 (3,5% a.a.), reduzindo-a discretamente entre 2000-2010 (3,3% a.a.), se expande devido à atração que as penitenciárias nele localizadas exercem para as famílias dos detentos.

Tabela 2.11 - Evolução da População residente, Taxa Média Anual de Crescimento Geométrico (% ao ano) (1) e Participação relativa da população. Região Metropolitana do Recife, 1991-2010.

RM Recife e Municípios	População residente						Incremento		Taxa de crescimento da população Total -(% a.a.)	
	1991		2000		2010		1991-2000	2000-2010	1991-2000	2000-2010
	N.	%	N.	%	N.	%				
Abreu e Lima	77.035	2,6	89.039	2,7	94.429	2,6	12.004	5.390	1,6	0,6
Araçoiaba (2)	...	...	15.108	0,5	18.156	0,5	15.108	3.048	...	1,9
Cabo de Santo Agostinho	127.035	4,4	152.977	4,6	185.025	5,0	25.942	32.048	2,1	1,9
Camargibe	99.408	3,4	128.702	3,9	144.466	3,9	29.294	15.764	2,9	1,2
Igarassu	79.838	2,7	82.277	2,5	102.021	2,8	2.439	19.744	0,3	2,2
Ilha de Itamaracá	11.606	0,4	15.858	0,5	21.884	0,6	4.252	6.026	3,5	3,3
Ipojuca	45.424	1,6	59.281	1,8	80.637	2,2	13.857	21.356	3,0	3,1
Itapissuma	16.408	0,6	20.116	0,6	23.769	0,6	3.708	3.653	2,3	1,7
Jaboatão dos Guararapes	487.118	16,7	581.556	17,4	644.620	17,5	94.438	63.064	2,0	1,0
Moreno	39.133	1,3	49.205	1,5	56.696	1,5	10.072	7.491	2,6	1,4
Olinda	341.395	11,7	367.902	11,0	377.779	10,2	26.507	9.877	0,8	0,3
Paulista	211.490	7,2	262.237	7,9	300.466	8,1	50.747	38.229	2,4	1,4
Recife	1.298.229	44,5	1.422.905	42,6	1.537.704	41,7	124.676	114.799	1,0	0,8
São Lourenço da Mata	85.861	2,9	90.402	2,7	102.895	2,8	4.541	12.493	0,6	1,3
Total RMR	2.919.980	100,0	3.337.565	100,0	3.690.547	100,0	417.585	352.982	1,5	1,0

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010. Base de dados: Observatório das Metrópoles, 2013

Chamada: (1) Taxa média anual de crescimento geométrico: $P_n = P_0 \cdot (1+i)^n$

(2) Município desmembrado de Igarassu em 1995.

Nota: Sinal convencional utilizado: (...) não se aplica

A maioria dos municípios metropolitanos apresenta elevado nível de urbanização, sendo Ipojuca, localizado ao sul da metrópole e no entorno do CIPS, o mais rural, com cerca de um quarto de seu território ocupado pela produção canavieira. O município se destaca no contexto metropolitano pela sua taxa de crescimento da população urbana, embora apresente uma redução na última década (5,4% a.a. na década de 1991-2000 para 4,0% a.a. na última década), conforme destaca a Tabela 2.12. Contudo, é importante considerar que Ipojuca encontra-se submetido a uma dinâmica econômica que impulsiona a atração populacional e que expande a implantação de empreendimentos habitacionais em áreas, ainda consideradas rurais na sua delimitação

institucional, configurando um processo de “urbanização extensiva” nos termos colocados por Silva e Mont-Mor (2010).

Tabela 2.12 - Evolução da população urbana, Taxa média anual de Crescimento Geométrico da população urbana (% ao ano) (1) e Participação relativa da população. Região Metropolitana do Recife, 1991-2010.

RM Recife e Municípios	População urbana						Taxa de crescimento da população urbana (% a.a.)		Taxa de urbanização (em %)	
	1991		2000		2010		1991-2000	2000-2010	2000	2010
	N.	%	N.	%	N.	%				
Abreu e Lima	70.548	2,6	77.696	2,4	86.625	2,4	1,1	1,1	87,3	91,7
Araçoiaba	...	...	12.447	0,4	15.268	0,4	...	2,1	82,4	84,1
Cabo de Santo Agostinho	109.763	4,0	134.486	4,2	167.783	4,7	2,3	2,2	87,9	90,7
Camaragibe	99.407	3,6	128.702	4,0	144.466	4,0	2,9	1,2	100,0	100,0
Igarassu	59.817	2,2	75.739	2,3	93.931	2,6	2,7	2,2	92,1	92,1
Ilha de Itamaracá	8.580	0,3	12.930	0,4	16.993	0,5	4,7	2,8	81,5	77,7
Ipojuca	25.168	0,9	40.310	1,3	59.719	1,7	5,4	4,0	68,0	74,1
Itapissuma	14.101	0,5	16.330	0,5	18.320	0,5	1,6	1,2	81,2	77,1
Jaboatão dos Guararapes	419.479	15,2	568.474	17,6	630.595	17,6	3,4	1,0	97,8	97,8
Moreno	31.571	1,2	38.294	1,2	50.197	1,4	2,2	2,7	77,8	88,5
Olinda	341.394	12,4	360.554	11,2	370.332	10,3	0,6	0,3	98,0	98,0
Paulista	207.708	7,5	262.237	8,1	300.466	8,4	2,6	1,4	100,0	100,0
Recife	1.298.229	47,1	1.422.905	44,0	1.537.704	42,8	1,0	0,8	100,0	100,0
S. Lourenço da Mata	71.323	2,6	83.543	2,6	96.777	2,7	1,8	1,5	92,4	94,1
Total RMR	2.757.088	100,0	3.234.647	100,0	3.589.176	100,0	1,8	1,1	96,9	97,3

Fonte: IBGE - Censos Demográficos de 1991, 2000 e 2010.

Chamada: (1) Município desmembrado de Igarassu em 1995.

Nota: Sinal convencional utilizado: (...) não se aplica

A distribuição espacial da população dos municípios em relação ao total da RM Recife, em 2010, resulta da dinâmica demográfica e das condições de apropriação do espaço pela população metropolitana. O núcleo metropolitano, formado pelos municípios do Recife em conjunto com Jaboatão dos Guararapes e Olinda, se apresenta bastante concentrado em termos populacionais, abrigando, em 2010, 69,4% da população metropolitana. Tal concentração se eleva um pouco mais (70,7%), quando se refere à população urbana. A malha urbana se estende no litoral e avança para oeste, concentrando-se no Recife que, como polo metropolitano, reduz sua participação relativa na RMR (de 47,1% em 1991 para 41,7% em 2010). (Tabela 2.11 e Tabela 2.12).

A perda de posição relativa do polo metropolitano em relação à região, alia-se a uma série de fatores, entre os quais se destaca a dinâmica econômica de outros municípios, que compreendem, não somente aqueles que lhe são vizinhos no núcleo metropolitano, mas também aqueles que aponta para uma nova polarização na metrôpo-

le - Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca - devido à implantação do Complexo Suape, como será aprofundado no capítulo 3. Tal processo, “em que a dinâmica regional reduz a autonomia desse núcleo e dispersa as tensões internas que garantiam sua hegemonia”, configura uma nova fase na urbanização brasileira, como destaca Ojima (2006, p.3), que a denomina de “segunda transição urbana”⁸ - “uma fase em que as tendências de crescimento populacional urbano perdem sua força para dar lugar à acomodação dessa população dentro de seu tecido urbano”. Concepção esta compartilhada por Silva (2013) que considera superada a tese da explosão populacional como geradora dos problemas das grandes cidades brasileiras, apontando para a fase posterior a 1980, como aquela caracterizada pela luta por permanecer se apropriar da cidade.

2.4.2 O envelhecimento da população

A estrutura da população caracteriza o “estado” da população, expresso pela composição de seus elementos por sexo e idade, e representa uma síntese dos aspectos estruturais da população. A exemplo do comportamento da população brasileira, conforme aponta Moreira (2002), a população da RMR também experimenta uma rápida redução em suas taxas de crescimento populacional e uma profunda transformação na estrutura etária, em um curto lapso de tempo.

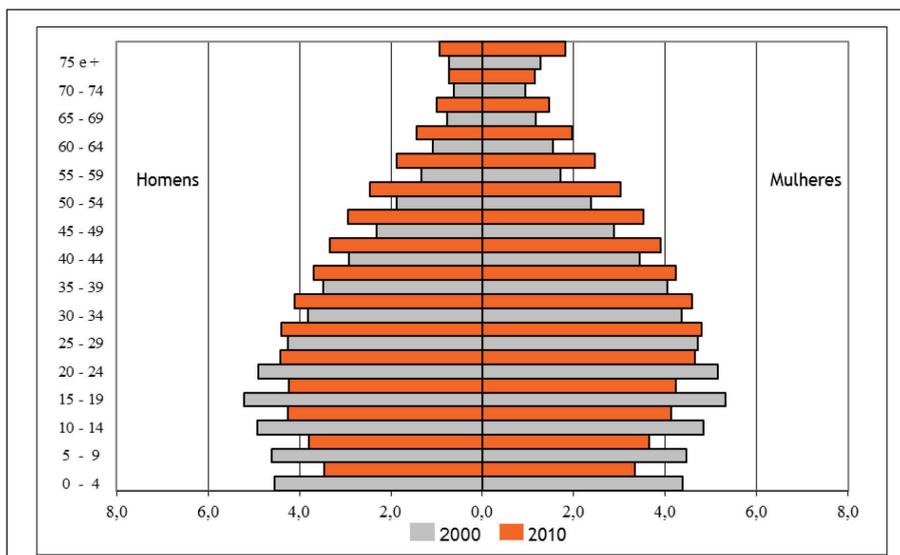
Dentre os componentes da dinâmica demográfica, o declínio da fecundidade constitui-se o fator mais determinante da queda na taxa de crescimento populacional. A queda da fecundidade, por sua vez, aliada à queda da mortalidade, ao aumento da longevidade, e, ainda, aos deslocamentos populacionais, repercutem no volume da população, total e por faixas de idade, e na sua distribuição no espaço, resultando, também, na mudança da composição da população por idade, com repercussões sociais significativas no processo de envelhecimento da população metropolitana, como bem expressa, de modo sintético, o índice de envelhecimento apresentado no item 2.2.2.2 deste capítulo, ressaltando o perfil bem mais envelhecido da população de Recife e Olinda, em contraposição à de municípios localizados em áreas de dinamismo econômico, tais como Cabo de Santo Agostinho

⁸A “primeira transição urbana” refere-se ao período quando as taxas de crescimento populacional urbano impulsionavam o crescimento de áreas ocupadas por assentamentos urbanos. Mas principalmente porque era um momento em que a polarização condensava o urbano em torno de um núcleo relativamente autônomo”. (Ojima, 2006, p. 3)

e Ipojuca, que se caracterizam pelas populações mais rejuvenescidas da região.

A análise da população por faixas etárias consiste em outro modo de expressar as mudanças que sofre a população, em função do comportamento dos diversos componentes da dinâmica demográfica, inclusive da contribuição migratória que se situa predominantemente entre as faixas de 25 a 49 anos. Para tal análise na Região Metropolitana do Recife, foram utilizadas as pirâmides de idade⁹, contemplando o perfil da população metropolitana e de municípios que expressam a população mais envelhecida (Recife) e a população mais jovem (Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca); no caso destes devido, especialmente, à contribuição migratória. (Gráfico 2.1, Gráfico 2.2, Gráfico 2.3 e Gráfico 2.4, respectivamente). Na análise comparativa da estrutura da população por sexo e idade, representada pelas pirâmides, verifica-se uma relativa semelhança na forma geral, caracterizada pelas bases largas refletindo um grande contingente de jovens e pelo estreitamento em direção ao ápice.

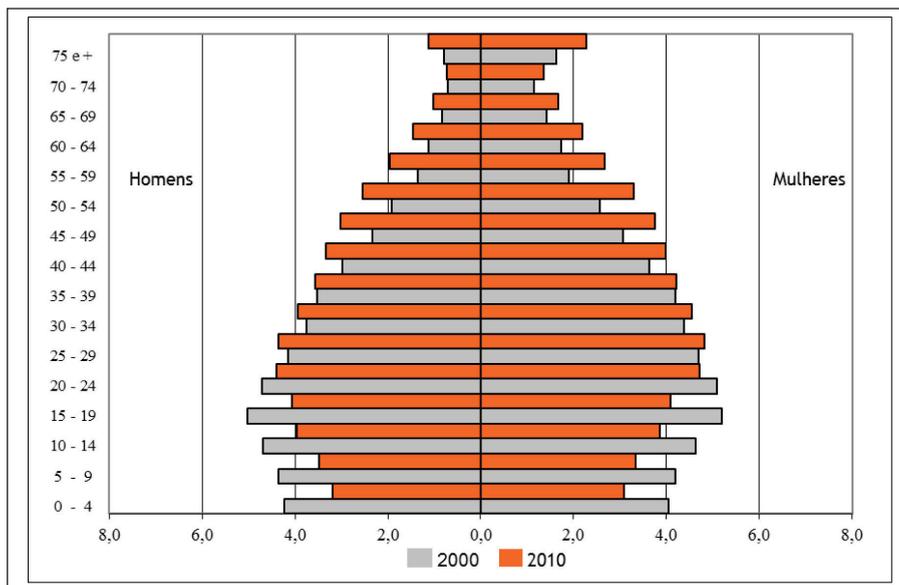
Gráfico 2.1 - Pirâmide etária da Região Metropolitana do Recife, 2000 e 2010.



Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010

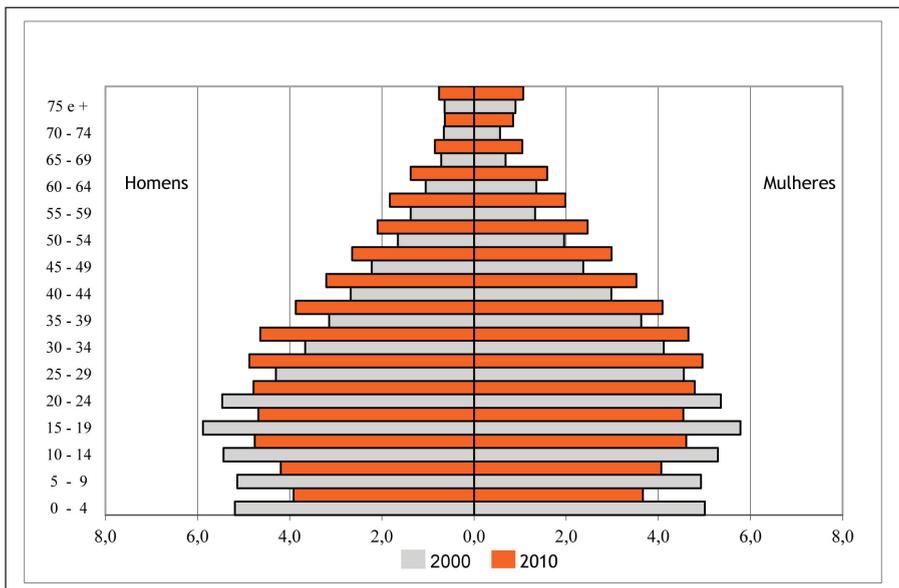
⁹ A pirâmide etária é a justaposição de duas representações gráficas: uma consiste na distribuição da população masculina segundo as diversas faixas etárias e a outra referente à distribuição da população feminina.

Gráfico 2.2 - Pirâmide etária do município do Recife, 2000 e 2010.



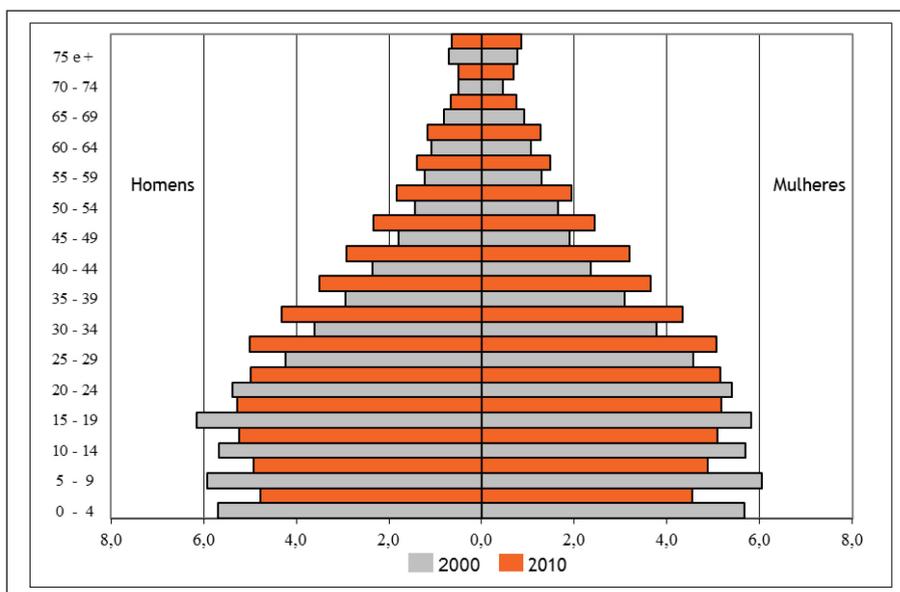
Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010

Gráfico 2.3 - Pirâmide etária do município do Cabo de Santo Agostinho, 2000 e 2010.



Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010

Gráfico 2.4 - Pirâmide etária do município de Ipojuca, 2000 e 2010.



Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010

A mudança observada na configuração das pirâmides, entre os anos de 2000 e 2010, consiste no estreitamento da base, em um alargamento nos grupos etários dos jovens e uma redução gradual para as demais faixas etárias expressando um progressivo processo de envelhecimento, embora se observe a preponderância quantitativa das mulheres nesse grupo de população, a qual vai aumentando com o avanço das faixas etárias. Os fatores condicionantes de tal fenômeno são: a queda da mortalidade seguida da redução da fecundidade e, com o respectivo aumento da esperança de vida.

Os municípios de Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca – Gráfico 2.3 e Gráfico 2.4, respectivamente – apesar de se caracterizarem por uma população mais jovem que a do Recife e da média metropolitana (Gráfico 2.2 e Gráfico 2.1, respectivamente), apresentaram, entre os anos de 2000 e 2010, um estreitamento na base de sua pirâmide, reflexo, da diminuição da fecundidade nas últimas décadas. Em Ipojuca, que se destaca pela pirâmide mais jovem entre as demais pirâmides analisadas, a percentagem de jovens (com menos de 15 anos) diminuiu de 34,3% em 2000 para 29,3% em 2010.

O declínio da fecundidade e os fluxos migratórios, internos e ex-

ternos, têm um papel preponderante no processo do envelhecimento da população. Os movimentos migratórios influenciam a distribuição etária da população, pela concentração dos imigrantes nas faixas dos adultos jovens e adultos, em especial naquelas faixas etárias produtivas, na população urbana feminina e na população rural masculina. Como observa Lyra (2003), o fluxo de migrantes de retorno para a Região Metropolitana do Recife, por exemplo, entre os anos de 1980 e 1991, caracterizou-se pela maior concentração nas faixas de idade acima de 30 anos.

As repercussões do processo migratório na população em idade ativa (dos 15 aos 64 anos) podem ser verificadas no município de Ipojuca, por exemplo, cujo contingente, em 2000, representava 61,6% da população total e, em 2010, aumentou para 81,3%. Isto pode ser atribuído ao dinamismo econômico que se iniciou com a instalação da Refinaria Abreu e Lima, neste município, resultando na atração dos migrantes intraestaduais e interestaduais, e, por consequência, nas mudanças significativas no alargamento da pirâmide entre 2000 e 2010, especialmente nas faixas etárias de 25 a 54 anos de idade. Entre 2000 e 2010, a população concentrada na faixa etária de 25 a 54 anos passou de 3,7%, para 40,6% em 2010, apresentando equilíbrio nas grandezas numéricas em relação ao sexo.

A respeito da relação idoso/criança, que vem se ampliando no contexto da metrópole recifense, é importante destacar as implicações decorrentes dessa mudança, como cita Moreira (2002) ao comentar tal ampliação no contexto brasileiro:

Durante um período de tempo, em que o decremento da população jovem não é compensado pelo incremento da população idosa, o país experimenta um bônus demográfico, representado por uma taxa de dependência total declinante, que voltará a se ampliar posteriormente, sem, entretanto, atingir os níveis históricos anteriores. Nessa mudança, a dependência que era caracteristicamente jovem, passa a ser idosa, mudando o perfil das demandas sociais, que pressionará o sistema de saúde e, principalmente, a previdência social. (MOREIRA, 2002, p.14).

2.5 Considerações Finais

As mudanças observadas na dinâmica demográfica da Região Metropolitana do Recife colocam-na próxima às tendências nacionais,

que, segundo a literatura sobre o tema, atinge o terceiro estágio do que se tem convencionalizado como “transição demográfica” – uma substantiva redução nos níveis de mortalidade e fecundidade.

Tal dinâmica traz em si um forte componente de inércia que, na perspectiva de Pacheco e outros (2000) e Moreira (2000), depende, em última instância, da estrutura por sexo e idade da população prevalente no momento anterior, bem como do fato que padrões socio-culturais de comportamento reprodutivo desta população alteram-se, também, lentamente.

A diversidade interna da metrópole recifense evidencia, contudo, que as condições dessa dinâmica demográfica são diferenciadas para cada município. Todos se caracterizam pela redução da fecundidade e da mortalidade infantil, embora em diferentes níveis, mas é o deslocamento populacional, enquanto um dos componentes fundamentais da dinâmica demográfica, que impõe maiores distinções no comportamento dessa dinâmica entre os municípios. A atração populacional exercida por empreendimentos implantados no território metropolitano repercute na dinâmica demográfica dos municípios do entorno, a exemplo da influência exercida pelo Complexo Suape nos municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca, com impactos significativos nas áreas urbanas.

No conjunto geral, é importante se pensar, não apenas na chamada “transição demográfica”, mas também na “transição urbana”, cujo sentido amplo vai além da oposição urbano-rural, caracterizando-se, segundo Mont-Mór (2006), como

forma e processo sócio-espacial que carrega consigo as condições de produção antes restritas às cidades estendendo-as ao espaço regional imediato e, eventualmente, ao campo longínquo conforme as demandas da produção (e reprodução coletiva) assim o exigiam. (MONT-MOR, 2006, p.9)

Referências

ALVES, José Eustáquio D.; VASCONCELOS, Daniel de S., CARVALHO, Angelita A. *Estrutura etária, bônus demográfico e população economicamente ativa no Brasil: cenários de longo prazo e suas implicações para o mercado de trabalho*. Texto para Discussão. Brasília, Cepal/Ipea, 2010. Disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/42471/CEPAL_10_MIOLO.pdf>. Acesso em: maio de 2014. 36 p.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Nordeste/Nordestes: que Nordeste?. In: _____.

Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências. Rio de Janeiro: Revan, 2000. p. 170-194.

BELTRÃO, Kaizô; CAMARANO, Ana Amélia. O futuro da população brasileira e suas implicações para a formulação de políticas sociais. In *COMO vai?* População brasileira. Rio de Janeiro: Ipea/IBGE, v.2, n.1, jan./abr. 1997. p. 1-10.

BRANCO, Maria Luiza G. C.; FIRKOWSKI, Olga L. C. de F.; MOURA, Rosa. Movimento pendular e perspectivas de pesquisas em aglomerados urbanos. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 19, n. 4, Out./dez. 2005, p.121-133.

BRITO, Fausto; HORTA, Cláudia. A.; AMARAL, Ernesto F. L. *Urbanização Recente no Brasil e as Aglomerações Metropolitanas*. Belo Horizonte: Cedeplar, 2002. Disponível em: <http://www.nre.seed.pr.gov.br/cascavel/arquivos/File/A_urbanizacao_no_brasil.pdf> Acesso em: set. 2013. 12 p.

BRITO, Fausto; SOUZA, Joseane de. EXPANSÃO URBANA NAS GRANDES METRÓPOLES O Significado das Migrações Intrametropolitanas e da Mobilidade Pendular na Reprodução da Pobreza. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 48-63, Out./Dez. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392005000400003&script=sci_arttext>. Acesso em: set. 2013.

CAMARANO, Ana Amélia; BELTRÃO, Kaizô; ARAÚJO, Herton e MEDEIROS, Marcelo. Análise Demográfica da Região Nordeste. In: PACHECO, Carlos Américo; PATARRA, Neide (Org.). *Pesquisas: Dinâmica Demográfica Regional e as Novas Questões Populacionais no Brasil*. Carlos Américo Pacheco e Neide Patarra (Org.). Campinas (SP): Unicamp/ Instituto de Economia, 2000, p. 153-216.

CARVALHO, José Alberto Magno de; RIGOTTI, José Irineu Rangel. Os dados censitários Brasileiros sobre Migrações Internas: algumas sugestões para análise. In ENCONTRO NACIONAL SOBRE MIGRAÇÕES, 1., 1997, Curitiba. *Anais...* Curitiba: Abep, 1997, p. 7-17. Disponível em: <<http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/PDF/1998/a136.pdf>>. Acesso em: agosto 2007.

CUNHA, José Marcos Pinto. Redistribuição Espacial da População: tendências e trajetórias. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 17, n.3-4, 2003, p. 218-233.

FONTES, Edilza. O peão de trecho e o peão de casa: identidade operária entre os trabalhadores da construção civil de Barcarena no canteiro de obras da ALBRAS/ALUNORTE. *Novos Cadernos NAEA*, Belém, v. 6, n. 1, p. 65-82, jun. 2003. Disponível em: <http://periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/viewArticle/83>. Acesso em: Janeiro de 2014. 24 p.

FUSCO, Wilson. Regiões Metropolitanas do Nordeste: Origens, Destinos e Retornos de Migrantes. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana. REMHU*, Brasília, Ano XX, n. 39, jul/dez. 2012, p. 101-116.

- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2010. Resultados Gerais da Amostra*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 3 mar. 2014.
- _____. *Projeção da População do Brasil por Sexo e Idade para o Período 2000/2060. Projeção da População das Unidades da Federação por Sexo e Idade para o Período 2000/2030*. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. 21 p.
- _____. *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2008*. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, número 23. Rio de Janeiro: IBGE, 2008. 280 p.
- _____. *Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira 2010*. Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, número 27. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. 317 p.
- _____. *Tendências demográficas: uma análise dos resultados da amostra do censo demográfico 2000*. Rio de Janeiro: IBGE (Coordenação de População e Indicadores Sociais), 2004.
- LYRA, Maria Rejane Souza de Britto. *O Processo de Migração de Retorno no Fluxo Pernambuco-São Paulo-Pernambuco*. 2003. Tese (Doutorado em Demografia). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, SP, 2003. 309 p.
- LYRA, Maria Rejane S. B.; SOUZA, Maria Angela de A. Demografia. *Desenvolvimento Humano na Região Metropolitana do Recife. Atlas Metropolitano*. Recife: Prefeitura do Recife; PNUD, 2009. [recurso eletrônico] Modo de acesso: <http://www.condepefidem.pe.gov.br/web/condepe-fidem/atlaspe> 35 p.
- MATOS, Ralfo. Questões teóricas acerca dos processos de concentração e desconcentração da população no espaço. *Revista Brasileira de Estudos de População*. São Paulo, v.12, jan./jun.1995. p.35-58
- MONTE-MÓR, R.L.M. *O que é o urbano, no mundo contemporâneo*. Texto para Discussão. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2006. 14 p.
- MOREIRA, Morvan de Melo. Determinantes demográficos do envelhecimento brasileiro. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS. *Anais...* Caxambu: ABEP/Nepo-Unicamp, 2000. 18 p.
- _____. *Mudanças estruturais na distribuição etária brasileira: 1950 a 2050*. Trabalho para Discussão n. 117/2002. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2002. 19 p.
- OJIMA, Ricardo; SILVA, Robson Bonifácio da; PEREIRA, Rafael H. de Moraes. A Mobilidade Pendular na Definição das Cidades-Dormitório: caracterização sociodemográfica e novas territorialidades no contexto da

urbanização brasileira. In: OJIMA, Ricardo (Coord.) *Relatório de Pesquisa. NEPO/Unicamp*. Campinas, 2007. Disponível em: <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/outros/5EncNacSobreMigracao/comunic_ec_1_mob_pen_def.pdf>PDF. Acesso: fev.2008. 24p

OJIMA, Ricardo. A produção e o consumo do espaço nas aglomerações urbanas brasileiras: desafios para uma urbanização sustentável. ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP), 15, 2006, Caxambu-MG. *Anais...*[recurso eletrônico]/XV. Modo de acesso: www.abep.nepo.unicamp.br/xv/anais. 19 p.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Dos Movimentos Migratórios Populacionais à Pendularidade: uma revisão do fenômeno migratório no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP), 15, 2006, Caxambu-MG. *Anais...* [recurso eletrônico]/XV. Modo de acesso: www.abep.nepo.unicamp.br/xv/anais. 17 p.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Dos Movimentos Migratórios Populacionais à Pendularidade: uma revisão do fenômeno migratório no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP), 15, 2006, Caxambu-MG. *Anais...* [recurso eletrônico]/XV. Modo de acesso: www.abep.nepo.unicamp.br/xv/anais. 22 p.

OLIVEIRA, Kleber F.; FUSCO, Wilson; LYRA, Maria Rejane; CUNHA, José Marcos P. As metrópoles nordestinas no processo migratório nacional: tendências e articulações espaciais. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP): transformações na população brasileira: complexidades, incertezas e perspectivas (18.:2012, Águas de Lindoia, SP). *Anais...*[recurso eletrônico]/XVIII. Modo de acesso: www.abep.nepo.unicamp.br/xviii/anais. 22 p.

PATARRA, Neide; BAENINGER, Rosana e CUNHA, José Marcos P.. Dinâmica demográfica recente e a configuração de novas questões populacionais. In: PACHECO, Carlos Américo; PATARRA, Neide (Org.). *Pesquisas: Dinâmica demográfica regional e as novas questões populacionais no Brasil*. Carlos Américo Pacheco e Neide Patarra (Org.). Campinas (SP): Unicamp-IE, 2000. 1-44 p.

PACHECO, Carlos Américo; PATARRA, Neide; CUNHA, José Marcos; BAENINGER, Rosana; e outros. Análise demográfica do estado de São Paulo. In: PACHECO, Carlos Américo; PATARRA, Neide (Org.). *Pesquisas: Dinâmica demográfica regional e as novas questões populacionais no Brasil*. Carlos Américo Pacheco e Neide Patarra (Org.)Campinas, SP: Unicamp-IE, 2000. 351-444 p.

PATARRA, Neide Lopes. Migrações Internacionais para o Brasil

- Contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. In *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 19, n. 3, jul./set. 2005. p. 23-33
- RAVENSTEIN, E. G. As Leis da Migração. In: MOURA, H. A. de. *Migração Interna: textos selecionados*. Fortaleza: BNB/Etene, 1980. t. 1, cap. 1, p. 19-88.
- REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE (Ripsa2). *Indicadores básicos para a saúde no Brasil: conceitos e aplicações*. Brasília, DF: Organização Pan-Americana de Saúde, 2008. 349 p.
- SILVA, Érica Tavares da. *Estrutura Urbana e Mobilidade Espacial nas Metrópoles*. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. 284p
- SILVA, Harley; MONT-MÓR, Roberto. Transições demográficas, transição urbana, urbanização extensiva: um ensaio sobre diálogos possíveis. In ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ESTUDOS POPULACIONAIS (ABEP): (17:2010, Águas de Lindoia, SP). *Anais...* [recurso eletrônico]/XVIII. Modo de acesso: www.abep.nepo.unicamp.br/xviii/anais . 16 p.
- SINGER, Paul. Migrações Internas: considerações teóricas sobre o seu estudo. In: MOURA, Hélio de. *Migração Interna: textos selecionados*. Fortaleza: BNB/Etene, 1980. t.1, cap. 6, p. 211-244.
- VILLAÇA, Flávio. *A Delimitação Territorial do Processo Urbano*. São Paulo, 1997. Disponível em: <<http://flaviovillaca.arq.br/pdf/intra497.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2013.
- WONG, Laura R. A fecundidade do Nordeste – Perspectivas do seu nível no curto ou médio prazo; 11-25 p. In *Questões contemporâneas da dinâmica populacional do Nordeste*. Lara de Melo Barbosa (Org.) Natal, RN: EDUFRN- Editora da UFRN, 2006. 254 p.
- ZELINSKY, Wilbur. *The Hypothesis of the Mobility Transition*. Geographical Review, American Geographical Society, Apr. 1971, Vol. 61, N. 2, pp. 219-249.

Tendências de reestruturação territorial na Região Metropolitana do Recife: Economia e mercado de trabalho

*Jurema Regueira Arabyan Monteiro Rosa
Fábio Lucas Pimentel de Oliveira*

Resumo: Este capítulo analisa a distribuição e a dinâmica, espacial e setorial das atividades econômicas e do mercado de trabalho nos municípios da RMR nos últimos anos. Para tanto, são examinados dados de PIB e Valor Adicionado por grande setor de atividade, informações dos grandes investimentos aportados recentemente no estado e indicadores do mercado de trabalho. Desde já, é possível verificar mudanças no padrão de distribuição tanto das atividades econômicas como da importância dos municípios no conjunto da RMR. E, embora o mercado de trabalho tenha apresentado melhora, persistem características que fragilizam a base econômica e o rendimento da população, como elevados níveis de fragilidade ocupacional e de taxas de desocupação, baixos níveis de escolaridade e distorções na distribuição da riqueza gerada.

Palavras-chave: Região Metropolitana do Recife; mercado de trabalho; configuração espacial; industrialização; fragilidade ocupacional.

Abstract: This chapter analyzes the distribution and the spatial and sectoral dynamics of the economic activities as well as the labor market in the municipalities of RMR in recent years. To do this, we examine; (i) the GDP data and the Value Added by Large Sector of Activity; (ii) the information from big investments recently contributed in the state; and (iii) labor market indicators. Hence it is possible to verify changes in the distribution pattern of the economic activities and the importance of the municipalities in the whole RMR. And although the labor market has shown improvement, there are characteristics that weaken the economic base and the income of the population. These characteristics are, on the one hand, the high levels of occupational fragility and unemployment rates, and on the other hand, the low levels of education and distortions in the distribution of the wealth generated.

Keywords: Metropolitan Region of Recife; labor market; spatial configuration; industrialization; occupational fragility.

3.1 Introdução

Este capítulo tem por objetivo apresentar a configuração espacial e setorial das atividades econômicas nos municípios da RMR nos últimos anos (2000-2012), analisando a estrutura e a dinâmica econômica e do mercado de trabalho nos municípios que compõem a região. Para tanto, serão examinados dados do PIB e Valor Adicionado, segundo os grandes setores de atividade econômica, informações dos grandes investimentos aportados recentemente no estado, indicadores do mercado de trabalho, como Taxa de Participação da Força de Trabalho, desocupação, Fragilidade Ocupacional, escolaridade e renda da população ocupada, provenientes dos Censos Demográficos (2000/2010) do IBGE. Para complementar a análise, foram utilizados dados dos registros administrativos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho (MTE) que trata do mercado de trabalho formal. Ao final, serão examinadas as distorções espaciais e econômicas na distribuição da riqueza geradas nos municípios e aquela apropriada pelos trabalhadores e a população em geral.

3.2 As bases da configuração territorial da economia da RMR

Observada desde uma perspectiva econômica, a centralidade da cidade do Recife remete a um longínquo período. A exploração da cana-de-açúcar na faixa úmida litorânea do estado de Pernambuco havia viabilizado, na cidade, importantes atividades comerciais relacionadas direta e indiretamente ao escoamento daquele produto rumo ao exterior, através do Porto do Recife. A reestruturação pela qual passou a urbe recifense no período holandês consolidou essa posição e deu à cidade inédita primazia frente à aristocrática Olinda. Desde então (meados do século XVII), o Recife foi o principal lócus econômico, político e administrativo não apenas do estado de Pernambuco, mas também da região Nordeste. Essa condição de relevante polo econômico-político do Recife foi institucionalizada, em 1973, quando se deliberou pelo status de “Região Metropolitana”¹.

¹ Para maiores detalhes de traço histórico-geográfico, ver relatório “Como anda a Região Metropolitana do Recife”, parte componente do *Projeto Análise das Regiões Metropolitanas do Brasil*, coordenado pelo Observatório das Metrôpoles, IPPUR/UFRJ, 2006.

É conveniente ressaltar que, nos anos de 1970, estava em curso a política de desenvolvimento regional levada a cabo pela Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), que terminou por operar a “soldagem” da dinâmica econômica do Nordeste – e de Pernambuco em particular – à dinâmica econômica brasileira. Resumida, basicamente, a intervenções voltadas ao setor industrial, a execução da política de desenvolvimento regional – inspirada em diagnóstico amplo e sistêmico elaborado por Celso Furtado em 1959 – teve importância fundamental no que se refere ao reforço dos principais aspectos socioeconômicos que justificaram a condição metropolitana do Recife, principalmente no que se refere à concentração demográfica e produtiva².

Esse processo, conduzido pelo Estado e fortemente amparado em fundos públicos transferidos para o setor privado, com vistas a viabilizar a industrialização na periferia nacional, foi se esgotando gradativamente e, a partir dos anos de 1980, outros passariam a ser os determinantes da organização socioeconômica da Região Metropolitana do Recife (RMR). Nos anos de 1980, a crise fiscal e financeira do Estado – e, em seu bojo, o esvaziamento da política regional de desenvolvimento – levaria a dinâmica metropolitana a operar muito mais em função da “herança” produtiva da fase anterior, já sem a contrapartida de uma política pública que fizesse eco às demandas sociais de então.

Nos anos de 1990, foi latente a precarização das condições socioeconômicas em todo o país, em função da abrupta abertura comercial e financeira da economia brasileira. No caso das regiões metropolitanas, entre as quais a do Recife, sempre houve duvidoso destaque; pode-se fazer menção ao aumento do desemprego, do subemprego e da informalidade, decorrências imediatas da opção de política macroeconômica do governo de ocasião. A falta de correspondência entre a dinâmica demográfica e a colocação no mercado de trabalho foi determinante: a demanda deste último, rarefeita em função do recrudescimento da concorrência intercapitalista e, principalmente, da reestruturação produtiva pela qual passaram as principais unidades produtivas em todo o país, não comportava a crescente oferta de mão de obra presente nas principais cidades³.

No caso de Pernambuco – e da RMR em particular –, o fecha-

² Sobre a concentração demográfica no Recife, ver Oliveira (1981) e Brandão (1985).

³ Guimarães Neto (2012).

mento de uma série de fábricas têxteis e usinas de açúcar, principais frações locais de capital, expressava de forma veemente tal situação. Muito embora a estratégia política do Governo Federal tenha sido determinante para criar um quadro de condicionalidades ao avanço econômico, há que se ressaltar, também, a inércia do empresariado local frente ao recrudescimento das dificuldades nos anos de 1990. A opção deliberada pela classe empresarial por padrões mercantis-rentistas de acumulação não criou as condições necessárias para que, frente à crise pela qual passava a economia brasileira, fossem restabelecidas as bases para a retomada do crescimento econômico. Esse quadro – que é particularmente verdadeiro para o estado de Pernambuco – resultou num ajuste “defensivo” dos empresários, frente ao novo contexto (TAVARES; MIRANDA, 1999).

Da perspectiva metropolitana, teve início um processo de intensificação da ocupação urbana nas cidades do entorno do Recife, reproduzindo, na periferia da RMR, condições socioeconômicas precárias, antes mais expressivas na capital. Em paralelo, a distribuição concentrada de equipamentos urbanos, infraestrutura e de serviços reforçava, em presença de um Estado incapaz de fazer frente à lógica capitalista de aglomeração, a centralidade antes predominante no Recife. Esse foi um movimento que reproduziu, segundo Cano (2011), tendência verificada em outras regiões metropolitanas do país.

Consequências podem ser mencionadas: de um lado, a concentração econômica na cidade do Recife, notadamente do Setor Terciário. Neste, cumpre ressaltar a importância assumida por segmentos tradicionais (comércio varejista e atacadista; administração pública), mas também pelo varejo informal e precarizado.

Há que se considerar, como aspecto que dá especificidade ao terciário na economia metropolitana do Recife, a ascensão de atividades denominadas na literatura como componentes do “Terciário Moderno”, vinculadas aos segmentos de Tecnologia da Informação e Comunicação (TI&C), ao próprio Varejo (com destaque para *os shopping centers, e-commerce, etc.*) e aos Serviços Especializados (GUIMARÃES NETO, 2002). No entanto, uma análise das repercussões dessas atividades no que se refere à ocupação de mão de obra mostra que, se bem empregue pessoas relativamente mais qualificadas, a magnitude dos empregos demandados pelo terciário moderno não é tão significativa quanto aquela observada nos segmentos tradicionais do comércio.

Por outro lado, frente ao encarecimento do solo urbano em estreita faixa litorânea ao sul da capital e em parcelas da porção central da planície recifense – áreas de notável adensamento populacional –, o que se verifica é um padrão de fluxos migratórios pendulares, principalmente no sentido periferia-polo-periferia, de parcela considerável da população⁴.

Se observado desde o ponto de vista da dinâmica econômica, esse quadro prevalece válido até pelo menos meados dos anos de 2000. Como atesta o Condepe (2013), a centralidade do Recife continua, inclusive, a extrapolar os limites territoriais de Pernambuco.

Há que se ressaltar, também, que, nos últimos anos, a retomada da trajetória de crescimento da economia estadual se deu em novas bases, beneficiando-se da estratégia econômica do Governo Federal nos últimos dez anos: a reconstituição do dinamismo do mercado interno, através de estímulos direcionados, principalmente, à variável “consumo” da demanda agregada nacional, levados a cabo pelas políticas de valorização real do salário mínimo e de transferência direta de renda, impactando de forma diferenciada nas regiões mais pobres, onde parcela maior da população vive com até 1 salário mínimo, como é o caso da RMR. Além disso, a localização de empreendimentos estratégicos no Nordeste – com especial deferência a Pernambuco – tem impulsionado o avanço do setor industrial local, combatido desde a derrocada da política de desenvolvimento regional da Sudene.

Trata-se, como se vê, de um conjunto de determinantes que, se em parte se deve a uma estratégia de política definida à escala nacional, reproduz, por outro lado, a especificidade da “ativação produtiva” da RMR, face à implantação de uma série de empreendimentos em Pernambuco a partir de 2005.

No estado, muito embora seja recomendável mencionar o dinamismo apresentado por cidades de porte médio como Petrolina, Caruaru e Garanhuns, um enfoque espacial sobre o processo recente de crescimento mostra uma concentração na porção sul da capital, onde ressalta um notável crescimento industrial. A seção a seguir tratará do processo recente de crescimento econômico da RMR, destacando os principais elementos que caracterizam o comportamento da economia à luz dos municípios que fazem parte da região.

⁴ A esse propósito, ver Marinho; Lacerda; Leitão (2007).

3.3 A estrutura econômica da RMR no início do Século XXI

Nesta seção, especial atenção será dedicada à estrutura e dinâmica econômica na RMR no período compreendido entre o ano de 2000 e o ano de 2010, com vistas a identificar os principais determinantes do crescimento econômico recente e o padrão de distribuição espacial das atividades econômicas nos municípios da RMR.

É importante destacar, de início, que a participação da RMR no PIB estadual foi de 65,5% em 2000, valor que, dez anos depois, foi equivalente a 64,5%, refletindo, como se afirmou na seção anterior, o dinamismo de outras regiões do estado, notadamente no Agreste e Sertão. Ocorre, porém, que esse movimento foi mais acintoso em outras regiões metropolitanas do país, com destaque para o processo de desconcentração poligonal ressaltado por estudos do Cedeplar/UFGM (DINIZ, 1993).

O fato a destacar é que, em paralelo às mudanças pelas quais têm passado as principais regiões metropolitanas do país, em especial, em termos de mudança na estrutura produtiva, a RMR conseguiu sustentar, na última década, importante participação relativa no PIB estadual, a despeito do dinamismo interiorano. Convém ressaltar, porém, que a sustentação do peso relativo da RMR no PIB estadual não se deu sem importantes transformações em nível municipal, conforme ilustram os dados da Tabela 3.1.

Segundo informações da Tabela 3.1, a cidade do Recife concentra 55,5% do PIB da RMR no ano 2000, participação que se reduziu a 48,9% em 2010. É importante destacar que se trata de uma redução significativa, em se tratando da importância histórica exercida pela cidade no que se refere à composição do produto interno estadual. A perda de participação da capital no PIB da RMR se deu, sobretudo, em favor do município de Ipojuca, cuja participação passou de 7,8% em 2000 para 14,8% em 2010, o que é um indício da importância econômica dos investimentos implantados e em curso na parte sul da metrópole, como será visto mais detalhadamente adiante.

Os demais municípios apresentam trajetória mais contida, variando pouco a participação entre os anos extremos da série: Cabo de Santo Agostinho e Jaboatão ganham participação – em virtude, principalmente, da proximidade com Ipojuca – e Camaragibe (ao oeste da RMR), Paulista e Olinda (ao norte) perdem importância re-

lativa. Ressalte-se que as modificações na estruturação espacial do PIB da RMR decorreram do dinamismo apresentado pelo município de Ipojuca, cujo PIB cresceu à taxa anual média de 10,6%, secundada pelo desempenho anual médio de 4,9% em Jaboatão dos Guararapes (Tabela 3.1).

Tabela 3.1 – Região Metropolitana do Recife: Distribuição relativa do Produto Interno Bruto (PIB) entre os municípios da RMR e taxa média anual de crescimento (%), 2000 e 2010

Unidade territorial	Distribuição %		Taxa de crescimento médio anual (%)
	2000	2010	
Abreu e Lima	1,5	1,4	3,0
Araçoiaba	0,1	0,1	4,2
Cabo de Santo Agostinho	7,0	7,3	4,2
Camaragibe	1,4	1,2	2,7
Igarassu	1,9	1,9	3,8
Ilha de Itamaracá	0,2	0,2	2,4
Ipojuca	7,8	14,8	10,6
Itapissuma	1,2	0,8	-0,7
Jaboatão dos Guararapes	12,3	13,6	4,9
Moreno	0,5	0,5	3,6
Olinda	5,8	5,1	2,4
Paulista	3,9	3,5	2,5
Recife	55,5	48,9	2,5
São Lourenço da Mata	0,9	0,8	3,5
RMR	100	100	3,8

Fonte: IBGE/SIDRA. Censos Demográficos 2000 e 2010; PIB dos Municípios.

A dinâmica econômica recente, observada desde a perspectiva da estrutura setorial do produto, não se alterou entre 2000 e 2010. De acordo com as informações da Tabela 3.2, entre 2000 e 2010, o setor primário persistiu com pequena participação no PIB da RMR, sendo mais relevante no município de Moreno, onde, ainda assim, houve uma redução da contribuição setorial no produto interno.

A Tabela 3.2 mostra, ainda, que aproximadamente $\frac{1}{4}$ da economia da RMR adveio do setor industrial. Convém destacar, porém, que a relativamente estável participação da indústria na composição do

produto da RMR entre 2000 e 2010 guardou importantes transformações, na medida em que se consideram os municípios.

Note-se, por exemplo, que, na cidade do Recife, a produção industrial entre 2000 e 2010 perdeu importância relativa, passando de 18,9% no primeiro ano para 17% no último ano. Por outro lado, a indústria dos municípios situados ao sul da capital apresentou ganhos expressivos: em Ipojuca, a participação do setor secundário no PIB saltou de 11,8% do PIB municipal para 31,1% em 2010, avanço que, em Jaboatão, foi de aproximadamente 2 pontos percentuais no mesmo período⁵. Essa dinâmica industrial mostra a importância dos empreendimentos situados no território do Complexo Industrial e Portuário de Suape, alcançando, em termos de dinamismo econômico, municípios circunvizinhos à capital, como Jaboatão, onde ressalta a atividade de construção civil (Tabela 3.2).

Já o setor terciário, que contribuiu com 58,3% do PIB da RMR em 2010, caracteriza mais fortemente a economia da cidade do Recife, onde o referido setor passou de uma participação de 67,5% em 2000 para 68,1% em 2010, resguardando a tradicional posição de centro comercial e de serviços, exercida pela capital pernambucana. É importante destacar que, agregando ao setor de comércio e serviços as atividades de administração pública, aproximadamente 75% do PIB da RMR proveio do terciário em 2010, valor que foi de 83% no Recife (Tabela 3.2).

Ainda a propósito da administração pública, convém destacar que, normalmente, ao haver um maior peso desse segmento dos serviços na formação do PIB, maior tende a ser a fragilidade da base econômica municipal. Assim, Araçoiaba, Moreno, Ilha de Itamaracá, Camaragibe e São Lourenço da Mata podem ser qualificados como os municípios mais frágeis do ponto de vista produtivo da RMR, uma vez que, neles, a rubrica “administração, saúde e educação públicas e seguridade social” contribuiu com mais de 40% dos respectivos PIB em 2010 (Tabela 3.2).

⁵ No caso do Cabo de Santo Agostinho – onde a indústria perdeu importância relativa –, é mister considerar que, embora parte o território estratégico de Suape faça parte desse município, é significativo o percentual do mesmo que é considerada área de preservação ambiental. Ademais, situado em área de passagem rumo ao Porto de Suape, o núcleo urbano cabense tem viabilizado bom dinamismo nas atividades terciárias, refletido no ganho de participação desse setor na composição do PIB municipal entre 2000 e 2010.

Tabela 3.2 – Região Metropolitana do Recife: Distribuição relativa do Valor Adicionado Bruto por município da RMR segundo os grandes setores de atividade econômica (%), 2000 e 2010

Unidade Territorial	2000					2010				
	Total	Agropecuária - pesca e extrativismo vegetal	Indústria	Serviços	Adm., saúde e educação públicas e seg. social	Total	Agropecuária - pesca e extrativismo vegetal	Indústria	Serviços	Adm., saúde e educação públicas e seg. social
Abreu e Lima	100,0	1,6	43,0	33,9	21,4	100,0	1,2	34,9	38,7	25,3
Araçoiaba	100,0	5,4	8,4	27,1	59,1	100,0	3,8	11,6	24,7	59,9
Cabo de Santo Agostinho	100,0	1,8	59,4	28,6	10,3	100,0	0,3	53,9	33,1	12,7
Camaraçipe	100,0	1,6	17,3	41,6	39,6	100,0	1,5	14,1	41,9	42,5
Igarassu	100,0	3,7	47,4	29,6	19,3	100,0	2,1	49,4	26,8	21,7
Ilha de Itamaracá	100,0	2,6	13,1	53,4	30,9	100,0	3,1	15,1	39,6	42,2
Ipojuca	100,0	1,5	11,8	82,3	4,5	100,0	0,2	31,1	64,4	4,2
Itapissuma	100,0	1,9	66,5	22,5	9,1	100,0	2,4	62,5	21,6	13,4
Jaboatão dos Guararapes	100,0	0,3	26,9	52,4	20,3	100,0	0,3	29,0	51,7	19,1
Moreno	100,0	16,2	13,1	33,7	37,0	100,0	7,9	20,1	28,2	43,9
Olinda	100,0	0,1	21,6	53,2	25,0	100,0	0,1	17,9	53,8	28,2
Paulista	100,0	0,4	27,4	43,6	28,6	100,0	0,2	25,5	41,6	32,6
Recife	100,0	0,1	18,9	67,5	13,6	100,0	0,1	17,0	68,1	14,9
São Lourenço da Mata	100,0	1,9	23,8	34,6	39,6	100,0	2,4	19,2	36,5	42,0
RMR	100,0	0,6	24,2	59,3	16,0	100,0	0,3	24,9	58,3	16,5

Fonte: IBGE/SIDRA. Censos Demográficos 2000 e 2010; PIB dos Municípios.

No caso de Araçoiaba, a ainda persistente base rural do município – que gravita em torno das atividades de uma usina de açúcar situada próxima à cidade – e as dificuldades de locomoção até os centros urbanos mais próximos parece inibir o avanço local de atividades econômicas. No caso de Moreno, muito embora a produção agropecuária seja relativamente importante, não tem se constituído em fator dinamizador da economia, que tem sido influenciada de forma mais notável pelo fato de o município ser margeado pela BR-232, próximo em relação ao Recife e Jaboatão dos Guararapes e em função da chegada de empreendimentos imobiliários na região. Já Camaraçipe e São Lourenço da Mata têm as respectivas estruturas econômicas influenciadas pela não superação da *débâcle* que atingiu as atividades industriais ali desenvolvidas nos anos de 1990, quando ambos os municípios passaram a ser caracterizados pela condição de cidades-dormitório. No caso de São Lourenço da Mata, porém, há que ser consideradas as expectativas em torno do uso da área correlata ao estádio construído para a Copa do Mundo 2014, que pode dinamizar a economia local.

Diante dessas considerações sobre a base econômica dos municípios da RMR, destacam-se as respectivas contribuições para o total do PIB da região, conforme as atividades produtivas. Destarte, é possível observar que, em todos os setores econômicos, poucos municípios

concentram parcela considerável da riqueza produzida. No caso da agropecuária, embora se trate de um setor cuja participação no PIB da RMR é baixa, destaca-se a perda de importância de municípios como o Cabo e Ipojuca: se em 2000 os referidos municípios perfaziam, juntos, 38,6% do PIB agropecuário da RMR, em 2010, esse quadro se altera substancialmente, haja vista uma contribuição de 16,6% para o PIB agropecuário total da região (Tabela 3.3).

É na indústria onde ocorrem as principais alterações. Se o Recife perde importância relativa entre 2000 e 2010 para a constituição do PIB industrial da RMR, deve-se destacar o significativo ganho de relevância de Ipojuca, que passa de tão somente 3,4% do PIB industrial da região em 2000 para 16,3% em 2010, tornando-se o segundo município em importância relativa para o setor (Tabela 3.3). Como se sabe, o dinamismo recente apresentado no território do Complexo Portuário e Industrial de Suape é o principal fator explicativo para a ascensão de Ipojuca e, também, para a sustentação da posição do Cabo na conformação do PIB industrial.

Já nos serviços, a cidade do Recife, embora tenha mantido a primazia em relação aos demais municípios, perdeu peso relativo entre 2000 e 2010 em favor, principalmente, da cidade de Ipojuca, que ascendeu à condição de segundo centro comercial da RMR no ano de 2010. Essa condição decorre do aumento da demanda por uma série de serviços de apoio à indústria instalada no território de Suape, com destaque para os serviços logísticos relacionados às operações portuárias e de escoamento de mercadorias.

Também é possível observar a estrutura e dinâmica das atividades produtivas na RMR desde uma perspectiva mais desagregada, qualificando a análise até aqui realizada no que diz respeito ao perfil das atividades produtivas por segmentos, com o aporte de informações da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)⁶.

⁶ Deu-se preferência aos dados administrativos da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), registradas e divulgadas pelo Ministério do Trabalho, em detrimento dos dados do Cadastro Central de Empresas (Cempre), pesquisa realizada pelo IBGE, pois esta última pesquisa passou por diversas mudanças metodológicas que inviabilizam a análise entre os anos 2000 e 2010 e anos posteriores. Além disso, é recorrente observar a supressão de informações no intuito de preservar o sigilo dos informantes (dos setores, atividades e municípios com menos de 3 informantes). No caso da RMR, houve perda de informação no Cempre para alguns municípios, notadamente os de base econômica mais frágil e menos diversificada. Assim mesmo, como a base para a

Tabela 3.3 – Região Metropolitana do Recife: Distribuição relativa do Valor Adicionado Bruto por município da RMR segundo os grandes setores de atividade econômica (%), 2000 e 2010

Unidade territorial	Agropecuária, pesca e extrativismo vegetal		Indústria		Serviços		Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Abreu e Lima	4,3	5,5	2,8	2,0	0,9	1,0	2,1	2,2
Araçoiaba	1,1	1,5	0	0,1	0,1	0,1	0,4	0,5
Cabo de Santo Agostinho	21,1	7,2	16,8	16,0	3,3	4,2	4,4	5,7
Camaragibe	4,1	6,8	1,1	0,8	1,1	1,0	3,7	3,6
Igarassu	11,9	13,8	3,7	4,0	1,0	0,9	2,3	2,6
Ilha de Itamaracá	1,1	2,3	0,1	0,1	0,2	0,2	0,5	0,6
Ipojuca	17,5	9,4	3,4	16,3	9,8	14,3	2,0	3,3
Itapissuma	4,2	6,5	3,5	2,1	0,5	0,3	0,7	0,7
Jaboatão dos Guararapes	6,9	13,2	13,8	16,2	11,0	12,3	15,8	16,0
Moreno	15,8	14,2	0,3	0,5	0,3	0,3	1,3	1,5
Olinda	1,4	2,2	5,6	3,9	5,6	5,0	9,8	9,3
Paulista	2,9	2,9	4,9	3,9	3,1	2,7	7,7	7,4
Recife	4,5	7,4	42,9	33,5	62,6	57,2	46,7	44,2
São Lourenço da Mata	3,2	7,2	1,0	0,7	0,6	0,6	2,4	2,4
RMR	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE/SIDRA. Censos Demográficos 2000 e 2010; PIB dos Municípios.

As informações da Tabela 3.4 mostram a taxa anual média de crescimento do emprego formal segundo as atividades econômicas. Ressalta, em primeiro lugar, o fato de que o emprego formal cresceu, nos dez anos considerados, à taxa anual média de 5% no conjunto da RMR, com destaque para o crescimento de 6,2% ao ano do setor industrial e de 4,8% dos serviços. Em termos absolutos, os resultados antes mencionados podem ser traduzidos na evolução de um contingente de 621 mil pessoas formalmente ocupadas em 2000 na RMR para pouco mais de 1 milhão de pessoas em 2010. Faziam parte da indústria 114 mil trabalhadores formalmente vinculados, número que, em 2010, foi de 207 mil pessoas; destas, pouco mais de 100 mil vinculadas à indústria de transformação e 96,8 mil à construção civil, que, em 2000, havia empregado 38 mil trabalhadores.

Para o agregado da indústria, foi fundamental o desempenho das atividades de construção civil (9,7% a.a.), enquanto nos serviços as atividades imobiliárias (8%) e serviços domésticos (9,6%) apresenta-

realização das pesquisas censitárias e amostrais que dão suporte ao Cempre é o cadastro da Rais, ao longo dos anos, têm-se observado uma convergência das informações, justificando o uso desta última.

ram desempenho de destaque (Tabela 3.4). No caso da indústria, as atividades mais dinâmicas são aquelas estreitamente relacionadas com a etapa de construção e implantação do importante bloco de empreendimentos da indústria de transformação que aportou em Pernambuco nos últimos anos, e também com a intensificação do processo de crescimento urbano da cidade do Recife e entorno. As atividades de serviços de maior destaque refletem justamente essa dinâmica, haja vista o fato de as atividades imobiliárias intermediarem o rápido crescimento da oferta habitacional que ocorreu na RMR e, a rigor, em grande parte das regiões metropolitanas do país.

Observada desde uma perspectiva dos municípios mais dinâmicos, ressalta-se, como era de se esperar, o crescimento dos empregos formais em Ipojuca (18,2% a.a.), um resultado que se deve, basicamente, à dinâmica apresentada pela indústria (23,5% a.a.) e, nesta, pela construção civil (48,7% a.a.) e, em menor ritmo de expansão (mas, nem por isso, menos relevante), pela indústria de transformação (12,8% a.a.). Também nos serviços, o município de Ipojuca apresentou relevante expansão, crescendo à taxa anual média de 13,4% (Tabela 3.4).

Não é ocioso reafirmar que, por sediar parte relevante do Território de Suape, Ipojuca sofre os impactos – positivos e negativos – do crescimento econômico ali localizado. No caso da construção civil, a etapa de implantação da Refinaria Abreu e Lima demandou, no ápice, aproximadamente 40 mil empregos diretos e indiretos. É importante salientar que essa mão de obra começará a ser desmobilizada a partir de 2014, modificando sensivelmente a realidade local e o padrão de deslocamentos de trabalhadores para o entorno do Porto de Suape, onde a refinaria está localizada. Por outro lado, a entrada em operação de um conjunto de empreendimentos da indústria de transformação tem gerado postos de trabalho de caráter mais permanente, o que também é útil para explicar o porquê de o desempenho da construção civil ter se “descolado” daquele apresentado pela indústria de transformação no município.

Tabela 3.4 – Região Metropolitana do Recife: Taxa anual média de crescimento do número de pessoas empregadas por setor de atividade econômica (em % a.a.), 2000/2010

Seção de atividade	RMR	Abreu e Lima	Aragoá	Cabo de Santo Agostinho	Camargibe	Igarassu	Ipojuca	Ilha de Itamaracá	Itapissuma	Jaboatão dos Guararapes	Moreno	Ondina	Paulista	Recife	São Lourenço da Mata
Total	5,0	4,6	33,4	8,9	3,9	6,7	18,2	6,2	5,2	6,5	7,5	6,3	6,4	4,0	5,8
Agropecuária	0,5	24,1	-	2,8	1,5	-8,0	-7,7	11,6	24,2	1,4	0,7	17,2	5,9	-0,7	-24,7
Indústria	6,2	5,8	33,2	8,7	1,1	6,6	23,5	-4,2	3,3	4,0	16,3	3,8	0,6	5,0	11,2
Indústria extrativa	7,5	-	-	-100,0	-	-	4,1	-	-	-1,0	-	2,3	-	19,6	-
Indústria de transformação	4,1	6,3	-	6,4	-1,2	5,6	12,8	-0,2	2,7	4,4	14,3	1,2	-0,3	2,7	9,1
SIUP	1,0	-	-	10,9	17,5	-	-	-	-	-3,8	-	-8,0	4,1	0,6	-
Construção Civil	9,7	0,2	32,8	19,5	13,0	26,5	48,7	-7,8	28,3	2,8	32,2	5,7	5,2	7,4	20,4
Serviços	4,8	4,0	33,4	11,1	4,8	7,8	13,4	7,5	6,4	7,4	8,9	6,8	9,5	3,8	5,7
Comércio, reparação de veículos automotores, objetos pessoais e domésticos	6,8	9,5	12,3	10,9	8,8	7,4	10,5	9,3	12,1	7,9	6,7	8,2	11,2	6,0	13,5
Transporte, armazenagem e comunicação	3,3	3,2	-	7,1	5,5	14,6	20,3	4,1	30,7	8,9	31,6	2,1	19,9	0,8	4,7
Alojamento e alimentação	5,8	14,3	-	8,3	18,4	3,2	11,5	3,6	-1,8	9,1	9,7	6,3	11,4	4,4	9,1
Intermediação financeira, atividades imobiliárias, aluguéis e serviços prestados às empresas	4,2	1,8	-	9,1	10,6	7,7	13,8	7,2	3,6	1,9	14,3	18,9	5,4	3,2	6,8
aluguéis e serviços prestados às empresas	8,0	-6,3	-	22,6	-2,3	5,7	44,2	4,0	-	3,8	17,1	6,3	12,7	9,1	-11,0
Administração pública, defesa e seguridade social	1,9	11,9	44,6	11,6	5,8	7,6	11,5	8,4	5,7	8,7	7,7	10,5	6,6	0,6	10,8
Educação	7,3	2,3	-	11,4	9,3	9,6	13,6	-7,3	9,1	2,8	2,0	1,8	5,9	8,5	17,9
Saúde e serviços sociais	5,5	-4,2	-	3,0	-13,7	45,1	18,6	-100,0	-	15,1	-22,8	6,5	9,8	5,0	1,2
Serviços domésticos	9,6	-	-	-	-	-	-	0,0	-100,0	7,2	-	-	-6,7	12,2	-
Outros serviços	3,5	-0,2	5,8	12,7	7,5	-1,7	-5,8	7,8	-4,0	18,1	3,8	16,3	-0,6	2,1	-20,2

Fonte: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)

Seguindo a dinâmica geral, outros resultados de destaque foram aqueles relativos à expansão da construção civil nos municípios de Moreno (32,2% a.a.), Itapissuma (28,3% a.a.), Igarassu (26,5% a.a.) e São Lourenço da Mata (20,4% a.a.). Nesses municípios, situados no eixo oeste-norte da capital, uma série de intervenções tem sido realizadas, conforme já se mencionou anteriormente: no caso de Moreno, verifica-se a construção de residências em condomínios fechados, ocupando áreas correlatas à BR 232 e também à BR 408, onde foram realizadas, no período contemplado pela análise, obras de duplicação da infraestrutura rodoviária.

Em Itapissuma e Igarassu, embora tenham sido realizadas obras de requalificação da infraestrutura rodoviária, vale ressaltar, ainda, a localização de importantes empreendimentos habitacionais ali instalados em função, principalmente, do Programa Minha Casa, Minha Vida, do Governo Federal.

No caso de São Lourenço da Mata, convém destacar que, além de ser beneficiado diretamente pela já mencionada duplicação da BR-408, o município é sede do estádio que recebeu cinco partidas no campeonato mundial de futebol em 2014, para o qual também foi constituída uma infraestrutura de apoio que inclui a construção de uma nova estação na linha-tronco do Metrô do Recife. Além disso, espera-se que seja viabilizado no entorno do estádio o projeto “Cidade da Copa”; eventualmente realizado, esse projeto deve sustentar a demanda por mão de obra no segmento da construção civil nos próximos anos.

3.2.1 Investimentos previstos para Pernambuco

No que diz respeito às perspectivas produtivas para os próximos anos, é interessante destacar a distribuição dos investimentos anunciados para o período 2007-2016 na Região Metropolitana do Recife. Esses investimentos – alguns dos quais em curso, outros já em operação – expressam, de um lado, os esforços de manutenção do ritmo de crescimento que recentemente caracterizou a economia brasileira e, principalmente, a economia do Nordeste e de Pernambuco. De outro lado, a confirmação da realização dessas inversões resultará numa sensível modificação da estrutura produtiva da economia estadual e também da RMR.

A Tabela 3.5 apresenta algumas informações relativas a esses investimentos. Destaque-se o valor de R\$ 78,5 bilhões anunciados para o período 2007-2016 em investimentos que serão realizados na RMR.

Desse volume – que corresponde a 75,3% do total de investimentos em todo o estado de Pernambuco – aproximadamente R\$ 58,3 bilhões estão anunciados para cinquenta empreendimentos localizados na cidade de Ipojuca e outros R\$ 11,6 bilhões no Cabo de Santo Agostinho. Essas informações reforçam a importância relativa de ambos os municípios e o fato de que a dinâmica econômica ao sul da capital tende a se consolidar nos próximos anos.

Tabela 3.5 – Pernambuco, Região Metropolitana do Recife e municípios selecionados: Investimentos anunciados entre 2004 e dez/2012 com previsão de realização de 2007 até 2016 por município de localização dos empreendimentos

Unidade territorial	Nº de projetos anunciados	Volume de investimentos	
		R\$ milhões	Distribuição %
Abreu e Lima	14	63,8	0,06
Araçoiaba	-	-	-
Cabo de Santo Agostinho	51	11.646,00	11,16
Camaragibe	6	232,1	0,22
Igarassu	14	166,5	0,16
Ipojuca	50	58.260,00	55,85
Itamaracá	-	-	-
Itapissuma	11	1.080,60	1,04
Jaboatão dos Guararapes	70	955,1	0,92
Moreno	5	46,7	0,04
Olinda	11	40,6	0,04
Paulista	38	852,2	0,82
Recife	153	4.039,80	3,87
São Lourenço da Mata	7	774,3	0,74
Vários Municípios*	2	394	0,38
RMR (Total)	432	78.551,70	75,3
Goiana	29	11.576,30	11,1
Vitória de Santo Antão	34	1.144,20	1,1
Outros municípios do estado	234	13.047,40	12,5
Pernambuco (total)	729	104.319,60	100,0

Fontes: Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco - FIEPE.

Nota: foram contabilizados os investimentos cujo valor declarado superou os R\$ 100 mil.

(*) Corresponde aos investimentos que perpassam mais de um município da RMR.

Ainda de acordo com a Tabela 3.5, convém destacar o fato de que o município de Goiana – que, a rigor, não é parte constitutiva da RMR, mas encontra-se vizinho aos municípios de Itapissuma e Igarassu – concentra R\$ 11,5 bilhões em investimentos. Parcela significativa desse volume de investimentos decorre da instalação de uma fábrica de automóveis (Fiat do Brasil); há que se mencionar, ainda, o surgimento e consolidação de um Polo Farmoquímico, do qual faz parte a Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobras), empreendimento do Governo Federal, o Polo Vidreiro liderado pela empresa Vivix Vidros Planos e de dois grandes empreendimentos imobiliários. Esse conjunto de novos empreendimentos já começa a impactar na dinâmica econômica de Goiana e municípios no entorno, alguns dos quais se encontram ao norte da Região Metropolitana.

Além disso, está sendo instalando em Vitória de Santo Antão, município que não pertence à RMR, mas que é limítrofe aos municípios de Moreno, São Lourenço e Cabo de Santo Agostinho (ao oeste da metrópole), um novo distrito industrial, um *shopping center* e dois grandes equipamentos de educação (uma unidade do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia e o Centro Acadêmico de Vitória da UFPE), além de projetos na área de habitação. No total, foram estimados em mais de R\$ 1,1 bilhão os investimentos previstos (de 2007 a 2016) para o município. Entre 2000 e 2010, a economia deste município cresceu à taxa média anual de 5,5%, enquanto a RMR apresentou crescimento de 3,8%.

Em fase de implantação, esses empreendimentos têm gerado, atualmente, impactos significativos na demanda por mão de obra relacionada à construção civil. Quando em operação, devem consolidar a cidade de Goiana como uma nova centralidade ao norte da RMR, com impactos que devem modificar padrões econômicos estruturalmente estabelecidos – na base produtiva, no mercado de trabalho, nas finanças municipais, etc. – e que certamente serão transcendidos para as relações intermunicipais.

3.4 Configuração territorial das atividades econômicas da RMR e seus impactos sobre o mercado de trabalho

Nesta seção, serão analisadas a estrutura e dinâmica do mercado de trabalho da Região Metropolitana do Recife entre os anos 2000 e 2010, tendo em vista os seus municípios e com base em um conjunto de indicadores elaborados a partir dos dados dos Censos Demográficos do IBGE. O mercado de trabalho subsidia e, ao mesmo tempo, resulta do funcionamento da economia, na medida em que constitui instância que permeia todo o sistema econômico a partir das relações sociais, propiciando geração de valor econômico, produto, ocupação (emprego) e renda.

É importante frisar que o estudo do mercado de trabalho por município refere-se à análise da população residente, que não necessariamente obtém trabalho e renda (e gera valor econômico) no município em que reside. Em 2010, mais de 27% da população metropolitana trabalhava fora do município de residência. Assim, parte da atividade econômica que subsidia o emprego e a renda da população de um determinado município localiza-se em outro município, que não o de residência dos trabalhadores.

Um dos fenômenos marcantes observados nos aglomerados urbanos e nas metrópoles contemporâneas é a mobilidade diária da população residente, provocada pela dissociação entre local de moradia e local de trabalho. Na maioria dos casos, as grandes proporções desses movimentos se originam em municípios com baixa capacidade interna de absorção de mão de obra ou com serviços educacionais que não atendem às necessidades da população. Tal fenômeno se deve, também, à concentração das oportunidades de trabalho e educacionais nos municípios de maior porte, em geral, polos das aglomerações ou das áreas metropolitanas que exercem funções de centralidade em relação ao entorno e direcionam a sua dinâmica. Tais movimentos, que ocorrem principalmente em função do trabalho e da busca pelas condições de educação, não são realizados apenas pelos segmentos populacionais de baixa renda, mas atingem vários setores da população ocupada. (BOGUS; RIBEIRO, 2010, p. 9).

A análise do mercado de trabalho inicia-se pela Taxa de Atividade

ou Taxa de Participação da Força de Trabalho (TPFT), que corresponde à parcela da População em Idade Ativa (PIA)⁷ que está no mercado de trabalho a partir do subconjunto caracterizado pela População Economicamente Ativa (PEA). A diferença entre a PIA e a PEA corresponde ao conjunto de pessoas que, embora em idade de trabalhar, não estão voltadas para o mercado de trabalho (estudantes, donas de casa, aposentados em situação de efetiva inatividade, entre outros). A Taxa de Atividade é bastante influenciada pela dinâmica da economia e pelo crescimento da população e representa um importante indicador do envolvimento das pessoas com o mercado de trabalho.

No caso da RMR, a Taxa de Participação da Força de Trabalho entre os anos 2000 e 2010 cresceu quase dois pontos percentuais, alcançando 54,4% no último ano⁸. Dois fatores influenciaram o aumento da força de trabalho na Região Metropolitana do Recife. Primeiro, observa-se uma desaceleração do crescimento da PIA (consequência da diminuição do ritmo de crescimento demográfico dos últimos anos, o bônus demográfico) e, segundo, um aumento absoluto e relativo da População Economicamente Ativa. Isto significa que uma parcela maior da população está inserida no mercado de trabalho, ocupada ou em efetiva busca de ocupação. Enquanto a PIA (denominador) da RMR cresceu 1,5% ao ano, entre os anos 2000 e 2010, o incremento da PEA (numerador) foi de 1,8% (Tabela 3.6).

Tabela 3.6 – Região Metropolitana do Recife: Indicadores do mercado de trabalho, 2000 e 2010

Indicadores	2000	2010	Taxa média anual de crescimento (%)
População em Idade Ativa (PIA)	2.737.131	3.165.304	1,5
População Economicamente Ativa (PEA)	1.441.352	1.721.925	1,8
População Ocupada (POC)	1.104.499	1.484.673	3,0
Taxa de Participação da Força de Trabalho (TPFT)	52,7	54,4	-

Fonte: IBGE. Censos Demográficos 2000 e 2010.

Entre os municípios da RMR, os que mais se destacam pelo incremento da força de trabalho são Ipojuca, Cabo de Santo Agostinho e Igarassu, onde tanto a População Economicamente Ativa quanto a População Ocupada cresceram muito acima da média da região (Tabela 3.7). Não por acaso: o Complexo Industrial Portuário de Suape,

⁷ No Brasil, considera-se a PIA como a população de 10 anos ou mais.

⁸ Situando-se acima do padrão estadual (51,9%) e abaixo do Brasil (57,5%) (em 2010).

que vem recebendo volume expressivo de investimentos em novas unidades industriais e em infraestrutura logística, está localizado no território dos municípios de Ipojuca e Cabo. Estes empreendimentos representam novas demandas por ocupações, estimulam a oferta no mercado de trabalho (aumentando a PEA) e contratam a mão de obra local (aumentando a POC)⁹. Já o município de Igarassu, localizado ao norte da RMR, possui um setor industrial importante e relativamente antigo, que representa quase 50% da economia do município. Embora a economia de Igarassu não tenha apresentado taxas de crescimento significativas, dados gerais do mercado de trabalho indicam que a população residente está conseguindo se inserir no mercado de trabalho local e metropolitano (32,5% da POC trabalham fora do município).

**Tabela 3.7 - Região Metropolitana do Recife e municípios:
TPFT e taxa de crescimento acumulado**

Área Geográfica	TPFT		Crescimento acumulado no período (%)	
	2000	2010	PEA	POC
Abreu e Lima	49,2	53,3	20,2	34,2
Araçoiaba	43,8	43,1	26,0	33,3
Cabo de Santo Agostinho	49,1	52,2	35,8	58,0
Camaragibe	50,0	52,6	24,2	35,8
Igarassu	46,1	50,7	44,3	71,3
Ipojuca	45,5	50,5	59,3	82,3
Ilha de Itamaracá	43,3	43,8	46,9	54,6
Itapissuma	49,8	46,3	17,0	27,5
Jaboatão dos Guararapes	52,6	54,2	19,9	38,2
Moreno	42,4	46,4	31,6	42,7
Olinda	53,3	53,7	7,5	22,6
Paulista	52,8	54,9	23,7	39,9
Recife	54,8	56,5	16,4	29,6
São Lourenço da Mata	47,3	49,0	24,6	35,2
RMR	52,7	54,4	19,5	34,4

Fonte: IBGE. Censos Demográficos 2000 e 2010.

De modo geral, a população ocupada se distribui no território metropolitano em consonância com a população residente, com destaque apenas para o município polo (Recife), em que o peso da população ocupada é quase três pontos percentuais maior que a participação da população residente no conjunto da metrópole. Na capital do estado, o mercado de trabalho apresenta características diferenciadas

⁹ Não só a mão de obra local é beneficiada pela presença destes novos empreendimentos, pois trabalhadores de outros municípios podem se deslocar diariamente para trabalhar nos distritos industriais do sul da RMR.

dos demais municípios da região metropolitana com maior disponibilidade de estruturas de oportunidades de emprego para a população residente, tais como um sistema de transporte mais pulverizado e uma maior oferta de instituições de ensino: básico, técnico-profissionalizante e superior. Em 2010, mais de 65% dos estabelecimentos formalmente constituídos da RMR estavam localizados no Recife. Se de um lado tem-se uma demanda maior por mão de obra, de outro, verifica-se uma oferta mais preparada e com mais oportunidades para ocupar os postos de trabalho.

A capacidade que a economia do Recife tem de suprir o mercado de trabalho local é evidenciada pela proporção de recifenses que não precisam sair do município para trabalhar, cerca 91,5%, enquanto a taxa média da região metropolitana é 72,9%, chegando alguns municípios, como Camaragibe, Paulista e Abreu e Lima, a terem mais da metade da sua população residente ocupada trabalhando fora do município de residência.

Entre 2000 e 2010, a população ocupada da RMR cresceu 3% ao ano (contra 2,5% em Pernambuco e 2,8% no Brasil), resultando em um incremento de mais de 34% do total de pessoas ocupadas e totalizando em quase 1,5 milhões de trabalhadores efetivamente ocupados em 2010. Neste tempo, o número de desempregados caiu de quase 336,8 mil para 237,2 mil pessoas (uma queda de 30%), o que representa uma diminuição na taxa geral de desocupação de 23,4% para 13,8%. Uma importante redução, apesar de ser ainda quase o dobro da média brasileira (7,6%) e ainda é maior que a taxa para todo o mercado de trabalho pernambucano (11,1%).

Mais uma vez, destacam-se os municípios de Ipojuca – com crescimento de 82,3% da POC – Cabo de Sato Agostinho (58%) e Igarassu (71,3%). Os municípios menos dinâmicos, ou seja, aqueles com menores taxas de crescimento da POC são: Recife, com incremento de 29,6% entre 2000 e 2010, Itapissuma com 27,5% e Olinda com apenas 22,6%. Como Recife possui um mercado de trabalho mais consolidado que os demais municípios da região, os incrementos são mais discretos. Já Olinda representa o terceiro maior município da RMR em termos de população residente e o menor em termos de território (41,7 km²), tem um alto nível de integração com o Polo, sendo importante cidade-dormitório. Olinda apresentou o menor crescimento demográfico da RMR (incluindo a PIA e a PEA), com um incremento de apenas 2,7% do total de residentes no período

analisado, muito aquém da taxa observada para o conjunto metropolitano (10,6%), indicando, portanto, que a tendência da POC segue a da população residente.

O caso de Itapissuma é diferente, pois, sendo um dos menores municípios da RMR em termos de população, localizado na periferia da região, com médio nível de integração, representa apenas 0,8% da economia da RMR. E, embora o crescimento demográfico e da População em Idade Ativa tenha sido superior à média da região metropolitana, as estruturas de oportunidades no mercado de trabalho local e metropolitano não foram suficientes para atrair mão de obra e incrementar o conjunto da PEA e da POC.

Além do aumento significativo da população ocupada, sem o proporcional acompanhamento da população economicamente ativa, observa-se uma queda significativa do número absoluto e relativo da população desocupada em quase todos os municípios da RMR, com exceção de Araçoiaba e Ilha de Itamaracá¹⁰. Em virtude disso, a taxa de desocupação da RMR caiu de 23,4% para 13,8% entre 2000 e 2010. Neste período, o número de desempregados caiu de quase 600 mil para 423 mil pessoas (uma queda de 30%). A baixa taxa de desocupação do Recife (12,5%) foi determinante para a estimativa da desocupação média da região por causa do peso do município no conjunto (40%), mas outros grandes municípios, como Jaboatão dos Guararapes e Olinda, também apresentaram taxas de desocupação abaixo da média da região (Tabela 3.8).

Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho, que se destacam pelo crescimento da POC, tiveram taxas de desocupação acima da média. Por causa do dinamismo de suas economias e da oferta de postos de trabalho, um número maior de pessoas se sente atraída e estimulada a buscar emprego nestes municípios, mas sem a qualificação necessária para ocupar os postos de trabalho ofertados, terminam por pressionar as taxas de desocupação.

¹⁰ O município de Ilha de Itamaracá requer uma análise cuidadosa, pois quase todos os seus indicadores socioeconômicos divergem bastante dos demais municípios da RMR. Esta ilha possui características peculiares como um grande setor de residências de veraneio, um complexo penitenciário composto de 3 unidades, sendo um presídio de segurança máxima, uma penitenciária agroindustrial para presos do regime semiaberto e o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico-HCTP/Manicômio Judiciário, além de um setor turístico rudimentar. Araçoiaba é o menor município em termos de número de habitantes (18 mil pessoas em 2010), na periferia da RMR e está sujeito a grandes oscilações nos indicadores socioeconômicos em função do seu tamanho.

Embora um número maior de pessoas tenha saído do desemprego e tenha conseguido uma posição no mercado de trabalho, as taxas de fragilidade ocupacional¹¹ continuam altas (Tabela 3.9). Em termos absolutos, houve um incremento de 15,4% das pessoas ocupadas em situação de fragilidade entre os anos 2000 e 2010 na RMR (Tabela 3.9). Mas, como o crescimento da população ocupada da RMR foi superior ao crescimento das pessoas em situação de fragilidade, a Taxa de Fragilidade Ocupacional caiu de 42,8% no ano 2000 para 36,8% em 2010, convergindo e se aproximando da taxa brasileira de fragilidade, que passou de 43,2% para 36%, respectivamente.

**Tabela 3.8 - Região Metropolitana do Recife e Municípios:
Taxa de desocupação (%), 2000 e 2010**

Área Geográfica	Taxa de Desocupação (%)	
	2000	2010
Abreu e Lima	26,8	18,2
Araçoiaba	27,2	23,0
Cabo de Santo Agostinho	28,5	16,9
Camaragibe	22,2	14,9
Igarassu	30,2	17,1
Ipojuca	25,5	14,7
Ilha de Itamaracá	18,6	14,4
Itapissuma	19,7	12,4
Jaboatão dos Guararapes	25,1	13,6
Moreno	24,6	18,3
Olinda	24,0	13,3
Paulista	24,5	14,6
Recife	21,4	12,5
São Lourenço da Mata	23,7	17,1
RMR	23,4	13,8

Fonte: IBGE. Censos Demográficos 2000 e 2010

Mais uma vez, os municípios de Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca e Recife se destacam pelos bons indicadores neste sentido, já que apresentam as menores taxas de fragilidade. Por outro lado, Itamaracá, Itapissuma e Moreno possuem as maiores taxas de fragilidade

¹¹ Trabalhadores nas seguintes situações: (i) por conta própria não contribuinte com sistema de previdência; (ii) empregado doméstico, com e sem carteira de trabalho assinada; e (iii) empregado sem carteira de trabalho assinada, não contribuinte com sistema de previdência oficial.

ocupacional. Parte significativa dessa fragilidade ocupacional se deve à participação dos empregados domésticos, que em Itamaracá corresponde à ocupação de 12,4% do total das pessoas ocupadas do município (Tabela 3.10). A participação dos empregados domésticos também é destaque nos municípios de Camaragibe (11,5% da POC), São Lourenço da Mata (9,9%) e Araçoiaba (9,1%).

Examinando a distribuição das pessoas ocupadas segundo os setores de atividade econômica, verifica-se que o terciário continua sendo muito importante para a RMR, responsável por 74% das ocupações em 2010¹². Dentro do terciário, as atividades comerciais se destacam por ocuparem mais de 20% da mão de obra metropolitana, e, em 8 dos 14 municípios da RMR, a participação do comércio gira em torno desse patamar.

O setor primário (agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura), embora sem muita expressão econômica no conjunto da Região Metropolitana, ainda é fonte importante de ocupação para a população residente nos municípios de Araçoiaba, Itapissuma, Ipojuca, Itamaracá e Moreno, ocupando mais de 10% da população residente dos referidos municípios. Em Moreno, Ipojuca e Araçoiaba, as lavouras de cana de açúcar ainda são predominantes; já em Itapissuma e Itamaracá, pesam as atividades relacionadas à pesca e aquicultura.

Atividades industriais são responsáveis por 17,4% do total de ocupações na RMR, sendo que, na construção civil, estão mais de 40% dos empregos industriais. A indústria extrativa e os Serviços Industriais de Utilidade Pública representam apenas 1,4% do total de ocupações da metrópole.

Os municípios em que a indústria de transformação é relativamente importante (entre 10% e 20% da POC) para sua população residente ocupada são: Abreu e Lima, Araçoiaba, Cabo de Santo Agostinho, Igarassu, Ipojuca, Jaboatão dos Guararapes e Moreno. Araçoiaba é o menor município em termos de população residente da RMR, a mobilidade intrametropolitana é pequena e o grau de integração com a metrópole é baixo. Não constam, em Araçoiaba, unidades in-

¹² A análise comparativa da população ocupada segundo os setores econômicos entre os anos 2000 e 2010 ficou prejudicada em função da elevada participação das “atividades mal definidas” em 2010, o que pode levar a uma distorção da participação absoluta e relativa dos setores no conjunto e na análise comparativa com o ano 2000. Por isso, no âmbito deste trabalho, só serão examinadas as informações para o ano de 2010.

dustriais significativas que justifiquem o emprego de mais de 1.000 pessoas (21% do total de pessoas ocupadas), como registra o Censo Demográfico 2010. Contudo, em Igarassu, município vizinho, encontra-se a Usina São José e um distrito industrial importante, que podem estar empregando parte significativa da população residente em Araçoiaba (quase 50% da POC trabalha fora do município de residência). Moreno, semelhante à situação de Araçoiaba, não conta com um setor industrial importante, e parte da população ocupada na indústria de transformação pode estar sendo empregada em unidades localizadas nos municípios vizinhos.

Tabela 3.9 - Pernambuco e municípios da Região Metropolitana do Recife: Pessoas ocupadas em situação de fragilidade e taxa de fragilidade ocupacional, 2000 e 2010

Unidade territorial	2000		2010	
	Pessoas ocupadas em situação de fragilidade	Taxa de fragilidade ocupacional (%)	Pessoas ocupadas em situação de fragilidade	Taxa de fragilidade ocupacional (%)
Abreu e Lima	11.648	44,7	13.363	38,2
Araçoiaba	2.067	55,9	1.920	38,9
Cabo de Santo Agostinho	18.368	42,9	20.771	30,7
Camaraçibe	19.544	48,0	22.454	40,6
Igarassu	9.244	43,9	14.076	39,0
Ipojuca	6.854	44,4	9.583	34,1
Ilha de Itamaracá	3.116	68,8	4.112	58,7
Itapissuma	3.464	55,5	3.846	48,3
Jaboatão dos Guararapes	81.157	43,8	98.534	38,5
Moreno	5.833	45,9	7.642	42,1
Olinda	53.642	43,5	57.079	37,7
Paulista	34.989	40,5	43.288	35,8
Recife	210.738	41,3	234.984	35,5
São Lourenço da Mata	12.403	47,6	14.824	42,1
RMR	473.067	42,8	546.476	36,8

Fonte: IBGE/Censos Demográficos, 2000 e 2010.

Os cinco outros municípios possuem distritos industriais¹³ consolidados, nos quais estão indústrias de alimentos, confecção de vestuário e acessórios, química, borracha e material plástico, minerais não metálicos, produtos de metal, entre outros ramos. A indústria de transformação em Ipojuca representa apenas 11,9% das ocupações, patamar semelhante ao do setor primário. Em 2010, apenas 3.334 ipojuquenses estavam ocupados na indústria de transformação (formal

¹³ A RMR possui dez distritos industriais (Paulista I, Paulista II, Abreu e Lima, DI do Cabo, DI de Igarassu, DI de Itapissuma, Centro Industrial Multifabril de Jaboatão - CIMJ, Centro Urbano do Curado - ASSINC no Curado/Várzea, Assimpra em Prazeres, Jaboatão e Assedipi em Paulista e Igarassu), além de Suape.

e informal), enquanto a Rais/MTE registrou quase 11 mil empregos formais localizados em Ipojuca e neste setor. Isso significa que os empregos industriais gerados neste município (localizados também em Suape) estão sendo sustados por trabalhadores residentes em outros municípios.

Ipojuca representa um caso à parte na estrutura e dinâmica do mercado de trabalho metropolitano, pois, em 2010, a população ocupada total (28.128 pessoas) do município correspondia, grosseiramente, a 60% do número total de empregos formais (47 mil postos de trabalho) registrados pela Rais/MTE e localizados neste município. Ou seja, cerca de 18,9 mil pessoas (formalmente empregadas) trabalhavam em Ipojuca, mas residiam em outro município. Chama-se atenção para o fato de que destes 47 mil postos de trabalho formais localizados em Ipojuca, mais de 19 mil estão na construção civil e representam empregos relativamente temporários que dão suporte, neste momento, às obras de implantação e ampliação das novas plantas industriais e das estruturas logísticas, principalmente de Suape. Quando esta fase passar e os grandes projetos estiverem implantados, parte significativa desta mão de obra será dispensada e pressionará o mercado de trabalho, aumentando possivelmente as taxas de desocupação.

Outros municípios também apresentam percentual significativo da população ocupada na construção civil, como é o caso do Cabo de Santo Agostinho (que também abriga parte de Suape), em cujo segmento estão 11,2% da POC, São Lourenço da Mata (12%) e Camaragibe (10,4%) e Itamaracá (12,1% da POC). Camaragibe e São Lourenço localizam-se na porção oeste da RMR, na qual se encontram as obras da Cidade da Copa, que inclui não só o Estádio de Futebol, mas outros equipamentos urbanos e de ampliação das estruturas viárias e imobiliário. A participação das ocupações na indústria de transformação em Paulista, São Lourenço da Mata e Itapissuma, embora estejam abaixo de 10%, encontram-se acima da média da RMR. Em Recife, apenas 6,6% da POC encontrava-se ocupada neste segmento.

De fato, é o setor de serviços que se destaca em toda a RMR (Tabela 3.10), mas apenas nos municípios de Olinda e Recife o peso setorial (78%) é maior que a média da região (74%). Entre os segmentos, é possível destacar:

- Os transportes, armazenagem e correios, relativamente mais importantes nos municípios de Araçoiaba, Cabo, Igarassu,

Jaboatão e Moreno, e que está associado ao escoamento da produção industrial existente nestas municipalidades;

- Alojamento e alimentação, que para a população ocupada de Ipojuca representa 12,6% da POC (3 vezes mais que a média da região) e está estreitamente ligado ao setor turístico, localizado principalmente em Porto de Galinhas;
- A participação da administração pública revela a fragilidade da estrutura econômica de municípios – como é possível observar em Itamaracá, onde 15,7% da POC trabalha no segmento. A exceção é o município de Recife, que, embora tenha uma economia mais bem estruturada e diversificada, possui várias sedes e regionais de órgãos público,s não só municipais, como estaduais e federais (tribunais de justiça, agências de regulação, entre outros), fazendo elevar o peso deste segmento na POC (7,7%);
- As atividades financeiras, seguros e serviços relacionados, assim como atividades de informação e comunicação, são relativamente mais importantes para os residentes ocupados na cidade de Recife (4,1% da POC), Olinda (4,1%) e Paulista (3,6%);
- Em Recife, destacam-se também as atividades profissionais, científicas e técnicas (4% da POC), as quais, assim como as outras duas citadas anteriormente, exigem um maior grau de qualificação e permitem aos trabalhadores auferirem melhores rendimentos, num ambiente mais formalizado;
- O setor de educação se apresenta bem distribuído entre os municípios (entorno de 6% da POC), sem uma concentração ou peso maior relativo em um ou outro município, mesmo em Recife. Destaque para Ipojuca que possui a menor participação de trabalhadores neste setor (apenas 3,6% da POC);
- Já as atividades ligadas à saúde são relativamente mais importantes para a população ocupada e residente nos municípios de Recife, Olinda, Paulista e Camaragibe¹⁴.

¹⁴ Salienta-se que os municípios de Camaragibe, Olinda e Paulista são importantes cidades-dormitórios, nos quais, parte da população ocupada residente trabalha no polo, Recife, onde se concentram estabelecimentos e serviços de saúde (GUIMARÃES NETO et al., 2004).

Do ponto de vista de importância para o conjunto da RMR, em todas as atividades econômicas, destaca-se a população residente e ocupada na cidade do Recife: mais de 47% da população ocupada da RMR no setor de serviços e 35,3% no setor industrial encontram-se na capital. A população ocupada no setor primário da RMR reside, basicamente, em Recife (16,6%), no Cabo de Santo Agostinho (12,7%), Jaboatão dos Giararapes (10,5%) e Ipojuca (10,8%).

Um passo adiante na análise que vem sendo conduzida neste estudo se dá com o exame do grau de instrução da população ocupada metropolitana. Em apenas 10 anos, verificou-se uma melhora generalizada nos níveis de instrução da população ocupada: o grupo da POC com o ensino médio completo, superior incompleto e superior completo se sobrepôs ao grupo com menor instrução, como se pode constatar na análise apresentada a seguir.

Na RMR, entre os anos 2000 e 2010, a participação dos trabalhadores com nível médio completo e superior incompleto passou de 10,5% para 37,9% e aqueles com nível superior completo quase triplicaram, chegando a representar 15% da POC (Gráfico 1). Não obstante o aumento da participação dos grupos com melhores níveis de instrução, 31,1% da população ocupada da RMR em 2010 não tinha, ainda, o ensino fundamental completo (9 anos de estudo). Mas, de uma maneira geral, o quadro de instrução da população ocupada da RMR está melhor que o do Brasil, no qual mais de 38% são analfabetos ou possuem apenas o ensino fundamental incompleto, 30,7% haviam completado o ensino médio e 13,1% concluíram o curso superior.

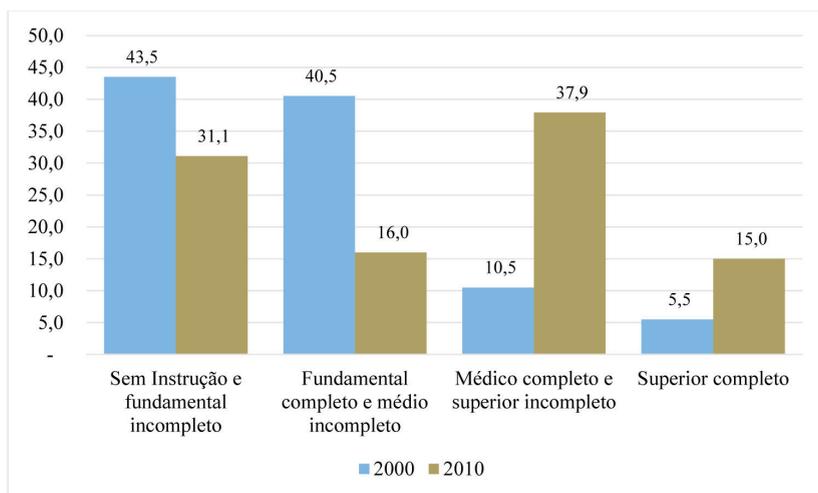
Tabela 3.10 - Região Metropolitana do Recife e municípios: Distribuição relativa da população ocupada por setor de atividade econômica (%), 2010

Seção de atividade	RMR	Abreu e Lima	Aragoá	Cabo de Santo Agostinho	Camará	Igarassu	Itaíba	Ilha de Itambaca	Tamboré	Jaboatão dos Guararapes	Moreno	Olinda	Paulista	Recife	São Lourenço da Mata
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	1,8	4,3	19,0	5,1	1,5	6,4	10,4	10,4	15,2	1,1	9,7	0,6	0,9	0,7	6,0
Indústria	17,4	25,5	30,9	30,5	18,2	28,9	23,5	18,0	19,4	19,3	25,9	14,8	18,3	13,8	22,8
Indústrias extrativas	0,1	0,0	-	0,3	0,2	0,0	0,2	-	0,4	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Indústrias de transformação	8,8	16,1	21,0	17,9	6,5	18,8	11,9	4,3	9,8	10,1	15,8	6,6	9,2	6,6	9,6
SIUP ¹	1,3	1,3	1,3	1,1	1,1	1,2	0,7	1,6	1,7	1,3	1,2	1,0	1,1	1,4	1,2
Construção Civil	7,2	8,1	8,6	11,2	10,4	8,9	10,8	12,1	7,5	7,7	8,8	7,2	7,9	5,6	12,0
Serviços	74,1	63,8	48,4	53,4	74,7	57,4	57,4	68,3	60,5	73,0	60,1	78,4	74,7	78,8	66,2
Comércio: reparação de veículos automotores e motocicletas	20,8	20,8	13,3	15,5	21,3	17,7	13,1	13,6	20,6	23,2	18,6	21,1	21,2	21,0	19,3
Transporte, armazenagem e correio	5,2	5,8	6,3	6,3	5,6	6,3	5,6	4,2	3,6	6,7	7,7	4,6	5,1	4,5	5,7
Alojamento e alimentação	4,4	3,4	1,7	4,4	4,6	3,4	12,6	3,9	3,3	4,5	2,8	4,6	4,2	4,2	3,5
Informação e comunicação	1,8	1,2	0,3	0,5	1,0	0,7	0,3	1,0	0,5	1,4	0,8	2,2	2,1	2,2	1,0
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	1,5	0,5	0,1	0,5	0,7	0,4	0,1	0,1	0,4	1,4	0,3	1,9	1,5	1,9	0,7
Atividades imobiliárias	0,3	0,2	-	0,1	0,2	0,0	0,1	-	0,2	0,3	0,1	0,4	0,3	0,4	0,2
Atividades profissionais, científicas e técnicas	2,9	1,3	0,6	1,6	2,0	1,4	0,9	0,5	0,1	2,4	0,7	2,7	2,4	4,0	0,9
Atividades administrativas e serviços complementares	6,4	6,0	1,7	4,5	7,0	3,4	3,9	5,7	4,8	6,7	3,4	7,0	7,6	6,6	5,5
Administração pública, defesa e seguridade social	6,7	5,3	5,5	4,7	5,4	4,2	7,3	15,7	8,5	5,0	6,1	7,5	6,9	7,7	5,9
Educação	5,9	4,6	6,3	4,8	5,3	5,4	3,6	5,9	6,6	4,8	6,4	6,8	6,5	6,4	6,7
Saúde humana e serviços sociais	5,3	3,5	1,5	2,2	5,5	3,2	1,4	2,6	2,8	3,7	2,4	6,0	6,0	6,6	3,9
Artes, cultura, esporte e recreação	1,3	1,0	0,4	0,4	1,0	0,9	0,7	1,0	0,4	1,2	0,9	1,8	1,3	1,5	1,0
Outras atividades de serviços	3,3	3,3	1,7	2,2	3,6	2,4	1,8	1,8	2,4	3,4	2,5	3,6	3,2	3,5	2,2
Serviços domésticos	8,1	6,9	9,1	5,6	11,5	7,8	6,1	12,4	6,1	8,2	7,5	8,4	6,5	8,3	9,9
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,0	-
Atividades mal especificadas	6,7	6,5	1,7	11,0	5,6	7,2	8,7	3,3	4,8	6,6	4,3	6,3	6,1	6,7	5,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: IBGE. Censo Demográfico 2010.

SIUP - Serviços Industriais de Utilidade Pública correspondentes à produção e distribuição de energia elétrica, distribuição de gás, captação, tratamento e distribuição de água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação.

Gráfico 3.1 - Região Metropolitana do Recife: distribuição percentual da população ocupada por grau de instrução (%), 2000 e 2010



Fonte: IBGE/Censos Demográficos 2000 e 2010.

Entre os municípios, destacam-se positivamente Recife, Olinda, Paulista, Jaboatão dos Guararapes e Camaragibe, respectivamente nesta ordem, com os melhores níveis de estudo. Além do polo, tem-se os principais municípios-dormitórios da RMR, cujas atividades econômicas têm forte vinculação com a economia do Recife. Com os piores índices, encontra-se a população ocupada dos municípios de Araçoiaba, Ipojuca, Itapissuma e Itamaracá, onde mais da metade da POC é analfabeta ou tem apenas o ensino fundamental incompleto. Embora apresente bons indicadores do mercado de trabalho, mais de 68% da POC de Ipojuca não tem sequer o ensino médio completo, revelando, assim, que as oportunidades existentes neste município ainda não foram absorvidas pela população residente. Não só, mas também por isso, os rendimentos dos trabalhadores residentes em Ipojuca se apresentam tão inferiores à média da região (Tabela 3.11).

Um dos fatores a que se pode associar o diferencial de escolaridade entre os municípios é o perfil da atividade produtiva. Municípios que têm expressiva parcela de força de trabalho engajada no setor agropecuário apresentam um menor nível de escolaridade, como é o caso de Araçoiaba, Itamaracá, Itapissuma e Ipojuca. Já nos municípios em que é maior o peso dos serviços especializados, modernos e mais capitalizados, como saúde, atividades financeiras, científicas e técnicas, atividades de apoio às empresas (contabilidade, advocacia, etc.), a tendência é que a popula-

ção ocupada apresente melhores níveis de educação. Diferenças entre os municípios podem também estar associadas à oferta local de educação, inclusive, de unidades de ensino técnico e superior, cuja expansão via empreendimentos privados vem se dando em municípios com maior população jovem (que demandam pelos serviços educacionais).

Tabela 3.11 - Região Metropolitana do Recife: Valor do rendimento médio mensal DE TODOS OS TRABALHOS das pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas, a preços constantes de 2010 (R\$1,00), 2000 e 2010

Área Geográfica	2000	2010	Taxa de crescimento médio anual (%)
RMR	1.203,49	1.316,38	0,9
Abreu e Lima	650,55	756,09	1,5
Araçoiaba	460,32	600,27	2,7
Cabo de Santo Agostinho	651,60	846,21	2,6
Camaragibe	806,05	855,68	0,6
Igarassu	693,19	786,59	1,3
Ipojuca	617,65	814,32	2,8
Ilha de Itamaracá	554,73	636,35	1,4
Itapissuma	559,43	687,66	2,1
Jaboatão dos Guararapes	1.092,05	1.080,98	-0,1
Moreno	536,08	712,66	2,9
Olinda	1.051,92	1.087,17	0,3
Paulista	922,31	948,87	0,3
Recife	1.535,83	1.755,61	1,3
São Lourenço da Mata	621,14	742,40	1,8

Fonte: IBGE. Censos Demográficos 2000 e 2010 e Ipeadata

Nota: Dados do ano 2000 inflacionados para o ano de 2010 pelo deflator INPC.

A evolução da renda auferida pelos trabalhadores das atividades econômicas descritas anteriormente pode ser sintetizada na Tabela 3.11. Embora a população ocupada tenha crescido à taxa de 3% ao ano e o PIB a 3,8% a.a, o incremento do rendimento médio mensal de todos os trabalhos das pessoas ocupadas na RMR, entre os anos de 2000 e 2010, foi de apenas 0,9% ao ano. Contudo, representa uma taxa superior ao verificado para o total do Brasil (0,8% a.a.), indicando uma convergência da renda média mensal dos trabalhadores da RMR com o total do país, que, em 2010, era de R\$ 1.344,70.

Em Jaboatão dos Guararapes, este rendimento permaneceu praticamente no mesmo patamar, embora tenha se apresentado como o terceiro melhor da RMR (R\$ 1.080,98), junto com Olinda (R\$ 1.087,17). A média da região é bastante influenciada pelo peso do Polo, onde a população ocupada obteve, em média, R\$ 1.755,61 mensais. As respectivas rendas médias da POC de Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho, embora tenham apresentado as melhores taxas

de crescimento, não alcançaram 65% do valor do rendimento médio metropolitano.

3.5 Distorções econômicas territoriais

A desigualdade observada na análise das distribuições de rendimentos no plano das economias municipais é mais evidenciada quando se comparam a produção gerada pelo município e a renda auferida por sua população. A capacidade de produção e de gerar valor agregado nas atividades econômicas de um município é mensurada pelo Produto Interno Bruto (PIB), que, dividido pelo número de habitantes, informa o valor médio (*per capita*) da produção gerada por cada habitante.

Por outro lado, a renda gerada por essa produção e efetivamente apropriada pelas pessoas é calculada a partir do rendimento médio familiar ou domiciliar *per capita* (dados do Censo Demográfico). Num sistema capitalista, parte significativa da produção não é distribuída para a população, e na Região Metropolitana do Recife não poderia ser diferente. Assim, enquanto o PIB *per capita* anual da RMR foi de R\$ 16.649, a renda *per capita* somava R\$ 11.005, uma diferença de 44% em 2010, ou seja: o rendimento médio com o qual as pessoas vivem na RMR equivale a 66% da produção por habitante (Tabela 3.12). Mesmo com essa distorção, dez anos antes, a renda *per capita* era pouco mais da metade da produção *per capita*, o que indica substancial melhora na década. Essa relação segue a tendência brasileira. Enquanto o PIB *per capita* do Brasil em 2010 foi de R\$ 19.500 (valor semelhante ao do Recife – polo), o rendimento domiciliar chegou a pouco mais de R\$ 8 mil por pessoa no ano (equivalente a 40,6% da produção por habitante), ou seja, R\$ 668 por mês.

Quanto aos municípios, Ipojuca se destaca pela pior distorção entre a produção gerada por pessoa (R\$ 112 mil) e a renda auferida pelos seus habitantes (R\$ 4,9 mil), seguido por Cabo, Itapissuma e Igarassu. As atividades industriais que alavancam o PIB destes municípios não são plenamente convertidas em renda para a população local, quando se tem em vista o patamar da produção. Os municípios em que a renda *per capita* é semelhante ou superior ao PIB *per capita* na RMR podem caracterizar-se por serem dormitórios, ou seja, a população trabalha e gera produção num determinado município e reside em outro; assim, renda do trabalho é contabilizada

na cidade de residência, como é o caso de Camaragibe, Olinda e Paulista. Famílias de classe média e alta têm habitado municípios da periferia da metrópole, enquanto continuam buscando trabalho na cidade-polo, levando ao aumento da renda familiar *per capita* desses municípios, o que não representa, necessariamente, dinamismo destas economias.

Tabela 3.12 - Região Metropolitana do Recife: Relação entre o PIB per capita anual e a Renda domiciliar per capita anual dos municípios, 2010

Unidade territorial	PIB <i>per capita</i>	Renda <i>per capita</i>	Relação entre a renda <i>per capita</i> e PIB <i>per capita</i> (%)
Abreu e Lima	8.978	5.172	57,6
Araçoiaba	3.548	3.311	93,3
Cabo de Santo Agostinho	24.193	5.773	23,9
Camaragibe	5.239	6.605	126,1
Igarassu	11.240	5.335	47,5
Ipojuca	112.791	4.994	4,4
Ilha de Itamaracá	5.558	5.763	103,7
Itapissuma	20.169	5.217	25,9
Jaboatão dos Guararapes	12.968	8.140	62,8
Moreno	5.357	4.568	85,3
Olinda	8.227	8.768	106,6
Paulista	7.088	6.963	98,2
Recife	19.530	16.334	83,6
São Lourenço da Mata	5.074	4.848	95,6
RMR	16.649	11.005	66,1

Fonte: IBGE. Censos Demográficos 2000 e 2010; PIB dos Municípios

3.6 Considerações finais: Tendências de reestruturação da metrópole

A análise conduzida até o momento, com base nas estatísticas disponíveis, indica que mudanças na espacialização das atividades econômicas e do mercado de trabalho criam novos focos de desenvolvimento. Verificou-se que, de 2000 para 2010, houve um movimento de desconcentração econômica, setorial e espacialmente, em favor da periferia, principalmente ao sul da RMR. O município de Ipojuca quase dobrou sua participação no PIB da metrópole, passando de 7,8% para 14,8% no período analisado. Jaboatão dos Guararapes e Cabo de Santo Agostinho ganharam importância econômica em quase 2 pontos percentuais; por outro lado, Recife (cidade-polo) perde posição relati-

va, passando a representar 48,9% (2010) da economia da metrópole, quando 10 anos antes correspondia a 55,5%. Essa retração ocorreu principalmente no setor industrial, ampliando relativamente a importância dos serviços para a economia do polo. A base do dinamismo na periferia da metrópole se deve aos investimentos aportados no estado nos últimos 10 anos, especialmente no setor industrial e no Complexo Industrial Portuário de Suape, juntamente com o conjunto de obras de infraestrutura de transporte e logística, localizados na porção sul da metrópole.

Embora as estatísticas do PIB não tenham refletido as transformações mais recentes na porção oeste e norte da Região Metropolitana, é possível verificar, a partir do crescimento dos empregos formais, entre outras evidências, certo dinamismo puxado pelos investimentos recentes nas obras da Cidade da Copa, em infraestruturas rodoviária e imobiliária nos municípios de São Lourenço da Mata, Camaragibe e Moreno. Destaque especial deve ser dado ao município de Vitória de Santo Antão pela proximidade com a RMR e pelo conjunto de equipamentos em estrutura econômica e social que está se instalando no município e deve, com isso, aumentar a integração com a porção oeste da metrópole. Assim, também, embora em proporção bem maior, grandes investimentos que estão sendo realizados ao norte da RMR, mais precisamente no município de Goiana, como os Polos Automotivo, Farmacoquímico e Vidreiro e dois grandes empreendimentos imobiliários, devem, nos próximos anos, dinamizar a economia dos municípios do norte metropolitano. A influência destes dois conjuntos de investimentos, um ao oeste (em menor proporção) e outro ao norte da RMR, na dinâmica econômica dessas respectivas *sub-regiões* metropolitanas vai depender da capacidade de internalização da economia de cada município. Ou seja, a partir das relações no mercado de trabalho (os trabalhadores destes novos empreendimentos podem residir em municípios da metrópole) e do fornecimento de bens e serviços, tanto diretamente ao empreendimento principal quanto ao longo da cadeia produtiva de cada atividade que está se instalando.

Por outro lado, os grandes empreendimentos localizados em Suape estão terminando a fase de implantação e começam a entrar em operação (quando de fato vão gerar valor adicionado para o município e modificar ainda mais a participação desses municípios na economia da metrópole), levando à desmobilização de enormes contingentes de trabalhadores, principalmente da construção civil, que

devem ser mobilizados para outras regiões da metrópole com projetos em estruturação.

Com essas novas unidades industriais se instalando na periferia da metrópole, Recife deve perder peso relativo no setor industrial e reforçar seu perfil terciário com atração de atividades comerciais (principalmente do varejo moderno), administrativas, financeiras, complementares e de apoio às empresas, atividades profissionais, científicas e técnicas, além da consolidação, com serviços cada vez mais especializados, dos já conhecidos polos de educação e saúde.

O mercado de trabalho da Região Metropolitana do Recife passou por uma melhora significativa entre os anos 2000 e 2010, embora persistam algumas fragilidades. Houve um aumento importante da Taxa de Participação da Força de Trabalho (TPFT), que resulta, por um lado, da diminuição do ritmo de crescimento da população e, por outro, de um engajamento maior da população no mercado de trabalho, estimulado por uma maior oferta de postos de trabalho. Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho se destacaram tanto no aumento da TPFT quanto da população ocupada, muito em função da implantação de grandes empresas em Suape. Neste sentido, entre 2000 e 2010, a população ocupada da RMR cresceu 3% ao ano, levando a um incremento de mais de 34% do total de pessoas ocupadas e totalizando quase 1,5 milhão de trabalhadores em 2010. Recife, Olinda e Jaboatão representam juntos quase $\frac{3}{4}$ da população ocupada da metrópole e constituem mercados de trabalho mais estruturados com taxas de desocupação e de fragilidade ocupacional melhores.

Por outro lado, municípios localizados na periferia da metrópole apresentam mercados de trabalho mais incipientes e com menos estruturas de oportunidades, nos quais os setores de atividade econômica que mais ocupam seus residentes são aqueles que exigem menores níveis de qualificação (como o setor agropecuário e serviços domésticos), apresentam baixa remuneração e possuem poucos efeitos encadeadores, refletindo a fragilidade da base produtiva (como a administração pública), com exceção daqueles municípios que possuem distritos industriais como Igarassu e Abreu e Lima, por exemplo. Com a consolidação desses novos empreendimentos na periferia da RMR, setores da indústria de transformação devem ganhar importância nos tipos de ocupações dos trabalhadores da metrópole.

O crescimento generalizado da participação da construção civil na população ocupada e no setor formal de empregos está diretamen-

te relacionado com as obras de reestruturação da infraestrutura econômica, social e urbana da RMR, a implantação e ampliação de plantas industriais (notadamente mais ao sul da região), construção da primeira etapa da Cidade da Copa e aos vários e dispersos empreendimentos imobiliários. É importante chamar atenção para o dinamismo deste setor e sua posterior retração ao concluírem-se as obras civis, com o aumento da pressão sobre o mercado de trabalho a partir da desmobilização de boa parte da mão de obra, principalmente nos municípios nos quais este setor se destacou (Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca, Camaragibe, Itamaracá e São Lourenço).

Embora um número maior de pessoas tenha saído do desemprego levando a queda nas taxas de desocupação em toda a metrópole, a fragilidade ocupacional continua alta. Em termos absolutos, houve um incremento de 15,4% das pessoas ocupadas em situação de fragilidade entre os anos 2000 e 2010 na RMR. Mas, como o crescimento da população ocupada foi superior ao crescimento das pessoas em situação de fragilidade, a Taxa de Fragilidade Ocupacional caiu de 42,8% no ano 2000 para 36,8% em 2010.

Chama a atenção a melhora generalizada dos níveis de educação. Em apenas 10 anos, o grupo da POC com o ensino médio completo e superior completo passou de 15,7% para 52,7% do total de pessoas ocupadas na metrópole. Entre os municípios, destacam-se positivamente Recife, Olinda, Paulista, Jaboatão dos Guararapes e Camaragibe, respectivamente nesta ordem, com os melhores níveis de estudo. Entretanto, quase um terço dos trabalhadores metropolitanos é analfabeto ou possui apenas o ensino fundamental incompleto.

Não só, mas também por isso, os rendimentos dos trabalhadores residentes nos municípios com melhores níveis de instrução são também os maiores da RMR. Entre os fatores que podem estar associados ao diferencial de escolaridade e de rendimento entre os municípios, está o perfil da base produtiva e a sua capacidade de internalização na economia local, a exemplo de Ipojuca, onde, embora apresente o maior PIB *per capita* da metrópole, a renda familiar *per capita* da população ipojuquense está entre as menores e não chega a 5% da riqueza gerada por habitante do município. Essas diferenças também podem representar vazamento de produção e da renda para fora da RMR, a partir dos grandes empreendimentos industriais localizados em Suape que possuem pouco encadeamento com a economia local. Para aqueles municípios como Camaragibe e Olinda, que possuem renda fami-

liar *per capita* maior que o PIB *per capita*, configura-se transferência de renda entre os municípios da metrópole via mercado de trabalho e a diferença entre o local de trabalho (onde é gerada a riqueza) e o de residência (onde se contabiliza a renda familiar).

As mudanças na distribuição setorial e espacial da economia metropolitana e do entorno indicam o início de um processo de reestruturação produtiva na região, que perpassa também o mercado de trabalho e deve se consolidar nos próximos anos. A intensidade dessa reestruturação está diretamente relacionada à capacidade de internalização dos efeitos positivos dos novos empreendimentos e às articulações com a base econômica existente (ampliar e adequar a produção de bens e serviços aos novos padrões exigidos), o que necessariamente também depende da melhora nos níveis de escolaridade da população.

Referências

ARAÚJO, T. P.; SOUZA, A. do V.; LIMA, R. A. Nordeste: economia e mercado de trabalho. *Estudos Avançados*, n. 29, v. 11, p. 55-77, jan./abr., 1997.

BOGUS, L.; RIBEIRO, L. C. Q. Apresentação. *Cadernos Metrópole: Trabalho e Moradia*, Observatório das Metrópoles, São Paulo, v. 12, n. 23, p. 9-13, jan./jun., 2010.

BRANDÃO, M. A.. A regionalização da grande indústria do Brasil: Recife e Salvador na década de 70. *Revista de Economia Política*, v. 5, n. 4, p. 339-375, out./dez., 1985.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/rais/estatisticas.htm>> Vários acessos em 2013 e 2014

CANO, W. *Ensaio sobre a crise urbana do Brasil*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2011.

CONDEPE/FIDEM. *Pernambuco em Rede: caracterização das regiões de influência das cidades pernambucanas*. Recife, Condepe/Fidem, 2013.

DINIZ, C. C. Desenvolvimento Poligonal no Brasil: Nem desconcentração, nem contínua polarização. *Revista Nova Economia*, 3(1), 1993, pp. 35-64.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO (FIEP). *Política Industrial: Proposta de Uma Política Industrial para o Estado de Pernambuco*. FIEPE: Recife, 2013

GUIMARÃES NETO, L. Mercado de trabalho no Nordeste – 2000-2010: avanços e desafios, preparado para palestra proferida em homenagem aos 50 anos do BNDES. Recife: 2012. Mimeografado.

_____ (Org.). *O setor terciário de Pernambuco: um estudo exploratório*. Recife: Facepe, Governo do Estado de Pernambuco, 2002.

GUIMARÃES NETO, L. et al. Dimensão e significado do Polo Médico do Recife. In: LIMA, J. P. et al. (Coord.). *O Polo Médico do Recife: cadeia de valor, desafios e oportunidades*. Recife: Editora da UFPE, 2004, p. 71-123

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censo Demográfico, 200^o. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br> Vários acessos em 2013 e 2014

_____ Censo Demográfico, 2010. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br> Vários acessos em 2013 e 2014

_____. Produto Interno Bruto dos municípios. IBGE, Rio de Janeiro. Disponível em: <www.sidra.ibge.gov.br> Vários acessos em 2013 e 2014

MARINHO, G; LACERDA, N; e LEITÃO, L. Transformações urbanísticas na RMR: um estudo prospectivo. *Cadernos Metrópole*, n. 17, p. 193-217, 1^o sem., 2007.

OLIVEIRA, F. Anos 70: as hostes errantes. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, v.1. p.20-24, 1981.

RIBEIRO, L. C. de Q.; RIBEIRO M. G. Metropolização e as estruturas produtivas: convergências e divergências espaços-temporais. *Cadernos Metrópole*, PUC São Paulo, v. 12, n. 24, p. 331-347, 2^o sem., 2010.

RIBEIRO, L. C. Q., RODRIGUES, J. M., CORRÊA, F. S. Segregação residencial e mercado de trabalho nos grandes espaços urbanos brasileiros. In: LAGO, L. C. do. (Org.) *Olhares sobre a metrópole do Rio de Janeiro: economia, sociedade e território*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrópoles: IPPUR/UFRJ: FASE, 2010, p. 11-34.

SANTOS, C. W. P. et al. Desenvolvimento econômico: conversão do uso da terra no município do Cabo de Santo Agostinho, Pernambuco – Brasil. JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 5, São Luís, Maranhão, 2011. *Anais...* Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/cdvjornada/jornada_eixo_2011/desafios_e_dimensoes_contemporaneas_do_desenvolvimento_regional/desenvolvimento_economico.pdf. Acesso em: 9 de out. 2013

SOUZA, M. A. (Coord.) *Como anda a Região Metropolitana do Recife*. Recife: Observatório das Metrópoles e Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Sócioambientais (UFPE/FASE), 2006.

TAVARES, M. C.; MIRANDA, J.C.; Brasil: Estratégias de conglomeração. In: FIORI, J. L. (Org.). *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Petrópolis: Vozes, 1999, p.125-141



PARTE II
Dimensão sócio-ocupacional
da exclusão/integração na metrópole
do Recife



Região Metropolitana do Recife: Estratificação social, estrutura e organização do território

*Lívia Izabel Bezerra de Miranda
Jan Bitoun*

Resumo: O objetivo deste capítulo é discutir as transformações no padrão de organização social do território metropolitano do Recife, a partir da localização de grupos ocupados, para analisar as mudanças na sua estrutura social. As características sociodemográficas por Tipos socioespaciais revelaram uma crescente expansão de situações híbridas que decorrem dos efeitos gerais da transição demográfica e da multiplicação no território das oportunidades de estudo e trabalho. Pôde-se constatar que em áreas centrais a segregação residencial se aprofunda. Enquanto nos espaços periféricos, a implantação de grandes empreendimentos vem gerando a reconfiguração de centralidades, mas, não evidenciam fortes mudanças sociais. Destacaram-se no estudo os Grupos Sócio-ocupacionais, Trabalhadores do Terciário Não Especializado e Operários da Construção Civil. Categorias que sinalizam de maneira significativa as permanências e transformações dessa estrutura social.

Palavras-chave: Metropolização, Estratificação social, Estrutura Social, Segregação, Categorias Sócio-ocupacionais.

Abstract: The objective of this chapter is to discuss the changes in the pattern of the social organization of the metropolitan territory of Recife, from the localization of groups occupied, to analyze the changes in its social structure. The Sociodemographic characteristics by Socio-spatial types revealed an increasing expansion of hybrid situations that derive from the general effects of the demographic transition and the multiplication of the opportunities for study and work in the territory. It was noted that in central areas the residential segregation deepens. While in peripheral spaces, the implementation of large enterprises generates the reconfiguration of centralities, but do not show strong social changes. Stood out in the study the groups 'Unspecialized tertiary workers' and 'Civil construction workers'. These categories significantly indicate permanence and transformation of this social structure.

Keywords: Metropolization; Social Stratification; Social Structure; Segregation; Socio-occupational Categories.

4.1 Introdução

O objetivo deste capítulo é investigar as mudanças no padrão de organização social da Região Metropolitana do Recife, com base na localização residencial de Tipos Sócio-Ocupacionais. Buscou-se observar as mudanças no perfil da população ocupada, a partir de sua estratificação social, e, também, as transformações na organização espacial do território metropolitano, por meio da análise das permanências e das transformações na localização de grupos sócio-ocupacionais. O diagnóstico proposto foi organizado a partir de metodologia desenvolvida pelo Observatório das Metrôpoles, com base nos Censos Demográficos de 2010 e 2000. Tal discussão considera que os processos socioespaciais em curso nas metrópoles brasileiras têm significativa importância para o entendimento das relações de produção/reprodução; de exclusão ou interação social; de desigualdades e de sociabilidade entre os grupos e classes sociais; e, dos efeitos produzidos sobre a estruturação social (RIBEIRO; RIBEIRO; COSTA, 2011, p. 26).

O estudo procura compreender a estrutura social do território metropolitano brasileiro a partir da identificação as posições que os grupos sociais ocupam no 'espaço social' (BOURDIEU, 1996), assumindo-se que os grupos condicionados por atributos, recursos, relações de poder e de status diferenciados tendem a buscar localizações específicas na cidade. Grupos semelhantes tendem a homogeneizar escolhas e gerar relações de proximidade, ao mesmo tempo em que se afastam de outros mais distantes no espaço social. É a posição desses grupos que determina as relações de integração ou de exclusão com o conjunto da sociedade. Sabendo-se que o espaço social também se inscreve no espaço geográfico, é possível compreender o espaço geográfico como a expressão do espaço social. Nessa perspectiva, o espaço é o suporte para desvendar as lógicas coletivas e a localização residencial é entendida como a tradução material dessas lógicas. Dessa forma, procura-se identificar, no espaço residencial, os traços comuns e distâncias entre os grupos sociais, segundo princípios de diferenciação que correspondem à própria noção de espaço.

Diferenças socioespaciais são inerentes e necessárias ao capitalismo. A diferenciação gera a divisão social do território ao determinar as alterações nas bases materiais da formação de categorias sociais. As práticas espaciais produzem padrões distintos de diferenciação, no entanto, como esclarecem Ribeiro, Ribeiro e Costa (2011, p. 22), esses

padrões nem sempre implicam em segregação. A diferenciação pode ser expressão de formas de integração quando a separação espacial dos grupos sociais estiver associada à existência de vínculos sistemáticos entre as diferentes áreas. “[...] A análise da existência desses modos de integração, suas articulações e as condições que regulam a mobilidade entre eles, permite avaliar o quanto estamos diante ou não de dinâmicas de coesão ou fragmentação socioterritorial” (RIBEIRO; RIBEIRO; COSTA, 2011, p. 22). Ressalva-se, no entanto, que, no espaço, a relação entre formas e conteúdo é interdependente. A estrutura social conforma os ambientes, dando forma, função e significado, e é, de certo modo, condicionada pelas estruturas espaciais, enquanto condição de existência e referência material e simbólica. O espaço, inseparável das lógicas sociais, das dinâmicas das relações de produção e da estrutura de poder que se expressa na sociedade capitalista, não pode ser reduzido apenas a uma localização ou às relações sociais de posse e propriedade.

A leitura da estrutura social para as metrópoles brasileiras foi construída por meio de agregações baseadas nas características do trabalho das pessoas¹, a partir de dados dos Censos Demográficos. A escala social foi composta por meio do agrupamento de 24 categorias sócio-ocupacionais, organizadas em 8 grupos diferenciados por atributos como: escalas de prestígio, ramos de atividades (manual/não manual), nível de escolaridade e renda. A análise dos padrões de diferenciação sócio-ocupacional que caracterizam o espaço metropolitano foi possibilitada pela criação de Tipos. Os Tipos encontrados foram representados em Cartogramas, preparados para cada ano censitário (2010 e 2000). A análise de características estruturais (da formação do território metropolitano), associada com as características conjunturais (dos últimos vinte anos) e com o cruzamento dos Tipos socioespaciais, com variáveis socioeconômicas como, gênero, cor, idade, escolaridade e renda, complementou o retrato da estrutura encontrada. No caso do Recife, destacou-se o percurso dos Grupos Trabalhadores do Terciário não Especializado, em particular os Empregados Domésticos e os Operários da Construção Civil. Esses grupos evidenciaram, mais

¹ As informações referentes à força de trabalho são organizadas segundo uma estrutura hierarquizada que permite agregar características ocupacionais que dizem respeito à natureza da força de trabalho (funções, tarefas e obrigações que tipificam a ocupação) e ao conteúdo do trabalho (conjunto de conhecimentos, habilidades, atributos pessoais e outros requisitos exigidos para o exercício da ocupação).

que outros, em sua trajetória, características resultantes das permanências e transformações na estrutura socioespacial.

Para o caso recifense, buscou-se investigar se a recuperação que o mercado de trabalho vem apresentando na última década alterou significativamente a estrutura sócio-ocupacional e foi capaz de romper com o histórico cenário de desigualdades, herdado de um passado canavieiro que ainda se faz presente. Os resultados confirmaram que, apesar da melhora das taxas de ocupação da força de trabalho e da diminuição da informalidade nos anos 2010, a estrutura sócio-ocupacional pouco mudou nas últimas décadas. Os saldos positivos não estão distribuídos para todas as classes sociais e as condições de trabalho ainda são frágeis para aqueles com menor escolaridade, os não brancos e os jovens. Excluídos dos postos de trabalho modernos, muitos continuam submetidos às oportunidades de maior vulnerabilidade, no terciário não especializado, no pequeno comércio e nos serviços domésticos, que conservam relações de trabalho precárias e baixos salários, em função do grande contingente de reserva. Mesmo o grupo dos Operários que volta a aparecer significativamente na última década é composto principalmente por Trabalhadores da Construção Civil, que sinalizam para a fase de implantação dos empreendimentos e cujo a renda obtida com o trabalho é menor.

Visando discutir as questões acima levantadas, o capítulo foi organizado em três partes, além da introdutória e da conclusiva.

A primeira parte contém breves considerações sobre aspectos conceituais, de modo a alimentar o debate sobre a expressão espacial das desigualdades no ambiente metropolitano brasileiro, mostrando as especificidades do caso da Região Metropolitana do Recife. Em seguida, apresenta-se o detalhamento dos procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa, abordando sucessivamente as questões relacionadas à compreensão das Categorias sócio-ocupacionais e aquelas vinculadas ao uso de recortes espaciais para descrever por meio cartográfico a estrutura espacial da diferenciação socioespacial na metrópole recifense.

Na segunda parte, analisam-se as mudanças no perfil social dos ocupados a partir de sua estratificação social. Explora-se a composição sócio-ocupacional do mercado de trabalho metropolitano e as características principais da estrutura espacial, tal como pôde ser apreendida a partir dos mapas correspondendo aos Censos Demográ-

ficos de 2000 e 2010. Procurou-se destacar os fatores explicativos da localização dos Tipos sócio-ocupacionais.

Na terceira parte, apresenta-se um breve histórico da estruturação do mercado de trabalho na Região Metropolitana, particularmente nas últimas décadas, quando se configuram as transformações significativas na sua estrutura econômica. Destaca-se, em especial, a trajetória dos Tipos no espaço metropolitano entre 1980 e 2010, considerando as características territoriais relacionadas à formação histórica. Nessa parte, destacou-se mais detalhadamente o perfil dos Grupos Sócio-ocupacionais “Trabalhadores do Terciário não Especializado”, particularmente os Trabalhadores Domésticos e o Grupo “Trabalhadores do Secundário” com destaque para os Operários da Construção Civil.

4.2 Aspectos metodológicos: Análise social do espaço urbano-metropolitano do Recife

A metodologia apresentada neste capítulo foi tratada mais detalhadamente no trabalho: **Análise Social do Espaço Urbano-Metropolitano: Fundamentos Teórico-Metodológicos e Descrição dos Procedimentos Técnicos** (RIBEIRO; RIBEIRO; COSTA, 2011). Esse estudo constitui a base do programa INCT Observatório das Metrôpoles, para observar os fenômenos de diferenciação, segmentação e segregação socioterritorial nas regiões metropolitanas e sua relação com as desigualdades e as interações sociais.² As primeiras experimentações de análise social do território para o caso brasileiro a partir dessa metodologia foram embasadas em estudo realizado por meio de cooperação internacional entre CNRS/CNPq e Centre de Sociologie Urbaine (1988; 1993 e 1994).³

² A investigação dá continuidade ao estudo Metrôpoles, desigualdades socioespaciais e governança (PRONEX MCT, 2004) que investigou as configurações espaciais da estrutura Sócio-ocupacional nas metrôpoles brasileiras no período 1980 – 2000, para identificar os padrões de segregação residencial. Os resultados dessa pesquisa estão publicados no livro: *Metrôpoles: Entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*, organizado por Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro (2004).

³ Os resultados do estudo se encontram em: PRETECEILLE, E.; RIBEIRO, L. C. Q. *Tendências da segregação social em metrôpoles globais e desiguais: Paris e Rio de Janeiro nos anos 80*, trabalho apresentado no XXII Encontro Anual da Anpocs, 1998, e publicado na Revista *Eure*, v. XXV, n. 76, p. 79-102, Santiago do Chile, dezembro 1999.

O primeiro passo da metodologia é a organização dos grupos sociais por meio de um sistema de Categorias Sócio-Ocupacionais. Esse sistema foi criado a partir das variáveis (ocupação principal do indivíduo) contidas na pesquisa amostral dos Censos Demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Procurou-se medir as distâncias sociais e econômicas entre os grupos. Elaborou-se uma estratificação social disposta em atributos que visam possibilitar a leitura de uma hierarquia fundada em dicotomias clássicas da estrutura social brasileira: cargos de direção/execução, trabalho manual/não manual, função superior/inferior. Além disso, o uso de filtros de renda, de escolaridade, situação na ocupação, setor de atividade econômica e setor institucional foi ponderado na hierarquização dessa classificação.

Abaixo, são detalhados os critérios adotados para diferenciar os grupos sociais. A classificação informa a inserção da população ocupada em grandes ramos de produção, distribuída segundo a clássica divisão de Colin Clark entre os setores primários, secundários e terciários. Para maiores detalhes ver Ribeiro, Ribeiro e Costa (2011). Eis os critérios adotados:

- a) **Relação capital X trabalho:** Considerou-se a propriedade ou não da atividade econômica. Os indivíduos que são grandes e pequenos **empregadores** (possuem maior ou menor número de empregados) ou trabalhadores por **conta própria** (autônomos profissionais e informais) *versus* aqueles que são **empregados**.
- b) **Trabalho manual X trabalho não manual:** diferenciou aqueles que exercem **ocupação manual** daqueles trabalhadores que exercem **ocupação não manual**. Nesse caso, as ocupações foram balizadas por dois filtros: i) o nível de escolaridade - superior (profissional) ou médio (técnico); e, ii) o nível de qualificação (trabalhadores da **indústria** - tradicionais e modernas - do setor de **serviços** - qualificados ou não, ou trabalhadores **agrícolas**).
- c) **Trabalho de comando X trabalho subordinado:** procurou-se diferenciar aqueles que exercem **atividade de comando** em grandes ou em pequenas empresas (direção, gerência e supervisão), daquelas **ocupações subordinadas**. O conjunto das

ocupações disponibilizadas pelo IBGE impossibilita leitura direta desse aspecto das relações de trabalho. Desse modo, utilizou-se a renda como proxy da posição de comando.

- d) **Trabalho público X trabalho privado:** diferenciaram-se ocupações que se realizam no setor público e aquelas que se realizam no setor privado.

O segundo passo da metodologia é a criação das Tipologias socioespaciais que permitirão a análise dos padrões de diferenciação que caracterizam o espaço metropolitano. Os Tipos representam uma composição relativamente homogênea de categorias sócio-ocupacionais no território e resultaram da associação das 24 categorias sócio-ocupacionais com unidades geográficas estatísticas (Áreas de Ponderação⁴ disponibilizadas pelo IBGE), por meio de análise fatorial de correspondência binária. Os tipos encontrados devem ser associados à base cartográfica digital e, por meio de procedimentos de geoprocessamento, é possível construir representações em Cartogramas dos Tipos encontrados para cada ano censitário (2010 e 2000).

Essas divisões possibilitam identificar segmentações, desigualdades, possibilidades e restrições à mobilidade social, bem como tendências à permanência e à mobilidade geográfica. Em suma, procura-se por meio da classificação superar os limites de uma identificação social exclusivamente fundamentada em classes de renda, mesmo quando, como se verá, a extrema desigualdade das remunerações é uma característica marcante da sociedade e dos modos de apropriação e uso do espaço urbano metropolitano brasileiro. Nas últimas duas décadas, a metodologia vem sendo aperfeiçoada pelo Grupo de Pesquisa do Observatório das Metrôpoles para acompanhar as mudanças apresentadas na organização dos dados ocupacionais dos Censos Demográficos.

⁴ O IBGE (2012, p. 17) define as áreas de ponderação como: “uma unidade geográfica, formada por um agrupamento de **setores censitários**, para a aplicação dos procedimentos de calibração das estimativas com as informações conhecidas para a população. É, também, a menor unidade geográfica para identificação dos microdados da amostra, de maneira a preservar o sigilo em relação aos informantes da pesquisa”. Foram definidas para o Censo 2010, 123 áreas de Ponderação (AED) e para o Censo de 2000, 127 áreas. O Setor Censitário (IBGE, 2011, p. 4) é a unidade territorial de controle cadastral da coleta, constituída por áreas contíguas, respeitando-se os limites da divisão político-administrativa do quadro urbano e rural legal.

4.2.1 A estrutura social da Região Metropolitana do Recife (2010-2000)

A estrutura social para as Regiões Metropolitanas é composta por 24 categorias Sócio-ocupacionais, como mostra o Quadro 1. Cada categoria foi construída a partir dos critérios de diferenciação apresentados anteriormente. O conjunto de categorias pode ser agregado em oito frações de classes, uma *proxy* das três clássicas classes sociais: superiores, médias e populares. Nas classes superiores, incluem-se os detentores do capital econômico e os intelectuais (Dirigentes e os Profissionais de nível superior). Os Pequenos Empregadores (em estabelecimentos com menos de seis empregados) e as Ocupações Médias compõem o grupo dos médios, pois, entre outras características, apresentam menor volume da estrutura de capital. Os Trabalhadores do Terciário Especializado, Trabalhadores do Setor Secundário, Trabalhadores do Terciário não Especializado e Agricultores compõem o grupo dos populares.

Utilizando-se o filtro de renda, foram diferenciadas as categorias superiores de algumas ocupações médias. Os assalariados ocupados em atividades integrantes dos ramos de produção do terciário, quando auferem renda igual ou superior a 20 salários mínimos, compõem as categorias Dirigentes do Setor Privado (CAT 23). Com renda inferior e escolaridade superior, os dirigentes de comércios e serviços integram, juntos com outros profissionais, empregados e funcionários, a categoria Empregados de Nível Superior (CAT 42). As mesmas ocupações, quando exercidas por indivíduos com escolaridade não superior, integram a categoria Ocupações de Supervisão (CAT 52). Outros assalariados com carteiras assinadas, formam o conjunto de categorias definidas com base em atividades: Ocupações Técnicas e Ocupações de Segurança Pública, Justiça e Correios (CAT 55).

Algumas ocupações foram classificadas, lançando-se mão do filtro de escolaridade: os trabalhadores da educação com escolaridade superior, empregados ou funcionários compõem a categoria Empregados de Nível Superior (CAT 42); enquanto os indivíduos nas mesmas ocupações, mas com escolaridade não superior, estão agregados nas Ocupações Médias, categoria Trabalhadores Não Manuais nas Áreas de Saúde e Educação (CAT 54), enquanto, sem o filtro de escolaridade, os que exercem por conta própria integram a categoria Profissionais Autônomos de Nível Superior (CAT 41).

Quadro 4.1 – Categorias Sócio-Ocupacionais (IBGE, 2010 e 2000)

Categorias Sócio-Ocupacionais	
DIRIGENTES	
CAT21	Grandes empregadores
CAT22	Dirigentes do setor público
CAT23	Dirigentes do setor privado
PROFISSIONAIS DE NÍVEL SUPERIOR	
CAT41	Profissionais autônomos de nível superior
CAT42	Profissionais empregados de nível superior
CAT43	Profissionais estatutários de nível superior
CAT44	Professores de nível superior
PEQUENOS EMPREGADORES	
CAT31	Pequenos empregadores
OCUPAÇÕES MÉDIAS	
CAT51	Ocupações de escritório
CAT52	Ocupações de supervisão
CAT53	Ocupações técnicas
CAT54	Ocupações da saúde e educação
CAT55	Ocupações de segurança, justiça e correios
CAT32	Ocupações artísticas e similares
TRAB. DO TERCIÁRIO ESPECIALIZADO	
CAT61	Trabalhadores do comércio
CAT62	Prestadores de serviços especializados
TRAB. DO SECUNDÁRIO	
CAT71	Trabalhadores da indústria moderna
CAT72	Trabalhadores da indústria tradicional
CAT73	Trabalhadores dos serviços auxiliares
CAT74	Operários da construção civil
TRAB. DO TERCIÁRIO NÃO ESPECIALIZADO	
CAT63	Prestadores de serviços não especializados
CAT81	Empregados domésticos
CAT82	Ambulantes e biscateiros
TRABALHADORES AGRÍCOLAS	
CAT10	Agricultores

Fonte: Elaboração pelo Observatório das Metrôpoles

A construção das categorias Trabalhadores do Terciário Especializado e Não Especializado (CAT 61, CAT 62, CAT 63, CAT 81 e CAT 82) levou em conta a aplicação filtros sucessivos, que visaram separar detentores/não detentores de capital, trabalhadores manuais/não manuais e o setor de atividade econômica, agrupando as ocupações para dar conta da diversidade de atividades características do terciário. Em algumas categorias, a posição na relação de trabalho mescla empregados com carteira assinada, por conta própria e outros tipos de vínculo, dificultando a leitura sobre o grau de informalidade ou precariedade

das relações de trabalho. É o caso das categorias Ocupações de Escritório (CAT 51), Trabalhadores do Comércio (CAT 61), Prestadores de Serviço Especializado (CAT 62), Prestadores de Serviço não Especializados (CAT 63), Empregados Domésticos (CAT 81).

Os Trabalhadores da Indústria foram dispostos em quatro categorias - Tradicional (CAT 72), Moderna (CAT 71), Serviços Auxiliares (CAT 73) e Construção Civil (CAT 74). Tal divisão permite comparar, no tempo e entre as diversas regiões metropolitanas, as dinâmicas próprias ao setor industrial. Reestruturação em função dos investimentos públicos e privados modificando a geografia industrial do país e des-concentrando ou concentrando determinados ramos industriais. No entanto, a Indústria da construção civil apresenta também uma relação direta com a própria produção material da cidade, o que, no caso da Região Metropolitana do Recife, merece uma atenção especial, pois relaciona expansão urbana, localização de trabalhadores e as transformações econômicas locais.

As ocupações incluídas na categoria Trabalhadores de Serviços Auxiliares (CAT 73) agrupam ocupados exercendo atividades manuais em ramos do setor de serviços, auxiliando a indústria e assegurando às empresas e à população energia, transportes e comunicação. Convencionou-se incluir o conjunto dessa categoria no setor industrial, conquanto as mesmas ocupações manuais, exercidas em ramos comerciais de serviços residenciais, pessoais e de alimentação, integrem a categoria Prestadores de Serviço Especializado (CAT 62).

No que se refere ao setor primário, o status especial atribuído às ocupações agrícolas, que associou trabalhadores rurais e pequenos e médios proprietários e empregadores, visou resgatar uma diferenciação geográfica entre o urbano e o rural. No entanto, no caso das Regiões Metropolitanas, com grandes áreas fora da mancha urbana, essa opção tornou mais difícil a identificação precisa da estrutura ocupacional específica nessas áreas. Cabe ainda destacar que os trabalhadores ligados às atividades extrativistas (vegetal e mineral) foram classificados em atividades urbanas de duas formas: os Grandes Empregadores e Dirigentes e os Pequenos proprietários empregadores, com renda inferior a 20 salários mínimos foram contados na categoria Pequenos Empregadores (CAT 31).

4.2.2 As tipologias socioespaciais na Região Metropolitana do Recife (2010-2000)

O segundo passo da metodologia foi a construção de Tipologias socioespaciais. Os Tipos resultaram da associação da estrutura social encontrada, com unidades espaciais estatísticas que simulam porções do espaço geográfico. As áreas de ponderação para identificação dos microdados da amostra (IBGE 2010) foram utilizadas como unidades espaciais estatísticas. As Tipologias socioespaciais representam uma composição relativamente homogênea de categorias sócio-ocupacionais no espaço. Foram construídas por meio de análise fatorial de correspondência, utilizando o Software Statlab. Os Tipos de composição sócio-ocupacional foram interpretados na relação espaço estatístico/ espaço geográfico e caracterizados pela composição ocupacional predominante dos residentes (procurando maior homogeneidade interna e maior heterogeneidade entre os Tipos).

Para o caso da Região Metropolitana do Recife, o universo de ocupados é pequeno – somou 1.362.307 pessoas no Censo de 2010. A análise dos padrões espaciais a partir das áreas de ponderação foi dificultada pela configuração dessas áreas. Quanto menor e menos concentrado é o universo da população, maior é o perímetro dessas unidades. As unidades maiores criam alguns constrangimentos, na medida em que incorporam diferentes ocorrências espaciais e dificultam a obtenção de *cluster* que possa ser interpretada com maior proximidade da relação áreas de ponderação/ espaço concreto. No Cartograma 4.1, pode-se observar mais detalhadamente alguns exemplos:

- a) os assentamentos precários ocorrem em grande parte nas áreas de ponderação do núcleo metropolitano Recife, no seu entorno - Olinda, Jaboatão dos Guararapes e Camaragibe, e ao longo da Rodovia BR 101 ao Norte - Paulista, Abreu e Lima e Igarassu, e ao Sul - Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho. Tal concentração explica a forte imbricação entre as categorias populares e médias no caso estudado.
- b) as porções Oeste dos municípios de Abreu e Lima, Paulista, as porções Noroeste do Recife e a norte de Camaragibe, caracterizadas por paisagens ainda rurais, exibem fortes dispersões populacionais e interrupções de unidades de paisagem pela consideração de perímetros municipais. Resulta disso uma representação cartográfica distorcida em função de somar a

quantidade de população requerida para garantir a confiabilidade estatística: grandes espaços habitados por contingentes pequenos de população ocupada, às vezes rurais, somados com outros residentes em espaços urbanos periféricos.

- c) a Oeste, Sudoeste e Sul da Região, denota-se a mesma continuidade de espaços rurais recortados por limites municipais em São Lourenço da Mata, Moreno, Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca. Nesse Cartograma, estão representados, ainda, os Assentamentos do Incra e os Assentamentos Populares. Essas são ocorrências espaciais importantes na caracterização dos ocupados metropolitanos, mas que não são visíveis na escala das Áreas de Ponderação.⁵ Por exemplo, a área 17 (Três Ladeiras e Queimadas), localizada no município de Igarassu, apresenta tanto assentamentos precários, quanto assentamentos de reforma agrária. O mesmo acontece com a área 49 (na Zona Rural do município de Moreno) e com a área 128 (Nossa Senhora da Luz) em São Lourenço da Mata. Todas, áreas de transição urbano-rurais.
- d) os assentamentos precários ocorrem em grande parte das áreas de ponderação do núcleo metropolitano Recife, no seu entorno Olinda, Jaboatão dos Guararapes e Camaragibe, e ao longo da Rodovia BR 101 ao Norte Paulista, Abreu e Lima e Igarassu e ao Sul Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho. Tal concentração pode explicar a forte imbricação entre as categorias populares e médias no caso estudado.

Apesar dos constrangimentos apontados na disposição das áreas de Ponderação, foi possível construir, para o caso da Região Metropolitana do Recife, as Tipologias socioespaciais a partir da metodologia proposta. Os Tipos socioespaciais foram obtidos a partir de duas classificações sucessivas, obtidas pelo método da análise fatorial de correspondência, uma vez que as feições espaciais dificultavam a percepção da homogeneidade interna de alguns Grupos (ocupações agrícolas, populares e médias). Os resultados obtidos em cada uma das classificações estão detalhados a seguir. O primeiro procedimento revelou que a organização social da Região Metropolitana é marcada

⁵ Para facilitar a correspondência entre as áreas de ponderação e o espaço geográfico, foi criada uma legenda que se encontra em anexo.

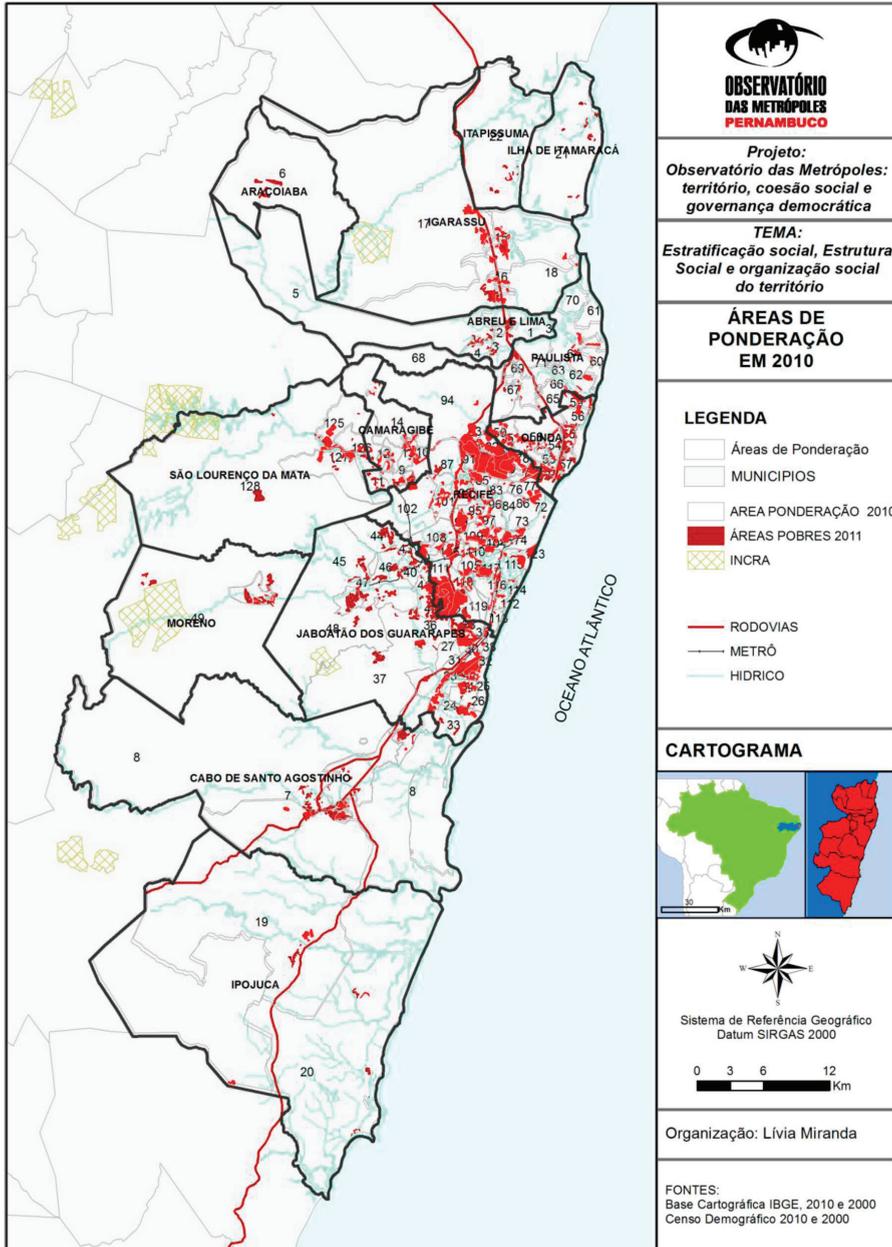
em um primeiro princípio pela oposição entre Ocupações Superiores x Operários (trabalhadores da construção civil – CAT 74) junto com os agricultores (CAT 10). Na mesma rodada, um segundo princípio evidenciou os Agricultores isolados (CAT 10). Juntos, esses dois princípios são responsáveis por cerca de 74% da variância entre as áreas que compõem a Região Metropolitana.

Partiu-se, então, para a realização da análise de *cluster*, na perspectiva de criar agrupamentos de áreas de acordo com as características que garantem maior aproximação ou separação entre elas. O critério estatístico adotado consistiu na definição da variância intraclasse de 22,7% e da variância interclasse de 77,3%⁶. Com as variâncias intraclasse e interclasse definidas, foram estabelecidos cinco grupos ou *clusters*, dos quais, dois foram selecionados para a composição final dos Tipos. Os demais Grupos ficaram indiferenciados. Em função dos resultados da primeira rodada, optou-se por retirar a categoria dos Agricultores e os *clusters* já escolhidos da estrutura de dados e realizou-se uma segunda rodada. Esse procedimento permitiu a identificação de mais três grupos, assumindo-se uma Tipologia dividida em cinco grupos. Esses grupos foram nomeados a partir da análise das densidades dos grandes grupos de Categorias Sócio-ocupacionais na composição dos Tipos: 1 - Superior-Médio, 2 - Médio-Superior, 3 - Médio-Popular, 4 - Popular-Operário, e 5 - Popular-Agrícola. No próximo item, discutiremos mais detalhadamente a composição desses grupos.

O passo seguinte foi representar o conjunto de Tipos encontrados na base cartográfica de Áreas de Ponderação. Esse procedimento foi realizado por meio da utilização do software de geoprocessamento Arc Gis. As tentativas de aplicar a análise fatorial utilizando as bases em áreas de ponderação evidenciaram que essa divisão espacial não permitiu gerar diferenciações do grupo popular com as áreas rurais e urbano-rurais de baixas densidades populacionais. A espacialização resultante (Cartograma 1) é relativamente dissociada dos usos do solo presentes no território metropolitano, especialmente em trechos de expansão da mancha urbana, mas, apesar disso, foi possível reconhecer os traços estruturais e as transformações da estrutura social nos espaços metropolitanos do Recife.

⁶ Quanto menor é a variância intraclasse, mais as áreas localizadas no mesmo grupo possuem características semelhantes, o que faz com que, nesse caso, a variância interclasse seja grande. Ao contrário, quanto maior a variância intraclasse, menores são as características semelhantes entre os grupos e, dessa forma, também será menor a variância interclasse.

Cartograma 4.1 – Áreas de Ponderação nos Censos Demográficos



Fonte: Elaboração pelo Observatório das Metrópoles PE com base nos Censos Demográfico 2010 e 2000.

Para proceder à análise e comparação das estruturas socioespa-

ciais em 2010 e 2000, optou-se por criar o mesmo número de “Tipos” para ambos os anos: cinco tipos. O mesmo procedimento descrito anteriormente foi realizado para criação das Categorias e Tipos socioespaciais com os dados do censo 2000. Destaca-se que apesar das mudanças no desenho e quantidade das áreas de ponderação nos dois censos, os Tipos obtidos expressaram uma estrutura social bastante semelhante para as décadas estudadas. No entanto, alerta-se que a redução do número de áreas e a modificação de seu desenho contribuíram quantitativamente para as mudanças na participação de cada um dos Tipos e seus correspondentes em cada um dos anos censitários.

4.3 As transformações no perfil social da população ocupada: Indicadores de mudanças da estrutura social?

O contexto metropolitano recifense é marcado pela heterogeneidade dos usos e formas de ocupação que refletem a distribuição de atividades urbanas e rurais sobre fortes condicionantes físico-ambientais. Mesmo apresentando um mercado de trabalho maciçamente voltado às atividades urbanas, ainda hoje, parte significativa do seu território ainda está dedicada a uma base econômica vinculada à agroindústria canavieira, que conserva o modelo fundiário de retenção de grandes propriedades nas bordas urbanas e faz dos proprietários fundiários também importantes empreendedores. Na última década, esses proprietários exploraram importantes empreendimentos imobiliários nas bordas urbanas (condomínios fechados, complexos bairros planejados, centros de comércio e serviços), estimulados pelos grandes projetos que vêm se implantando na Região (Refinaria Abreu e Lima, Cidade da Copa, Polo Farmacoquímico e Fábrica Automobilística). Mas, no que concerne à organização social do território, o que se verifica ainda é uma grande estabilidade, como será discutido mais detalhadamente neste capítulo.

4.3.1 Análise das mudanças no perfil social dos ocupados a partir de sua estratificação social.

Na Tabela 4.1 e nos Gráficos 4.1 e 4.2, é possível observar a composição interna de cada Grupo Sócio-ocupacional e suas contribuições para a estrutura social sistematizada nos dois anos censitários. Com base nas análises estatísticas, pôde-se afirmar que as principais diferenças en-

contradas entre 2010 e 2000, na composição interna das categorias Sócio-ocupacionais, expressam mudanças que ocorreram no perfil da população entre as duas décadas. Existem variações da relação ocupados/população, dependentes de condições demográficas gerais do contexto brasileiro (janela da transição demográfica, papel crescente do engajamento das mulheres no mercado de trabalho) e variações dependentes da conjuntura econômica local impactada por grandes investimentos.

Tabela 4.1 - Categorias Sócio-ocupacionais na Região Metropolitana do Recife (2010-2000)

Categorias Sócio-Ocupacionais	
DIRIGENTES	
CAT21	Grandes empregadores
CAT22	Dirigentes do setor público
CAT23	Dirigentes do setor privado
PROFISSIONAIS DE NÍVEL SUPERIOR	
CAT41	Profissionais autônomos de nível superior
CAT42	Profissionais empregados de nível superior
CAT43	Profissionais estatutários de nível superior
CAT44	Professores de nível superior
PEQUENOS EMPREGADORES	
CAT31	Pequenos empregadores
OCUPAÇÕES MÉDIAS	
CAT51	Ocupações de escritório
CAT52	Ocupações de supervisão
CAT53	Ocupações técnicas
CAT54	Ocupações da saúde e educação
CAT55	Ocupações de segurança, justiça e correios
CAT32	Ocupações artísticas e similares
TRAB. DO TERCIÁRIO ESPECIALIZADO	
CAT61	Trabalhadores do comércio
CAT62	Prestadores de serviços especializados
TRAB. DO SECUNDÁRIO	
CAT71	Trabalhadores da indústria moderna
CAT72	Trabalhadores da indústria tradicional
CAT73	Trabalhadores dos serviços auxiliares
CAT74	Operários da construção civil
TRAB. DO TERCIÁRIO NÃO ESPECIALIZADO	
CAT63	Prestadores de serviços não especializados
CAT81	Empregados domésticos
CAT82	Ambulantes e biscateiros
TRABALHADORES AGRÍCOLAS	
CAT10	Agricultores

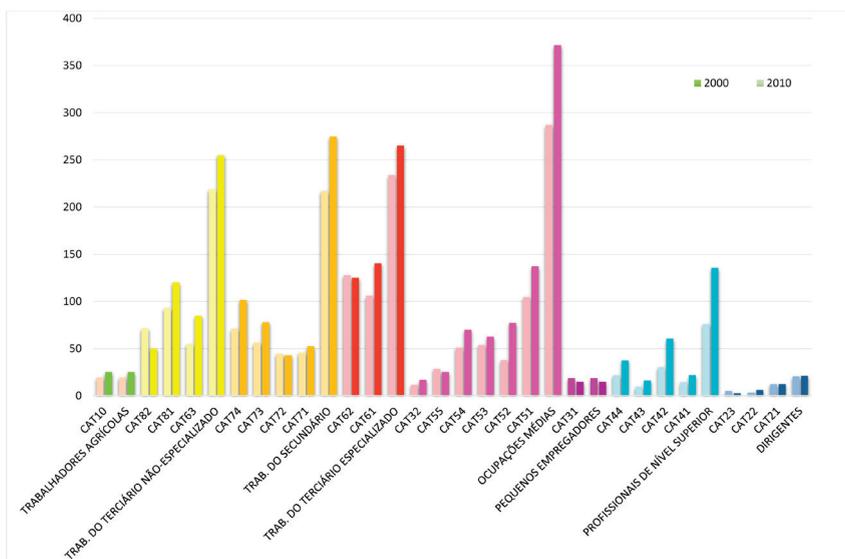
Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

Os grupos dotados de alto prestígio, poderes, meios materiais e intelectuais representam uma porção mínima dos ocupados frente aos grupos médios e os situados em posições desfavoráveis na escala social. Dirigentes e Profissionais de Nível Superior agrupam nas metrópoles cerca de 10% do total dos ocupados. Expressa-se, nitidamente, a forte concentração do prestígio, do poder e dos meios materiais e intelectuais em poucas pessoas. As ocupações médias, se somadas à Categoria dos Pequenos Empregadores, representam menos de 30% dos ocupados, conquanto os trabalhadores situados em posição inferior na escala social reúnam cerca de 50% dos ocupados. Esse fato expressa uma forte polarização social com um contingente muito significativo em posições inferiores.

As Categorias que quantitativamente mais contribuem para a estrutura da Região Metropolitana do Recife são: os Trabalhadores do Terciário, que somam 519.974 pessoas, cerca de 40% do total de ocupados. Tal estatística reafirma a vocação terciária da Região. Há grandes áreas rurais, mas os ocupados em atividades agrícolas totalizam menos de 2%, expressando as poucas oportunidades de trabalho agrícola nos arredores rurais das grandes cidades.

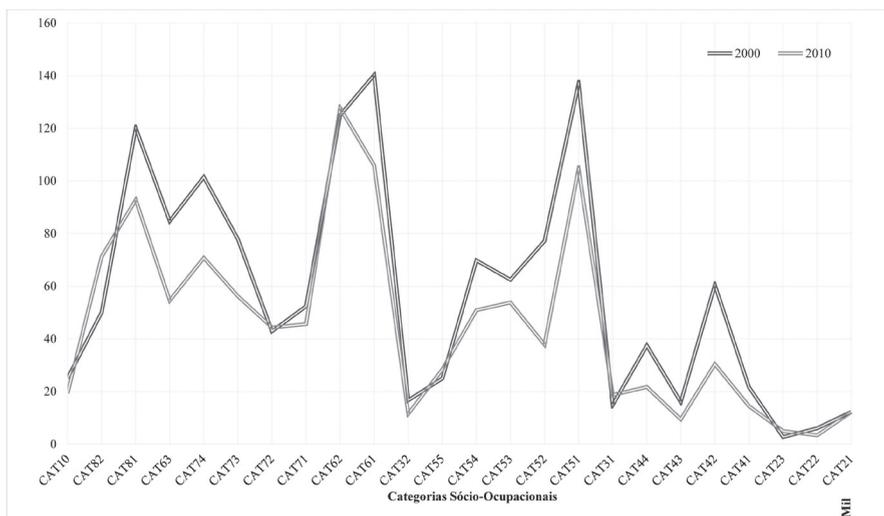
Ao analisar a estrutura social dos grupos superiores nas duas décadas, percebe-se uma inversão nas contribuições entre os Dirigentes do Setor Público e Dirigentes do Setor Privado (CAT 22 e CAT 23); a primeira era mais numerosa em 2010, enquanto a segunda era mais numerosa em 2000. Quando identificou-se o comportamento desse grupo ao longo da década por meio das PNADs (2002-2008), verificou-se uma tendência a queda até a metade da década. A partir daí, observou-se uma pequena recuperação que restituiu aos mesmos níveis a contribuição da categoria na estrutura social. Tal movimento pode ser associado às transformações econômicas positivas no âmbito local, na segunda metade dos anos 2000. A Categoria Profissionais de Nível Superior é especialmente numerosa no Recife e cresceu a sua participação na estrutura sócio-ocupacional da última década. As participações mais importantes nesse grupo são os Profissionais Empregados de Nível Superior (CAT 42) e os Profissionais de Nível Superior (CAT 44).

Gráfico 4.1 – Distribuição das Categorias Sócio-ocupacionais (Composição Interna)



Fonte: Censo Demográfico do IBGE (2010, 2000). Elaboração pelo Observatório das Metrôpoles 2010.

Gráfico 4.2 – Estrutura Sócio-ocupacional da Região Metropolitana do Recife (2010 – 2000)



Fonte: Censo Demográfico do IBGE (2010, 2000). Elaboração pelo Observatório das Metrôpoles 2010.

O grupo de ocupações médias (ocupações de escritório, supervisão, técnicas, de saúde e educação, segurança pública, justiça e correios, ocupações artísticas e similares) constituiu o contingente mais numeroso (27,26%) entre as Categorias Sócio-Ocupacionais de 2010, com destaque para o incremento das atividades de supervisão (CAT 52) que contribuiu com cerca de 10% para a composição da estrutura social e duplicou a sua ocorrência na última década. Conquanto, os Pequenos Empregadores (CAT 31) diminuíram a sua participação na estrutura social.

Os Trabalhadores do Secundário ampliaram levemente a sua participação na composição da Estrutura Sócio-ocupacional metropolitana. Essa participação, no entanto, amplia-se pela maior contribuição dos Operários da Construção Civil (CAT 74) e dos Serviços Auxiliares (CAT 73), em função do forte crescimento da indústria da construção civil, impulsionada pelo crescimento da produção imobiliária graças à retomada do financiamento no âmbito do sistema habitacional e dada a fase de implantação de novos empreendimentos (Refinaria Abreu e Lima, Estaleiro, Montadora, Cidade da Copa, Polo Farmacoquímico, etc.). Voltaremos a discutir as características desse grupo posteriormente.

No Terciário Especializado, os Trabalhadores do Comércio (CAT 61) ampliaram a sua participação na composição da categoria. Algo semelhante, porém no sentido oposto, ocorreu com a participação dos Trabalhadores do Terciário não Especializado (CAT 63), em ocupações de baixo prestígio. Como já foi demonstrado em estudos anteriores, a categoria Ambulantes e Biscateiros é proporcionalmente mais numerosa na Região Metropolitana do Recife do que nas demais regiões do país, revelando que essa diferença se deve à renda mais baixa da ocupação na aglomeração recifense (BITOUN; MIRANDA, 2004). Vale ressaltar que se trata de um segmento extremamente vulnerável, mas que tende a melhorar suas condições de habitabilidade impulsionadas por programas importantes de recuperação da Infraestrutura econômica, das obras de saneamento básico e de programas de habitação ou de investimentos na rede urbana.

Os trabalhadores agrícolas contrariaram a tendência nacional e cresceram com pequenas variações. Esse crescimento contraria a expectativa de retração na proporção de ocupados pela crise na produção canavieira e pelo avanço do processo de urbanização em áreas antes dedicadas à atividade agrícola (loteamentos, condomínios, chácaras de recreio, assentamentos precários) e pela sazonalidade das ocupa-

ções dos agricultores canavieiros. O aumento no número de ocupados agrícolas pode estar relacionado a dois movimentos: a) a implantação de Assentamentos Rurais do Incra⁷ no início da década de 2000, nas zonas rurais de Moreno, Jaboatão dos Guararapes e São Lourenço da Mata; b) os incentivos governamentais para a produção de agricultura familiar e orgânica, partindo do rural, mas chegando nas cidades.

4.3.2 As tipologias socioespaciais, sua composição e densidade relativa.

Dos residentes da Região Metropolitana do Recife, aproximadamente 70% tinham entre 15 e 70 anos em 2010 e somente metade das pessoas com essa idade estava ocupada. Os Quadros e Cartogramas a seguir analisam a estrutura Sócio-ocupacional a partir das Tipologias Socioespaciais, assim como outras características complementares para a compreensão dessa estrutura, tais como: sexo, etnia, idade, escolaridade, renda, etc.

Nos Quadro 4.2 e Quadro 4.3, estão dispostas as proporções das Categorias nos Tipos em 2010 e em 2000, ou seja, as densidades relativas. Os Quadro 4.4 e Quadro 4.5 apresentam as composições dos Tipos na mesma estrutura. Foi a partir da observação das proporções horizontais e verticais que se atribuiu a nomenclatura para as Tipologias Socioespaciais da Região Metropolitana do Recife.

Quadro 4.2 – Proporção das Categorias por Tipos Socioespaciais em 2010

CATEGORIAS	1 Superior Médio	2 Médio Superior	3 Médio Popular	4 Popular Operário	5 Popular Agrícola	Total Geral
Dirigentes	37,19	34,05	10,10	17,89	0,76	100,00
Profissionais de nível superior	19,84	38,23	15,94	25,31	0,68	100,00
Pequenos empregadores	18,32	33,97	15,15	31,64	0,93	100,00
Ocupações médias	6,30	21,97	17,97	52,30	1,46	100,00
Trabalhadores do terciário especializado	1,95	13,84	15,92	66,33	1,96	100,00
Trabalhadores do secundário	0,79	8,64	13,08	73,39	4,11	100,00
Trabalhadores do terciário não especializado	2,25	12,47	15,60	67,72	1,96	100,00
Trabalhadores agrícolas	0,66	3,61	8,54	59,06	28,14	100,00
TOTAL	5,43	17,52	15,61	58,85	2,58	100,00

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

⁷ O Cadastro de Assentamentos de Reforma Agrária fornecido pelo Incra aponta, na Região Metropolitana do Recife, quatro Assentamentos: Herbert de Souza, criado em 1997 no município de Moreno para 147 famílias; Velho I, criado em 2000 no município de São Lourenço da Mata para 42 famílias; Camargo, criado em 2000 em Jaboatão dos Guararapes, para 50 famílias; e Pitanga, criado em 1987 em Igarassu para 90 famílias.

As Tipologias socioespaciais, como já pudemos constatar, são marcadamente caracterizadas pelos grupos populares e médios. Mesmo em Tipos Superiores e Agrícolas, os grupos médios são significativos. Tal fato dificulta a leitura e definição do perfil de cada Tipo. No Quadro 4.2, observa-se que a maior contribuição dos tipos superiores está predominantemente concentrada nos Grupos 1 e Grupo 2. No Grupo 1, os Dirigentes apresentam uma densidade de 37,19 e no Grupo 2 somam 34,05%. Os Profissionais de nível superior concentram 38,25% no Grupo 2 e aparecem no Grupo 4 (25,31%), que é mais caracterizado pelos tipos populares. As categorias Pequenos Empregadores e Ocupações Médias também se destacam nos Grupos 2 e 4. Os Trabalhadores do terciário especializado (66,33 %), os Operários (73,39%) e os Trabalhadores do terciário não especializado (67,72%) estão predominantemente concentrados no Grupo 4. Já os Agricultores estão mais fortemente concentrados no Grupo 4 (59,06%) e Grupo 5 (28,14%).

No Quadro 3, observa-se que, em relação ao Censo 2000, as categorias se distribuem de maneira muito similar às Tipologias encontradas em 2010. Os Dirigentes estão predominantemente concentrados no Grupo 1 (48,08%), embora também ocorram no Grupo 2 (24,20%) e Grupo 3 (17,91%). Os Profissionais de Nível Superior estão distribuídos equilibradamente entre os Grupos 1 (28,08%), Grupo 2 (27,87%) e Grupo 4 (28,76%). As demais Categorias estão predominantemente concentradas no Grupo 4. Ressalva-se que a categoria Trabalhadores da Construção Civil (CAT 74) e dos Serviços Auxiliares (CAT 73) são quantitativamente mais significativas no Grupo de Trabalhadores do Secundário, reforçando o perfil mais popular do que o Operário nessa Categoria.

Quadro 4.3 – Proporção das Categorias por Tipos Socioespaciais em 2000

CATEGORIAS	1 Superior Médio	2 Médio Superior	3 Popular	4 Médio Popular	5 Popular Agrícola	Total Geral
Dirigentes	48,08	24,20	17,91	8,02	1,78	100,00
Profissionais de nível superior	28,08	27,87	28,76	13,52	1,76	100,00
Pequenos empregadores	24,39	23,19	39,38	11,46	1,58	100,00
Ocupações médias	9,34	14,66	60,47	13,19	2,34	100,00
Trabalhadores do terciário especializado	3,71	8,81	74,03	10,59	2,86	100,00
Trabalhadores do secundário	1,68	6,04	81,05	7,76	3,47	100,00
Trabalhadores do terciário não especializado	3,77	9,04	71,15	11,00	5,04	100,00
Trabalhadores agrícolas	1,35	2,63	71,95	4,64	19,43	100,00
TOTAL	7,64	11,60	66,45	10,86	3,46	100,00

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

Nos Quadro 4.4 e Quadro 4.5 e no Gráfico 4.3, pode-se observar a contribuição de cada Categoria em cada um dos cinco agrupamentos criados. Foram primeiramente analisados os resultados em 2010 no Quadro 4.4 e posteriormente comparados a 2000 no Quadro 4.5.

Quadro 4.4 – Proporção dos Tipos por Categorias Sócio-ocupacionais em 2010

CATEGORIAS	1 Superior Médio	2 Médio Superior	3 Médio Popular	4 Popular Operário	5 Popular Agrícola	Total Geral
Dirigentes	10,53	2,99	1,00	0,47	0,45	1,54
Profissionais de nível superior	36,30	21,70	10,15	4,28	2,61	9,94
Pequenos empregadores	3,68	2,12	1,06	0,59	0,39	1,09
Ocupações médias	31,61	34,18	31,38	24,23	15,43	27,26
Trabalhadores do terciário especializado	7,00	15,37	19,84	21,94	14,77	19,46
Trabalhadores do secundário	2,92	9,94	16,88	25,14	32,08	20,16
Trabalhadores do terciário não especializado	7,73	13,31	18,69	21,53	14,21	18,71
Trabalhadores agrícolas	0,22	0,38	1,00	1,84	20,04	1,84
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

Quadro 4.5 - Proporção dos Tipos por Categorias Sócio-ocupacionais em 2000

CATEGORIAS	1 Superior Médio	2 Médio Superior	3 Médio Popular	4 Popular	5 Popular Agrícola	Total Geral
Dirigentes	11,79	3,91	1,38	0,51	0,97	1,87
Profissionais de nível superior	25,60	16,74	8,67	3,01	3,56	6,96
Pequenos empregadores	5,46	3,42	1,81	1,01	0,78	1,71
Ocupações médias	32,16	33,27	31,96	23,95	17,80	26,31
Trabalhadores do terciário especializado	10,42	16,28	20,90	23,88	17,72	21,43
Trabalhadores do secundário	4,37	10,36	14,21	24,26	19,99	19,89
Trabalhadores do terciário não especializado	9,88	15,62	20,31	21,46	29,21	20,04
Trabalhadores agrícolas	0,31	0,40	0,76	1,92	9,96	1,77
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

O Grupo 1 concentra 5% dos ocupados metropolitanos e as principais contribuições para esse tipo são os Profissionais de nível superior (36,3%) e as Ocupações médias (31,6%). Os Dirigentes (10,5%) também caracterizam esse Grupo mais fortemente do que os demais Tipos. Somadas, estas três Categorias representam cerca de 80% dos trabalhadores residentes neste Grupo, que foi denominado **Superior-médio**. A nomenclatura considerou, além da contribuição de cada categoria, as densidades relativas, que, como já observado, também destacam os dirigentes e os profissionais de nível superior. A inclusão do termo médio considera também os números absolutos de ocupações médias nesse tipo, que são muito significativos. Observando a compo-

sição do Grupo 1, na estrutura Sócio-ocupacional de 2000, verificou-se uma semelhante proporção, conforme pode-se observar no Quadro 5. No entanto, é menor a participação dos Profissionais de nível superior na composição do Tipo (25,60). Optou-se, dessa forma, pela mesma denominação definida em **Superior-Médio**.

O Grupo 2 diminuiu, comparativamente ao Tipo anteriormente descrito, a participação dos Dirigentes (3%) e conservou significativa a participação das ocupações médias (34,18%). A participação dos segmentos populares é mais significativa do que no Tipo Superior-médio; cresceram os empregados do Terciário especializado (15,37%) e não especializado (15,62%) e do secundário (10,36%). Por essas características e considerando as densidades relativas, o Tipo foi nomeado **Médio-Superior** e caracteriza 17,28% dos ocupados. Em 2000, o Grupo 2 caracterizou um grupo menor de ocupados (11,6%), mas apresentou uma composição muito semelhante à encontrada em 2010. Assim, como no primeiro tipo, a mesma nomenclatura foi atribuída: **Médio-Superior**.

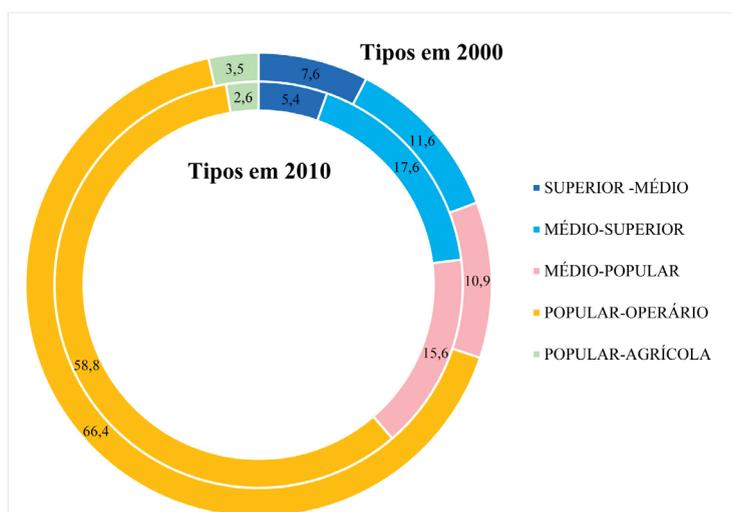
Os Grupos 3 e 4 são muito heterogêneos e compostos por várias Categorias com pesos semelhantes (principalmente as dos setores Terciário e Secundário), mas se diferenciam dos Grupos Superior-Médio e Médio-Superior pela maior participação dos Profissionais de nível superior (10,15%) e das ocupações médias (31,4%) ligadas ao setor de Serviços. Considerando também as densidades relativas, o Grupo 3 foi denominado **Médio-Popular** e caracterizou 15,5% dos residentes ocupados. Já o Grupo 4 é o mais numeroso e caracteriza 58,8% dos trabalhadores metropolitanos. Conta com participações relativas semelhantes das categorias médias e populares: Terciário especializado (21,9%) e Não especializado (21,5%), Ocupações médias (24,2%) e Trabalhadores do Secundário (25,1%). Por essas características, o Grupo 4 foi denominado **Popular-Operário** e caracterizou 58% dos ocupados. Em 2000, os Grupos 3 e 4 seguem a mesma lógica descrita em 2010. Sendo que o Grupo 3 é um terço menor e recebeu a mesma nomenclatura que em 2010, **Médio-Popular**. O Grupo 4, apesar de apresentar também uma composição semelhante à apresentada em 2010, foi denominado **Popular**. Esse Tipo somou 66,45% dos ocupados na década. A diferença na nomenclatura do Tipo visou marcar a reestruturação produtiva que vem se reconfigurando na periferia da Região Metropolitana do Recife. A retomada do processo de industrialização, como já se observou, é atualmente evidenciada pelo au-

mento quantitativo da Categoria Trabalhadores do Secundário, mas fortemente marcada pela presença dos Operários da Construção Civil. Ao discutir a transformações de longo prazo no espaço metropolitano, retomaremos essa questão.

No Grupo 5, os Trabalhadores do Secundário são a categoria mais expressiva (32,08%), seguida dos Trabalhadores agrícolas, maciçamente concentrados somente nesse Tipo. Como nos demais grupos, também têm presenças significativas as Ocupações médias e Trabalhadores do terciário especializado e não especializado. Considerando essas características, optou-se pela denominação **Popular-Agrícola**. São residentes com essas características somente 2,56% dos ocupados. Em 2000, o Grupo 5, também conservou a mesma estrutura. No entanto, apresentou duas diferenças importantes: i) há uma menor contribuição dos Trabalhadores do Secundário (20%) e dos Agrícolas (10%), enquanto as contribuições dos Trabalhadores do terciário especializado e não especializado são maiores (17,80 e 29,21 respectivamente). Considerando essas características, manteve-se a mesma nomenclatura: Popular Agrícola.

No Gráfico 3, pode-se observar a contribuição de cada Tipo socioespacial para a estrutura social na Região Metropolitana do Recife para os anos censitários de 2010 e em 2000.

Gráfico 4.3 - População Ocupada por Tipos Socioespaciais em 2010 e em 2000



Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

4.3.3 A diferenciação socioespacial na Região Metropolitana do Recife

As mudanças da organização social do espaço metropolitano do Recife estão diretamente relacionadas a dois fatores principais: o primeiro vincula-se aos aspectos morfológicos e tipologias habitacionais relacionadas com valores do mercado da habitação; o segundo vincula a situação geográfica e a localização relativa da estrutura social no espaço metropolitano, considerando diversos aspectos:

- a) a relação com formação histórica dos espaços metropolitanos (efeitos de inércia que geram um descompasso entre a velocidade das mudanças sociais e a velocidade menor das mudanças espaciais);
- b) a relação com as transformações sociais sem que essas mudanças se reflitam diretamente na estrutura espacial, ou em alguns espaços; ao contrário, as mudanças espaciais não se rebatem de imediato nas estruturas sociais;
- c) a relação dos espaços residenciais com as centralidades tradicionais (pela oferta de atividades) e, concomitantemente, a relação dos espaços residenciais com a localização dos novos empreendimentos, gerando reconfiguração das centralidades tradicionais, a exemplo do que ocorre nas regiões periféricas mais recente (Goiana e São Lourenço da Mata) e Suape ao sul, mais consolidado.

Nos Cartograma 4.2 e Cartograma 4.3, estão espacializados os resultados da Tipologia encontrada para os anos Censitários de 2010 e 2000. A distribuição encontrada confirma a grande estabilidade na organização socioespacial do território, com poucas mudanças perceptíveis na escala das unidades espaciais estatísticas. Apesar das diferenças no número e desenho das áreas de ponderação, os Tipos se distribuem de maneira semelhante no território da Região Metropolitana nos dois anos censitários.

O Quadro 4.6 apresenta a quantidade de Áreas de Ponderação classificadas em cada Tipo socioespacial. Em 2010, 3,25% das áreas foram classificadas com o Tipo “**Superior-médio**”; esse percentual era maior em 2000 (6,25%). O percentual de áreas classificadas como Tipo “**Médio-Superior**”, ao contrário, aumenta de 10% para 13%. As áreas classificadas com o Tipo “**Médio-Popular**” alcançaram 16% em 2010,

enquanto que, em 2000, somente 10% eram desse Tipo. As áreas do Tipo “**Popular-Operário**” somaram 66,67% em 2010 e, em 2000, era o Tipo Popular que caracterizava 70% das áreas.

Quadro 4.6 - Tipos Socioespaciais e Áreas de Ponderação (IBGE)

TIPOS	NOME 2000	NOME 2010	N° AREAS 2000		N° AREAS 2010	
				(%)		(%)
1	SUPERIOR-MEDIO	SUPERIOR-MEDIO	8	6,3	4	3,3
2	MEDIO-SUPERIOR	MEDIO-SUPERIOR	13	10,2	16	13,0
3	MEDIO-POPULAR	MEDIO-POPULAR	10	7,8	16	13,0
4	POPULAR	POPULAR-OPERARIO	90	70,3	82	66,7
5	POPULAR-AGRICOLA	POPULAR-AGRICOLA	7	5,5	5	4,1
Total			128	100,0	123	100,0

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

O fato mais nítido no espaço metropolitano do Recife é a extrema concentração das Categorias Dirigentes e a imensa mancha dos Tipos populares nas duas décadas analisadas. Há uma clara polarização entre, de um lado, as Categorias de Dirigentes e Intelectuais reunidas em um Tipo Superior-médio no litoral sul (Boa Viagem) e nos bairros da margem esquerda do Capibaribe no Recife (Graças, Espinheiro) e os Agricultores das áreas canavieiras da Região. Tal espacialização leva à reflexão sobre a existência de processos de “autossegregação”, expressando uma ação coletiva de preservar o local de residência entre pares para evitar a mistura social. Em 2010, os Tipos superiores continuaram concentrados nos bairros do Derby, Graças, Jaqueira, Espinheiro e Aflitos (83,84). Conquanto, na região Sul, na Orla do Município de Jaboatão (111,112), percebe-se uma maior mistura com as Categorias médias. Ainda não se apresentam significativas, estatisticamente, as tendências esboçadas de conquista de novos espaços por essas Categorias: empreendimentos residenciais no Centro do Recife (Bairro de São José), onde predominam os moradores pobres; constituição de condomínios fechados no litoral Sul (Cabo, Ipojuca), na região Oeste da RMR, onde se implantou um Condomínio Fechado (Alphaville) e a Cidade da Copa, e na Região Norte (Cidades Planejadas).

Apesar da generalizada localização das Categorias Médias em todos os Tipos, destaca-se a sua concentração em áreas de Conjuntos Habitacionais decorrente de estratégias habitacionais do passado, ligadas a políticas pretéritas do Banco Nacional da Habitação. A presença significativa dessas Categorias em áreas do Tipo Popular, em especial as

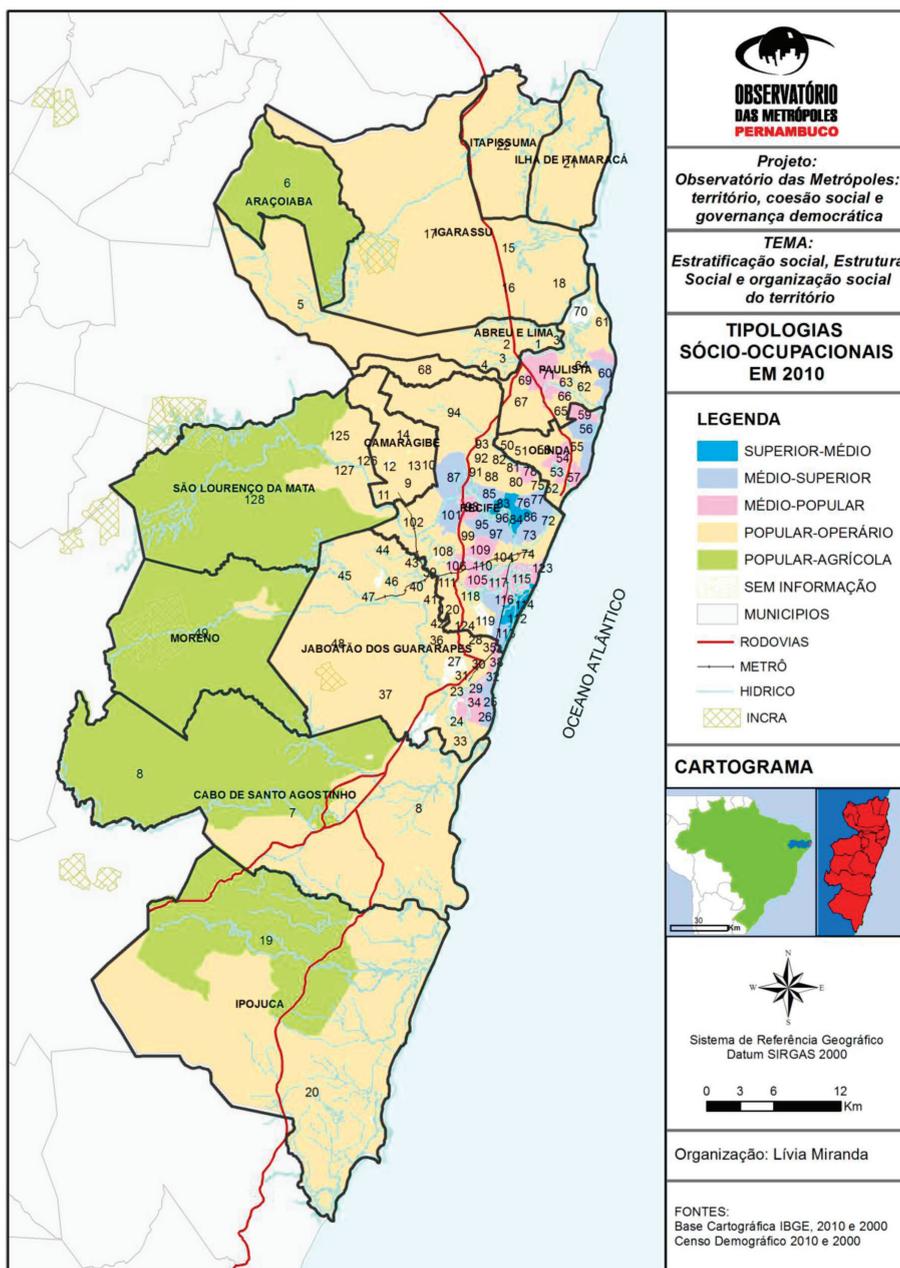
mais urbanisticamente consolidadas, assinala uma possível valorização dessas áreas ou o empobrecimento dos setores predominantemente assalariados. Nesse Tipo, pôde-se observar algumas diferenças significativas das áreas de ponderação localizadas em áreas mais conurbadas (Recife, Olinda, Jaboatão dos Guararapes, Paulista).

É nas periferias urbano-rurais que se recriam os novos espaços tanto para as Categorias superiores, quanto para os segmentos mais inferiores da escala social, que, no caso do Recife, estão também presentes no Centro e espalhados em Assentamentos Precários, que, muito lentamente, se equipam e se consolidam no meio de espaços dos Tipos Superior-Médio, Médio-Superior e Médio-Popular, assegurando a manutenção de vizinhanças formadas por setores sociais bastante diferenciados que procuram conviver sem se misturar, gerando barreiras físicas e simbólicas que fragmentam a cidade. Os Tipos Popular-Operário em 2010 e Popular em 2000 estão presentes no anel metropolitano, mais próximo do núcleo Recife e ao longo da Rodovia BR 101, que corta a Região de Norte a Sul.

Finalmente, observam-se importantes distorções, decorrentes do desenho das Áreas de Ponderação tanto no Censo de 2010, quanto de 2000. A Noroeste, onde o Tipo Popular-Operário projeta-se até o limite da RMR, em uma área rural do município de Abreu e Lima. A Oeste, a divisão não permite identificar o eixo da Rodovia PE 07, ligando Jaboatão à cidade de Moreno, que, na base, fica indiferenciada do agrícola. O mesmo acontece com a área rural de São Lourenço da Mata (Nossa S^{ra} da Luz), que, na base, foi agregada à área rural de Moreno, ambas sob o domínio dos canaviais.

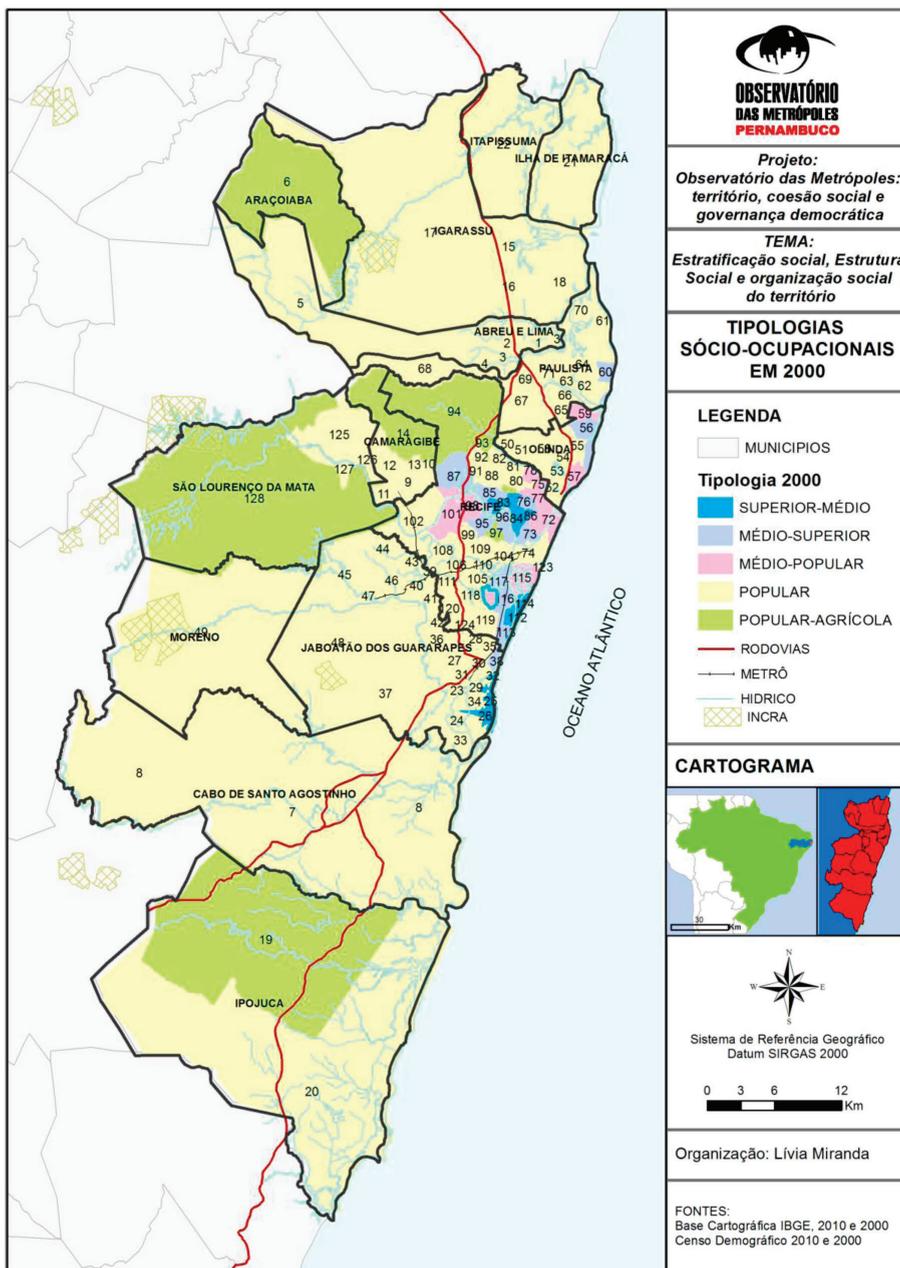
Ao sul, a base de 2000 não permite reconhecer a continuidade da mancha urbana ao longo da BR 101, passando por Prazeres, Pontezinha, Ponte dos Carvalhos, até atingir o núcleo urbano do Cabo de Santo Agostinho e seus prolongamentos na BR 101 (Charneca) e na PE 60 em direção a Ipojuca. Já na base de 2010, essa distorção foi corrigida. Em 2010, é possível reconhecer algumas transformações que contribuíram para melhorar a correspondência entre as unidades estatísticas e o Espaço geográfico. No litoral de Ipojuca, formado pelos aglomerados de Nossa Senhora do Ó e Porto de Galinhas, as áreas foram separadas de espaços rurais. O mesmo aconteceu no Cabo de S^{to} Agostinho. As áreas de Jussaral, Pontes dos Carvalhos, Pontezinha, Orla, Centro, Charneca e Pirapama também foram separadas da Zona Rural. Em Moreno, a Zona Urbana foi separada em uma área.

Cartograma 4.2 – Tipologia socioespacial da Região Metropolitana do Recife (2010)



Fonte: Elaboração pelo Observatório das Metrópoles PE com base nos Censos Demográfico 2010 e 2000.

Cartograma 4.3 – Tipologia socioespacial da Região Metropolitana do Recife (2000)



Fonte: Elaboração pelo Observatório das Metrôpoles PE com base nos Censos Demográfico 2010 e 2000.

Vale ainda lembrar que, nos estudos estratégicos realizados para o desenvolvimento da Região Metropolitana, aponta-se o estabelecimento de um colar que envolve os nove municípios a ela contíguos. Esses municípios receberão as infraestruturas que viabilizarão os novos empreendimentos. Estão previstos: a duplicação de rodovias, a construção de escolas técnicas, de hospitais regionais, de alojamentos e futuros bairros residenciais populares (PERNAMBUCO, 2006, p. 17-19). Tal contexto aponta para mudanças mais estruturais na estrutura dos Tipos socioespaciais nas próximas décadas.

4.4 As transformações da organização social do espaço metropolitano (1980 a 2010)

A proximidade entre pobres e ricos na Região Metropolitana é uma das fortes referências da estrutura socioespacial recifense e se confirma na configuração expressa nas quatro décadas estudadas. A forte crise fiscal e financeira, vivida pelo país nos anos 1980 e 1990, encerrou o cenário de desenvolvimento apresentado nas décadas anteriores, quando se estruturou no país um mercado de trabalho calcado na industrialização articulada à urbanização dos grandes centros metropolitanos. Esgotado, o modelo desenvolvimentista foi reorientado e liberalizado. Somente nessa última década, o Estado reassumiu um papel mais estruturador do desenvolvimento e passou a investir na “construção de infraestrutura econômica e social e na ampliação de conglomerados brasileiros privados, para torná-los competitivos no mercado internacional” (MARICATO, 2011, p. 31). Essas características serão mais detalhadamente observadas a partir da análise dos aspectos sociodemográficos das Tipologias socioespaciais ao longo das últimas duas décadas e da observação em uma escala geral de movimentos de longo prazo.

4.4.1 Mudanças das características sócio-demográficas (estrutura etária; cor; escolaridade e renda) em 2010 e 2000

A análise dos aspectos sociodemográficos das Tipologias socioespaciais na Região Metropolitana do Recife nos anos de 2010 e 2000 revela a manutenção das clássicas diferenças cor/raça e escolaridade/renda. Tais características alimentam a hipótese de que, para o caso

estudado, não se identifica a formação de uma nova classe média, mesmo sabendo que a ampliação da renda das classes populares implica na ampliação do consumo. O perfil dos residentes por sexo, idade e escolaridade e sua distribuição por categorias sócio-ocupacionais serão mais detalhadamente discutidos em outros capítulos deste livro. Aqui faremos uma abordagem preliminar, que analisa o perfil dos residentes por tipos Socioespaciais para complementar a caracterização da estrutura socioespacial metropolitana.

Na Região Metropolitana do Recife, a maioria da população é de pessoas do sexo feminino. Tal proporção segue a tendência nacional e é reflexo da maior sobrevivência das mulheres. Não é possível observar a composição da população ocupada por sexo e por categorias sócio-ocupacionais, mas é possível analisar o comportamento dos residentes por sexo nos Tipos socioespaciais. A variável utilizada para tal análise foi a Razão de Sexo.⁸ Observa-se que o número de mulheres sobrepassa o de homens em quase todos os Tipos encontrados, exceto nas áreas do Tipo Popular-Agrícola (2010), onde a população residente é predominantemente de homens. Tal fato pode ser explicado por razões socioeconômicas que condicionam o emprego nessas áreas a um perfil majoritariamente de mão de obra masculina, como as ocupações na Agroindústria canavieira, na construção civil ou na indústria tradicional (Tabela 4.2).

Quando analisadas pela Cor, a distribuição dos residentes nos Tipos socioespaciais reafirma a forte desigualdade no espaço metropolitano. Os pretos e pardos são maioria na Região, somam aproximadamente 60%. As pessoas de cor branca estão principalmente localizadas nos tipos de posição social superior. No Tipo Superior-Médio, os residentes de cor branca são a maioria (71,33%), enquanto que somente 2,66% são pretas e 25% são pardas nesse Tipo. Já nos Tipos populares, as pessoas de cor parda e preta são a maioria (66,67%), residem no tipo Popular-Operário e cerca de 70% são a maioria residente no tipo Popular-Agrícola, como mostra o Tabela 4.3. No ano de 2000, essa distribuição é semelhante, com pequena variação percentual.

⁸ A Razão de Sexo é a distribuição da população por sexo do número de homens para cada grupo de 100 mulheres, em determinado espaço geográfico, no ano considerado. Quando a Razão é maior que 100, há uma predominância da população masculina sobre a feminina.

Tabela 4.2 - Tipos socioespaciais, População e Sexo

TIPO	RAZÃO DE SEXO	
	2010	2000
SUPERIOR -MÉDIO	78,78	80,76
MÉDIO-SUPERIOR	82,70	83,41
MÉDIO-POPULAR	85,86	85,77
POPULAR-OPERÁRIO	91,29	92,19
POPULAR-AGRÍCOLA	100,54	96,05
TOTAL	88,89	90,11

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

Tabela 4.3 – Tipos socioespaciais, População e Cor

TIPO	2010			2000		
	BRANCA	PRETA	PARDA	BRANCA	PRETA	PARDA
SUPERIOR –MÉDIO	71,33	2,66	24,89	72,82	1,38	24,53
MÉDIO-SUPERIOR	50,45	6,25	42,00	56,64	4,00	38,37
MÉDIO-POPULAR	38,01	8,94	51,55	44,11	5,09	49,49
POPULAR-OPERÁRIO	32,05	9,38	57,29	37,41	5,57	55,73
POPULAR-AGRÍCOLA	28,55	6,90	63,83	33,48	7,06	58,57
TOTAL	37,20	8,48	53,02	41,81	5,19	51,76

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

Os Tipos observados por geração também revelam importantes características locais. Os residentes foram organizados em grupos de idade por quatro faixas em função de recortes geracionais e das características de inserção de cada geração no mercado de trabalho. Foram consideradas quatro faixas de Idade, embora se saiba que, no Brasil, é comum o engajamento de pessoas que possuem menos de 15 anos de idade e pessoas acima de 65 anos, no mercado de trabalho (Tabela 4.4):

- As pessoas de 15 a 24 anos são jovens e, em muitos casos, buscam o primeiro emprego. Representavam 17,55% dos residentes metropolitanos em 2010 e, em 2000, eram o grupo mais significativo, reunindo 20,6%.
- Espera-se que pessoas de 25 a 34 anos já estejam disponíveis para o mercado de trabalho e tenham experiência profissional. Eram 17,88% os residentes metropolitanos com essa faixa etária em 2010 e tinham uma proporção semelhante em 2000 (17,15%).

- As pessoas de 35 a 49 anos são experientes e já devem estar estabelecidas no mercado de trabalho. Esse era o grupo mais significativo em 2010 (21,65%), enquanto que, em 2000, representava aproximadamente 19%.
- As Pessoas de 50 a 65 anos têm as mesmas características do grupo anterior, com a diferença de que, nessa fase, algumas pessoas já estarão no processo de aposentadoria. Encontravam-se em menor proporção na Região Metropolitana e eram mais numerosas em 2010 do que em 2000; reuniram 13,21% e 9,95% respectivamente.

Tabela 4.4 - Tipos Socioespaciais, População e Idade

TIPO	2010				2000			
	15-24	25-34	35-49	50 -65	15-24	25-34	35-49	50 -65
SUPERIOR –MÉDIO	15,50	17,28	21,42	18,50	19,89	15,45	22,58	13,71
MÉDIO-SUPERIOR	16,47	18,11	22,02	15,75	19,92	16,29	21,46	11,79
MÉDIO-POPULAR	16,86	17,56	22,25	14,12	19,92	16,73	20,06	10,88
POPULAR-OPERÁRIO	17,97	17,96	21,59	12,19	20,79	17,50	18,50	9,33
POPULAR-AGRÍCOLA	20,07	17,65	18,75	10,23	21,39	16,36	16,21	8,71
TOTAL	17,55	17,88	21,65	13,21	20,59	17,15	19,08	9,95

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

Quando se observam as proporções de população por Tipos socioespaciais, percebem-se algumas mudanças na distribuição dos grupos de idade: enquanto em 2000, os grupos jovens de 15 a 24 anos residiam significativamente em todos os Tipos, em 2010, eram residentes predominantemente nas áreas de Tipo Popular-Agrícola e diminuíram sua participação nos tipos superiores. Já os grupos de 50 a 65 anos estavam mais concentrados nos tipos superiores. No Tipo Superior-Médio, a presença dos grupos de maior idade é maior; juntos representam cerca de 40% da população, confirmando que os superiores ocupam postos que exigem estabilidade e experiência. Em 2000, esse Tipo apresentava uma composição ligeiramente diferente; os residentes com 50 a 65 anos eram apenas 13,7%, enquanto os Jovens de 15 a 24 anos eram mais numerosos, somavam cerca de 20% dos residentes. O Tipo Médio-Superior apresenta um comportamento semelhante ao tipo descrito anteriormente nos dois anos censitários, com pequenas variações nas proporções. Nos tipos populares, a presença dos Jovens era mais significativa em 2000 do que em 2010.

A observação sobre as faixas etárias quando associadas à variável escolaridade ganha relevância para a análise do mercado de trabalho. As pessoas de 15 a 24 estão em formação escolar e espera-se que já tenham alcançado o médio e superior completos. As pessoas de 25 anos ou mais, a rigor, já deveriam ter concluído nível superior completo de ensino e já estariam disponíveis para o mercado de trabalho com qualificação adequada. No entanto, a escolaridade na Região Metropolitana alcança níveis muito baixos; em 2000, somente 5% dos residentes tinham concluído o Ensino Superior e esse grupo estava majoritariamente concentrado nos Tipos Superior-Médio e Superior. Aqueles que completaram o ensino médio somavam somente 15,36% dos residentes (Tabela 4.5). A maior proporção dos residentes metropolitanos alcançou somente o fundamental incompleto (66,53%). Assim como nos indicadores anteriores, as condições mais frágeis concentram-se nos tipos populares. Em 2010, esses índices apresentaram melhora, mas mudanças na forma de disponibilização do Censo Demográfico impossibilitaram uma comparação mais precisa.⁹ A Terceirização e a Economia dos Serviços, em alta na Região Metropolitana, precisam lidar com a baixa qualificação tão favorável a uma acelerada precarização das relações de trabalho.

Tabela 4.5 - Tipos socioespaciais, População e Escolaridade

TIPO	2010			2000			
	FUNDAMENTAL		MÉDIO	FUNDAMENTAL	MÉDIO	SUPERIOR	
	Incompleto	Completo	Completo	Incompleto	Completo	Completo	Completo
SUPERIOR -MÉDIO	23,13	7,87	26,76	32,90	11,59	29,04	26,46
MÉDIO-SUPERIOR	36,87	12,22	29,90	48,79	13,19	23,92	14,11
MÉDIO-POPULAR	47,96	14,86	28,71	59,90	14,13	19,59	6,38
POPULAR-OPERÁRIO	58,41	15,64	22,59	71,77	13,67	12,91	1,65
POPULAR-AGRÍCOLA	73,17	11,27	14,02	81,72	8,55	7,72	2,01
TOTAL	52,68	14,55	24,47	66,53	13,35	15,36	4,76

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

A condição de renda dos residentes metropolitanos foi analisada a partir de duas variáveis: a) O Rendimento Proveniente do Trabalho Principal das pessoas residentes com 10 anos de idade e mais; b) O

⁹ Enquanto que, em 2000, costumávamos trabalhar com os “anos de escolaridade”, em 2010, não há esta variável. Sendo assim, optou-se por trabalhar com as “faixas de escolaridade”, compatibilizando os dados de 2000 com as faixas originais do Censo 2010. Para 2010 também havia uma quinta categoria “Não determinado”, que era bastante residual.

Rendimento Mensal Total que resulta da soma de todos os rendimentos acumulados. Ao observarmos os rendimentos mensais totais e os rendimentos obtidos com o trabalho principal, organizados por Tipos Socioespaciais, percebemos a permanência das históricas desigualdades de renda. Pôde-se constatar que o rendimento da população residente na Região Metropolitana do Recife é predominantemente baixo. Mais de um milhão e meio de pessoas, quase 50% das pessoas, acumula rendimentos mensais totais de menos de um salário mínimo (Tabela 4.6). Quando consideramos aqueles que acumulavam até três salários mínimos, esse total chega a mais de 3 milhões de pessoas, ou 92% dos residentes com mais de 10 anos de idade. Essa proporção era uma das maiores no universo metropolitano brasileiro em 2010.

Os baixos rendimentos estão concentrados nos Tipos populares, com forte correlação com as condições menos favoráveis dos demais indicadores já apresentados (os jovens, os não brancos e os menos escolarizados). Conquanto, os maiores rendimentos estão fortemente concentrados nos Tipos superiores. Os quadros também revelam a forte mistura social em cada Tipo Socioespacial: enquanto 22% dos residentes no Tipo Superior-Médio tinham um Rendimento Médio total de mais de 10 salários mínimos, cerca de 60% dos residentes nesse Tipo acumularam rendimentos inferiores a três salários mínimos. Tal característica reafirma a extrema desigualdade na ocupação do território, mesmo nas áreas mais nobres, e pode ser explicada pela imbricação no espaço geográfico metropolitano de muitos assentamentos populares, como demonstrou-se no Cartograma 4.1. Em oposição, os que residem em áreas do tipo Popular praticamente não acumulam rendimentos acima dos 10 salários mínimos. Em 2000, pode-se observar a mesma estrutura; no entanto, a proporção de pessoas que recebem menos de um salário mínimo era maior, enquanto a proporção daqueles que receberam entre um e três salários mínimos era menor. Tal estatística pode evidenciar os efeitos dos programas governamentais compensatórios sobre as rendas das famílias mais pobres.

Tabela 4.6 - Tipos Socioespaciais, Ocupados e Rendimento Mensal Total

TIPO	Rendimento Mensal Total das pessoas com 10 anos e mais em 2010				
	Menos 1 SM	1 a 3 SM	4 a 10 SM	10 SM e Mais	20 SM e Mais
SUPERIOR -MÉDIO	29,29	28,92	19,78	22,00	9,57
MÉDIO-SUPERIOR	39,79	40,60	12,51	7,10	2,52
MÉDIO-POPULAR	47,56	44,90	5,93	1,61	0,46
POPULAR-OPERÁRIO	54,89	42,28	2,39	0,44	0,10
POPULAR-AGRÍCOLA	62,68	36,03	1,05	0,24	0,06
TOTAL	50,59	41,62	5,20	2,59	0,95

TIPO	Rendimento Mensal Total das pessoas com 10 anos e mais em 2000				
	Menos 1 SM	1 a 3 SM	4 a 10 SM	10 SM e Mais	20 SM e Mais
SUPERIOR -MÉDIO	35,68	20,61	15,98	27,73	14,08
MÉDIO-SUPERIOR	43,41	30,04	14,11	12,43	4,58
MÉDIO-POPULAR	49,23	35,65	10,17	4,96	1,41
POPULAR-OPERÁRIO	56,44	36,77	5,46	1,34	0,28
POPULAR-AGRÍCOLA	59,66	34,99	3,44	1,92	0,80
TOTAL	53,24	34,92	7,38	4,46	1,69

TIPO	Rendimento do trabalho principal em 2010				
	Menos 1 SM	1 a 3 SM	4 a 10 SM	10 SM e Mais	20 SM e Mais
SUPERIOR -MÉDIO	6,09	40,58	28,67	24,67	7,99
MÉDIO-SUPERIOR	13,51	60,71	17,60	8,18	2,22
MÉDIO-POPULAR	20,43	70,26	7,78	1,53	0,26
POPULAR-OPERÁRIO	24,10	72,32	3,10	0,48	0,11
POPULAR-AGRÍCOLA	32,03	66,24	1,42	0,31	0,05
TOTAL	20,88	68,06	7,74	3,32	0,94

TIPO	Rendimento do trabalho Principal em 2000				
	Menos 1 SM	1 a 3 SM	4 a 10 SM	10 SM e Mais	20 SM e Mais
SUPERIOR -MÉDIO	5,70	32,03	24,63	37,64	16,91
MÉDIO-SUPERIOR	11,06	49,13	22,40	17,41	5,54
MÉDIO-POPULAR	15,87	60,87	15,97	7,29	1,78
POPULAR-OPERÁRIO	18,31	70,23	9,42	2,04	0,45
POPULAR-AGRÍCOLA	22,46	67,94	6,17	3,43	1,40
TOTAL	16,37	63,74	12,70	7,19	2,49

Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

4.4.2 Os movimentos de longo prazo: permanências e transformações

Infelizmente não há como reproduzir as Categorias Sócio-ocupacionais com a mesma metodologia construída em 2010 e 2000, para 1991 e 1980. Não é possível a composição dos mesmos grupos em 1991 e 1980 com os critérios atuais, como já foi explicado na introdução deste capítulo. Esse é o caso, por exemplo, de Categorias como Grandes Empregadores, Comerciantes por Conta Própria, Profissionais Liberais, Artesãos, que foram reorganizadas.¹⁰ Apesar disso e

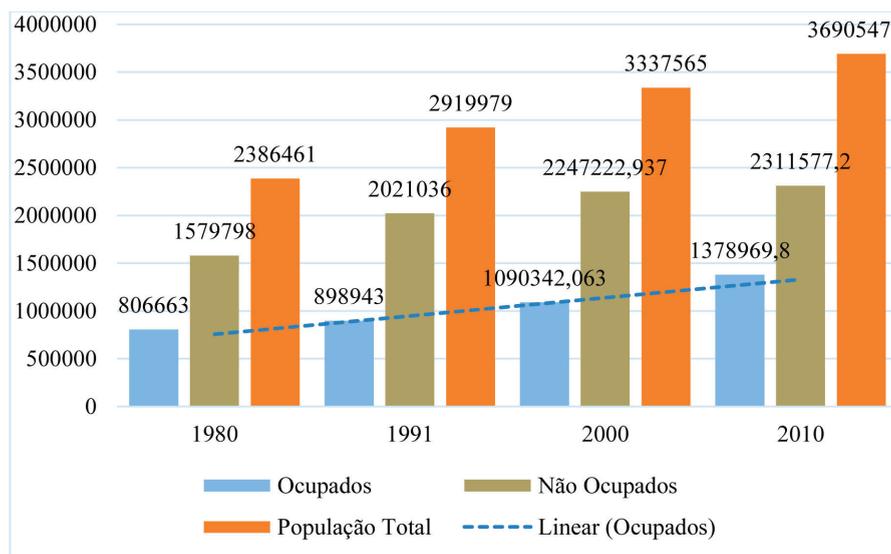
¹⁰ Nos Censos de 1980 e 1991, o IBGE registrava a ocupação principal do indivíduo com uma classificação própria. Visando facilitar a comparabilidade internacional, no Censo de 2000, foi adotada a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) Domiciliar e, no Censo de 2010, a CBO-Domiciliar foi adaptada para a Classificação de Ocupações para Pesquisas Domiciliares (COD).

considerando-se que o princípio teórico que orientou a construção da estrutura social em 1991 e 1980 foi similar e que os Tipos socioespaciais resultantes guardam grande similaridade social e geograficamente, julgamos possível utilizar os resultados analíticos encontrados em pesquisas anteriores para observar as mudanças ao longo do tempo (BITOUN; MIRANDA, 2004) no espaço metropolitano do Recife. Algumas características da estrutura Sócio-ocupacional podem ser observadas abaixo:

a) A população e o trabalho

O subemprego e a informalidade vêm acompanhando a história da Região Metropolitana do Recife e se manifestaram nas estatísticas sociais em todas as décadas observadas neste estudo (1980 a 2010). Tal desvantagem chegou ao patamar de aproximadamente metade da ocupação total da força de trabalho local nos anos 1990. O número de ocupados cresceu na última década, acompanhando o cenário positivo de investimentos, como mostra o Gráfico 4.4.

Gráfico 4.4 - Estagnação do Mercado de Trabalho



Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

Leonardo Guimarães Neto (2002) explica que, quando a expansão da população ocupada é maior do que o crescimento da popula-

ção economicamente ativa, configura-se uma tendência de redução do número de desocupados e a interrupção do processo de precarização. Mesmo com o mercado aquecido, alguns gargalos são evidentes: a baixa qualificação dos trabalhadores e a falta de mão de obra especializada. Tal condição tem atraído profissionais estrangeiros e de outras regiões do país. Essa inserção influencia positivamente o contexto do mercado local em suas relações de trabalho e impulsiona o aumento da renda do trabalhador (CEPLAN, 2011).

b) A polarização social

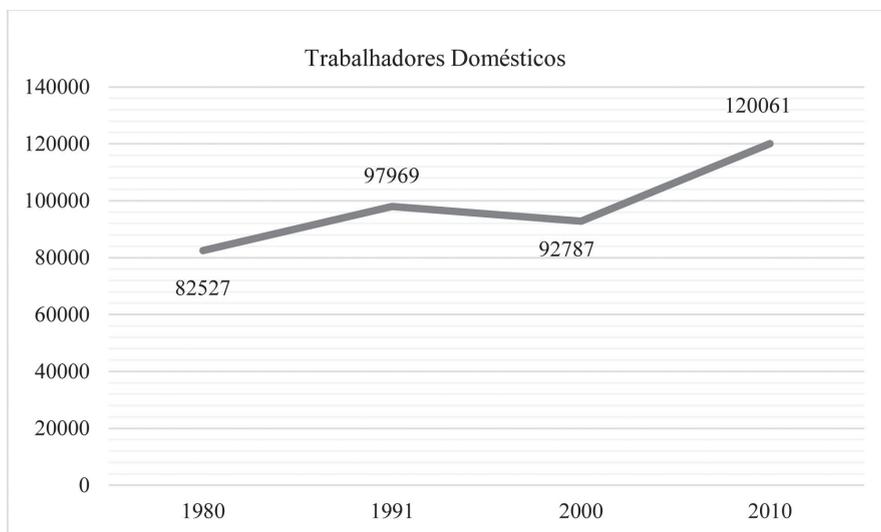
Os Tipos superiores (Superior-Médio e Médio-Superior) já estavam localizados de forma muito concentrada nos anos 1980, nas mesmas áreas em que atualmente foram identificados. Estão situados na margem esquerda do Capibaribe, no eixo histórico que liga o centro do Recife a antigos engenhos que foram loteados em sítios e constituíram os aprazíveis arrabaldes formados no século XIX. Também já se situavam no litoral sul (Boa Viagem e, em Jaboatão dos Guararapes, Piedade). A tendência a uma maior concentração espacial dos Tipos superiores se consolida mais recentemente. Ainda não é possível captar por meio das estatísticas, a produção dos novos espaços superiores na periferia urbano-rural metropolitana, apesar da visível implantação de empreendimentos imobiliários habitacionais destinados a esse segmento social.

A polarização social, associada à convivência funcional e residencial na intimidade dos lares, caracterizava os tipos superiores em 1980. Essa polarização pôde ser observada por meio da Categoria Empregados Domésticos (CAT 81), que é comum às quatro décadas estudadas (Gráfico 4.5). Nos anos 1980, uma em cada quatro pessoas ocupadas nos Tipos superiores pertenciam a essa Categoria. Nos anos 1990, apesar da ampliação do número de domésticos, a sua proporção entre os superiores diminuiu.¹¹ Tal fato pode ser explicado pela mudança no domicílio dos Empregados Domésticos, que passaram a se localizar principalmente na periferia, junto aos tipos populares.

¹¹ Comparação feita a partir da base de Tipologias Socioespaciais (1980-1991).

O número de Empregados Domésticos caiu nos anos 1990 em função da crise, mas a tendência de distribuição em áreas populares se conservou. Na última década, o Grupo de Trabalhadores Domésticos volta a crescer na estrutura social metropolitana; no entanto, as tendências à distribuição ficaram mais difusas. Nas áreas do Tipo Popular Operário, identifica-se a maior parte das residências do Empregados Domésticos. Mas esse grupo diminuiu nas áreas Superior-Médio e Popular-Agrícola. Em outra escala, a forte presença dos Domésticos nos Tipos Médio-Superior e Médio-Popular pode ser explicada pelo adensamento dos Assentamentos Populares¹² situados em áreas centrais e intermediárias (Gráfico 4.6).

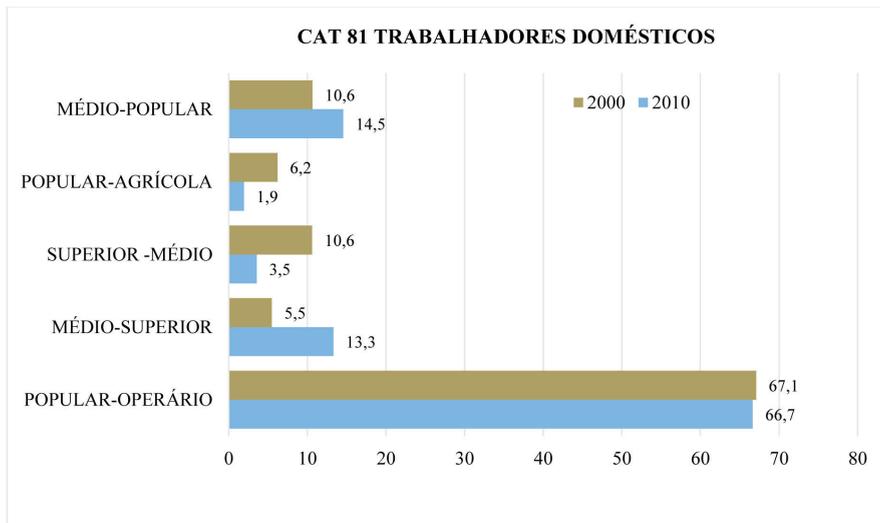
Gráfico 4.5 – Trabalhadores Domésticos 1980-2010



Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

¹² O Adensamento dos Assentamentos Precários existentes na Região Metropolitana do Recife foi observado em Pesquisa recente realizada pelo Observatório PE de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais e coordenada pela Professora Maria Ângela Souza. Está disponível no Cadastro de Assentamentos Populares da Região Metropolitana do Recife (<http://www.arcgis.com/home/webmap/viewer.html?webmap=bfb8a43149944a18b9aff0010f57978c>).

Gráfico 4.6 - Trabalhadores Domésticos (CAT 81) Por Tipos Socioespaciais (2010-2000)

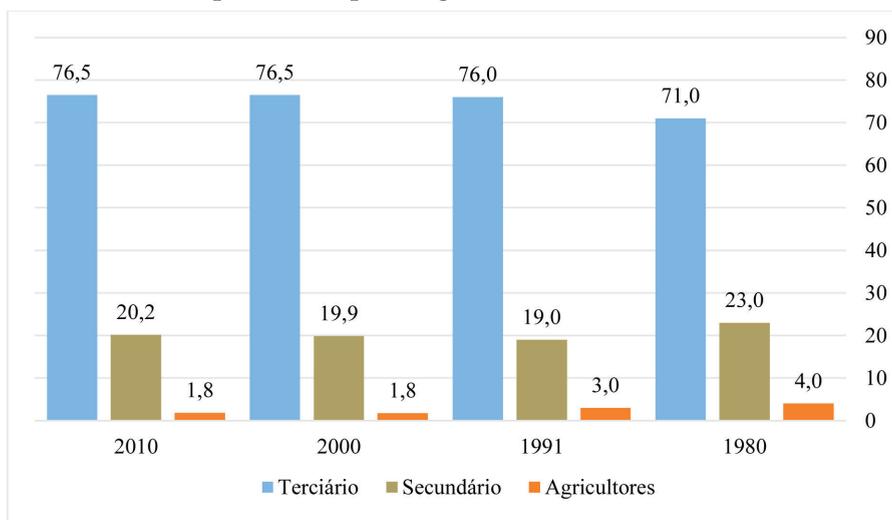


Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

c) A terceirização do trabalho

Apesar dos recentes avanços da economia pernambucana no que se refere aos setores produtivos, a Região Metropolitana continua sendo caracterizada como uma aglomeração terciária. Entre os anos 1980 e 1990, o emprego industrial apresentou crescimento negativo e o setor terciário apresentou um pequeno aumento. Nos últimos anos, o comportamento do terciário se estabilizou (Gráfico 4.7). Tal fato pode ser explicado por alguns fatores do contexto local: existe uma forte dinâmica formal e informal do comércio de mercadorias caracterizada pelas grandes concentrações comerciais modernas (*shopping centers*, hipermercados, *shoppings* de bairros). Esses equipamentos vêm gerando novas centralidades e promovendo a expansão do emprego formal. Uma parcela importante do crescimento do emprego no comércio está associada também à informalidade, visto que o comércio é uma atividade produtiva, menos exigente em termos de qualificação e de experiência de trabalho (GUIMARÃES NETO, 2002).

Gráfico 4.7 - População ocupada segundo o setor de atividade econômica



Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

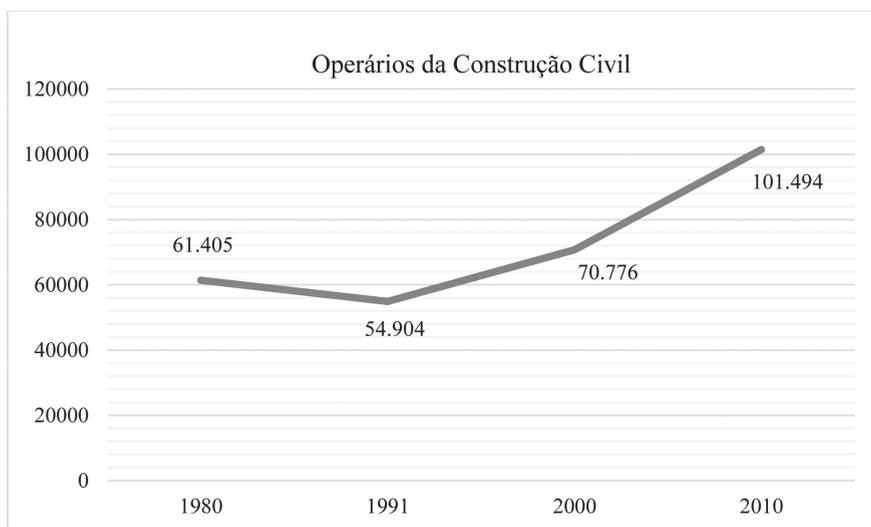
O segmento dos serviços representa, no setor formal, um dos que mais absorvem mão de obra e, no informal, o maior empregador. Nesse segmento, destacam-se os serviços técnico-profissionais modernos com maior grau de complexidade de apoio à produção (jurídicos, contabilidade e auditoria, assessoria, consultoria, pesquisa, análise e processamento de dados, publicidade e propaganda, engenharia e arquitetura etc.), que cresceram na atual fase de implantação dos novos empreendimentos. Destacam-se, ainda, os serviços sociais de saúde, educação.

d) A reestruturação produtiva

Ao analisar a estrutura social dos anos 1980-1991 no Recife, questionava-se sobre o que restou do processo de industrialização implantado nas décadas anteriores e se os operários mantiveram uma identidade territorial e social ou se fundiram num grande grupo “popular”, visto que os Tipos Populares ocupavam, já em 1980, uma fração significativa do espaço metropolitano. Observava-se que o Tipo caracterizado pelos Trabalhadores do secundário era mais significativo na estrutura social em 1980. Um de cada quatro ocupados era operário. Nesse grupo, se destacavam os operários da Indústria Tradicional e já era forte a presença dos Operários da Construção Civil (CAT 74). Nos

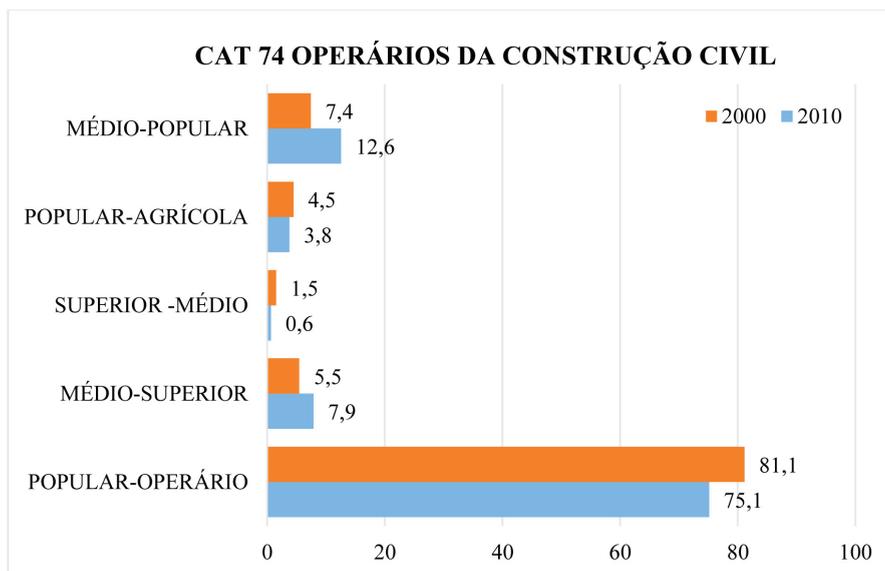
anos 1990, verificou-se a redução das áreas tipicamente operárias que se concentraram no entorno das sedes de municípios periféricos. Na última década, como vimos anteriormente, assistiu-se à retomada do processo de industrialização e ao aumento quantitativo da Categoria Trabalhadores do Secundário. Diferente do que se observou nos anos 1980, a composição dessa Categoria é fortemente marcada pela presença dos Operários da Construção Civil e dos Serviços Auxiliares. A indústria da construção civil é a grande responsável pelo aumento do PIB e pela geração de empregos metropolitanos. A Taxa Média Anual de aumento da Geração de Emprego nesse setor foi de 23,7%. No Gráfico 4.8, podemos observar as oscilações do número de ocupados na Construção Civil na Região Metropolitana e, no Gráfico 4.9, a distribuição desse grupo por Tipos Socioespaciais. Observa-se uma distribuição residencial muito semelhante a do Grupo dos Empregados Domésticos.

Gráfico 4.8 – Os Operários da Construção Civil (1980-2010)



Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

Gráfico 4.9 – Operários da Construção Civil (CAT 74)



Fonte: Censo Demográfico do IBGE. Elaborado por Observatório das Metrôpoles 2010.

4.5 Considerações finais

As hipóteses levantadas no início deste capítulo foram confirmadas. Ficou evidente que, nos primeiros anos deste novo milênio, as condições ocupacionais ficaram mais favoráveis na Região Metropolitana do Recife, sem, contudo, alterar profundamente a sua estrutura social. A grande quantidade de investimentos e a implantação de megaprojetos na periferia promoveram a melhora das taxas de ocupação da força de trabalho no espaço metropolitano, no entanto, a estrutura social ainda exhibe características consonantes com o herdado cenário de desigualdades que sempre a marcou. Portanto, uma das características mais marcantes na estrutura social metropolitana é a manutenção da segregação residencial que aprofunda um padrão em “meso” e, sobretudo, em “micro” escalas que os Tipos socioespaciais não permitem descrever detalhadamente, mas que estão explícitas nas estatísticas complementares.

A análise do perfil dos ocupados metropolitanos demonstrou a manutenção dos históricos problemas socioespaciais, visto que os saldos positivos encontrados não estão distribuídos para todos os grupos

Sócio-ocupacionais, as condições de trabalho ainda são frágeis para aqueles com menor escolaridade, os não brancos e os jovens. Essa condição aponta para gargalos futuros, difíceis de resolver. O ciclo expansivo de PE deverá se manter, devido aos investimentos em curso e pela entrada em operação de novos empreendimentos e seus possíveis efeitos encadeadores. O perfil da demanda do trabalho mudará quando as empresas que agora estão sendo instaladas entrarem em operação, devendo aumentar ainda mais o nível de exigência profissional. Assim como devem ficar mais explícitos os déficits infraestruturais e as dificuldades de engajamento das empresas locais a esse novo ciclo.

A participação de ocupados nas categorias superiores é estável, continuou concentrada e pouco significativa em relação ao universo total. As tendências identificadas nos anos 2000, que já apontavam para um maior exclusivismo nas áreas habitadas por estratos sociais superiores, se confirmou e se intensificou. A conquista de novos espaços por esse grupo na periferia ainda não se evidencia nas estatísticas, mas é uma tendência forte se considerada a implantação dos novos empreendimentos e produtos imobiliários (Cidade da Copa, Cidades Planejadas, Condomínios fechados).

Em áreas com maior estabilidade espacial e da população, as mudanças nas relações de trabalho apontaram para mudanças de Tipo socioespacial. Mudanças dessa ordem ficaram mais visíveis entre áreas dos Tipos Médio-Superior e Médio-Popular, nos espaços mais integrados da Região Metropolitana (Recife, Olinda e Jaboatão dos Guararapes) e também ao longo do litoral Norte no município de Paulista. Observaram-se, também, grandes mudanças na periferia metropolitana, que ficou mais diversificada e misturada, consolidando uma tendência, já apontada em estudos anteriores, de maior diversidade social nas áreas habitadas por estratos sociais populares, em função das crescentes oportunidades geradas pela provisão de políticas públicas. Com efeito, se os investimentos industriais em curso modificam a geografia econômica da Região Metropolitana, induzindo a um novo espraiamento da urbanização, parecem ter menores consequências na transformação da estrutura sócio-ocupacional, que permanece, sobretudo, dependente da evolução do trabalho nos setores de comércio e serviços.

Os espaços da agroindústria canavieira, que outrora moviam a economia local, hoje empregam um montante pouco significativo de ocupados, mas retêm grandes porções do espaço periférico metropolitano. Nesse Tipo (Popular-Agrícola), os arranjos das unidades espaciais estatísticas, oferecidos pelo IBGE em 2010, permitiram revelar com mais precisão as transformações em curso: o agrícola se populariza com mais intensidade, conservando as mazelas de um passado escravista que se correlaciona com os baixos índices de escolaridade e renda. Tal contexto confere aos proprietários fundiários a vantagem de controlar os processos imobiliários periféricos, na medida das vantagens imobiliárias e locacionais, subvertendo as lógicas de um planejamento socioterritorial mais equilibrado.

Em meio às transformações apontadas e aos gargalos permanentes, a alta participação relativa do setor terciário na composição setorial do emprego tem estabilizado o mercado metropolitano recifense. A reversão dos indicadores negativos das condições do mercado de trabalho na Região exige uma estratégia de investimento que contemple não somente a dimensão econômica, mas também a dimensão social. Especialmente, é preciso dar atenção à qualidade dos postos de trabalho oferecidos pelo setor terciário, que tanto pode abrigar trabalhadores precários, pouco qualificados e remunerados, como pode expressar a consolidação de setores de ponta da economia do conhecimento, o fortalecimento de uma economia de consumo por meio de sólidas empresas atacadistas e varejistas, ou ainda o desenvolvimento da infraestrutura de atendimento social à população (tendências que parecem se desenhar ainda de modo discreto nessas primeiras décadas do século XXI).

Por fim, ressalva-se que as leituras da estrutura socioespacial aqui apresentadas ainda são preliminares e apontam para a necessidade de futuras complementações. Considera-se que para efetuar uma leitura mais aprofundada da estrutura sócio-ocupacional da Região Metropolitana do Recife é preciso associar as escalas dos Tipos socioespaciais com outras, mais finas de vizinhança, e com base em ferramentas imagéticas.

Referências

- BITOUN, J; MIRANDA, L. Estrutura Espacial da diferenciação sócio-ocupacional na Região Metropolitana do Recife 1980 – 2000. In: RIBEIRO, Luiz C. de Q. (Org.). *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004. Sp. (consta no CD-ROOM encartado ao livro)
- BITOUN, J; MIRANDA, L; SOUZA, M. A. A. Traços Permanentes da Formação Urbana e Políticas Habitacionais Recentes na Região Metropolitana do Recife (RM Recife): observações a partir das PNADS 2001-2008. In: RIBEIRO, L. C. de Q.; RIBEIRO, Marcelo G.; COSTA, Lygia G. *Estrutura Social das Metrôpoles Brasileiras: 2001 a 2008*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2010. p. 150-178.
- BOURDIEU, P. Efeitos do Lugar. In: BOURDIEU, P. (Coord.) *A miséria do mundo*. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 157 – 160.
- _____. *Razões Práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papyrus, 1996.
- BRUN, J.; RHEIN, C.. *La ségrégation dans la Ville, Concepts et mesures*. Paris: L'Harmattan, 1994.
- CEPLAN. *VII Análise SEPLAN: conjuntura econômica 2011: informe especial Pernambuco: tendências de Desenvolvimento no Interior*. Recife: CEPLAN CONSILT, 2011. Disponível em: <www.ceplanconsult.com.br/analiseceplan/interna.php>. Acesso em: 10 dez. 2011.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Base de informações do Censo Demográfico 2010: Resultados do Universo por setor censitário (Documentação do Arquivo)*. Rio de Janeiro: Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2011. (Disponível em: <www.ibge.gov.br/estatística/>. Acesso em: 2 maio 2013.
- _____. *Descrição das variáveis da amostra do Censo Demográfico 2010 (Documentação do Arquivo)*. Rio de Janeiro: Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 2012. Disponível em: <www.ibge.gov.br/estatística/>. Acesso em: 2 maio 2013.
- _____. *Indicadores do IBGE: Pesquisa Mensal de Emprego, Novembro de 2011*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <www.ibge.gov.br/estatística/indicadores/monitoramento/pme_nova/pme_201111pubcompleta.pdf>. Acesso em: 2 maio 2011.
- GUIMARÃES NETO, L. *Mercado de Trabalho na Região Metropolitana do Recife*. Recife: Banco Mundial/Ipea/Fidem, 2002. (Versão preliminar).
- LACERDA Norma; ZANCHETI, Silvio; Diniz, Fernando. *Planejamento Metropolitano no Brasil: Uma proposta de conservação urbana e territorial*. Recife, 1999. Mimeografado.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2011.

MELO, M. A. B. C. A Formação Socioespacial Metropolitana: Década Perdida? Globalização, crise do Estado e metrópoles no Brasil. In: GONÇALVES, M. F. (Org.). *O novo Brasil Urbano: Impasses, dilemas, perspectivas*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995. p. 249-260.

PERNAMBUCO (FIDEM); IPEA; BANCO MUNDIAL; GUIMARÃES NETO, L. (Consultor). *Projeto Metrôpole Estratégica: Mercado de Trabalho na Região Metropolitana do Recife*. Recife: Fundação de Desenvolvimento Municipal: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea): The World Bank, 2002.

PERNAMBUCO (AGÊNCIA CONDEPE/FIDEM). *Território Estratégico de Suape: Diretrizes para uma Ocupação Sustentável*. Recife: Agência Condepe-Fidem, 2006.

_____. *Metrôpole 2010: Plano Diretor da Região Metropolitana do Recife*. Recife: Fundação de Desenvolvimento Metropolitano, 1998. Mimeografado.

PRETECEILLE, E. Cidades Globais e Segmentação Social. In: RIBEIRO, L.C.Q.; JÚNIOR, O. S. *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. p. 65-89.

RECIFE (PREFEITURA). *Atlas do Desenvolvimento Humano na Região Metropolitana do Recife: Atlas Metropolitano*. Recife: Prefeitura do Recife, 2009. CD-ROM. (Parceiros: IBGE, Pnud, Fundação João Pinheiro, Agência Condepe/Fidem).

RIBEIRO, L. C. Q.; LAGO, L. O espaço social das grandes metrópoles brasileiras: São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais* - vol. 3, - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional: A associação, 2000. (Câmara Brasileira do Livro, SP Brasil). p. 97-110.

RIBEIRO, L. C. de Q.; RIBEIRO, M. G.; COSTA, L.G. *Análise Social do Espaço Urbano-Metropolitano: Fundamentos Teórico-Metodológicos e Descrição dos Procedimentos Técnicos*. Observatório das Metrópoles: Rio de Janeiro, 2011. Mimeografado.

VASCONCELOS, P. A aplicação do conceito de segregação residencial ao contexto brasileiro na longa duração. *Cidades*, Presidente Prudente, Grupo de Estudos Urbanos, v. 1, n.1, 2004.

Anexo I – LEGENDA: ÁREAS DE PONDERAÇÃO IBGE (Cartogramas 1 e 2)

ÁREA	Nome AED	ÁREA	Nome AED
1	Abreu e Lima - Desterro	32	Jaboatão dos Guararapes - Piedade Av. Copacabana
2	Abreu e Lima - Centro	33	Jaboatão dos Guararapes - Barra de Jangada
3	Abreu e Lima - Desterro, Caetés I e II	34	Jaboatão dos Guararapes - Dom Helder
4	Abreu e Lima - Caetés I e II	35	Jaboatão dos Guararapes - Guararapes
5	Abreu e Lima - Pitangas, Caetés II	36	Jaboatão dos Guararapes - Conjunto Muribeca
6	Araçoiaba	37	Jaboatão dos Guararapes - Vila da Muribeca, Comportas
7	Cabo - Centro, Charneca e Pirapama	38	Jaboatão dos Guararapes - Piedade, Massangana
8	Cabo - Jussaral, Ponte dos Carvalhos, Pontezinha e Orla	39	Jaboatão dos Guararapes - Cavaleiro
9	Camaragibe - Timbi e Celeiro	40	Jaboatão dos Guararapes - Sucupira
10	Camaragibe - Centro, Vila da Fábrica e Primavera	41	Jaboatão dos Guararapes - Dois Carneiros
11	Camaragibe - Bairro Novo, Estados e Alberto Maia	42	Jaboatão dos Guararapes - Zumbi do Pacheco, UR 6 e UR11
12	Camaragibe -São João, São Pedro e São Paulo	43	Jaboatão dos Guararapes - Alto do Ceu, Curado 1
13	Camaragibe -Tabatinga	44	Jaboatão dos Guararapes - Curado
14	Camaragibe - Aldeia	45	Jaboatão dos Guararapes - Sto Aleixo, Manassu
15	Igarassu - Centro	46	Jaboatão dos Guararapes - Jaboatão Centro, Floriano
16	Igarassu - Cruz de Rebouças, Ana Albuquerque	47	Jaboatão dos Guararapes - Jaboatão Centro, Vista Alegre
17	Igarassu - Três Ladeiras, Queimadas	48	Jaboatão dos Guararapes - Jaboatão Centro, Vila Rica,
18	Igarassu - Nova Cruz e Cruz de Rebouças	49	Moreno
19	Ipojuca – Sede	50	Olinda - Passarinho
20	Ipojuca - Litoral	51	Olinda - Águas Compridas, Sapucaia
21	Itamaracá	52	Olinda - Sítio Novo, Peixinhos
22	Itapissuma	53	Olinda - Jardim Brasil, Vila Popular
23	Jaboatão dos Guararapes - Prazeres, Vaquejada	54	Olinda - Ouro Preto
24	Jaboatão dos Guararapes - Prazeres, Lagoa Olho D'água	55	Olinda - Jardim Fragoso, Bultrins
25	Jaboatão dos Guararapes - Piedade, Candeias, Curva do SESC	56	Olinda - Bairro Novo, Casa Caiada, Jardim Atlântico
26	Jaboatão dos Guararapes - Candeias	57	Olinda - Cidade Alta, Varadouro
27	Jaboatão dos Guararapes - Marcos Freire, Guararapes	58	Olinda - Tabajara, Rio Doce
28	Jaboatão dos Guararapes - Montes Guararapes, Jardim Jordão	59	Olinda - Tabajara, Zona Rural
29	Jaboatão dos Guararapes - Piedade, Aritana	60	Paulista - Janga
30	Jaboatão dos Guararapes - Prazeres, Estrada da Batalha		
31	Jaboatão dos Guararapes - Cajueiro Seco		

ÁREA	Nome AED	ÁREA	Nome AED
61	Paulista - Pau Amarelo, Maria Farinha	94	Recife - Guabiraba, Passarinho
62	Paulista - Jardim Maranguape, Mata do Janga	95	Recife - Cordeiro
63	Paulista - Maranguape II	96	Recife - Torre
64	Paulista - Engenho Maranguape	97	Recife - Prado, Zumbi
65	Paulista - Fragoso, Maranguape I	98	Recife - Iputinga
66	Paulista - Maranguape I	99	Recife - Torrões, Engenho do Meio
67	Paulista - Mirueira, Jardim Paulista	100	Recife - Madalena, Ilha do Retiro
68	Paulista - Jardim Paulista Alto, Paratibe	101	Recife - Caxangá, Várzea, Cidade Universitária
69	Paulista - Artur Lundgren	102	Recife - Várzea, UR 7
70	Paulista - Conceição	103	Recife - Bongí, Mustardinha, Mangueira
71	Paulista - Centro, Nobre, Torres Galvão	104	Recife - Afogados
72	Recife - Santo Amaro, Bairro do Recife	105	Recife - Areias
73	Recife - Boa Vista, Soledade, Ilha do Leite, Paissandu	106	Recife - Jardim São Paulo
74	Recife - Sto Antônio, São José, Cabanga, Coelhos, Ilha Joana Bezerra	107	Recife - Sancho, Coqueiral
75	Recife - Arruda, Campina do Barreto, Peixinhos	108	Recife - Curado, Totó
76	Recife - Rosarinho, Encruzilhada, Hipódromo, Ponto de Parada, Torreão	109	Recife - San Martin
77	Recife - Campo Grande	110	Recife - Jiquiá, Estância
78	Recife - Fundão, Cajueiro, Porto da Madeira	111	Recife - Barro, Tejipió
79	Recife - Bomba do Hemetério, Alto Santa Terezinha	112	Recife - Boa Viagem, Orla
80	Recife - Água Fria	113	Recife - Boa Viagem, Setubal
81	Recife - Beberibe, Linha do Tiro	114	Recife - Boa Viagem, Shopping
82	Recife - Dois Unidos	115	Recife - Pina
83	Recife - Tamarineira, Parnamirim, Santana, Casa Forte	116	Recife - Imbiribeira
84	Recife - Derby, Graças, Jaqueira	117	Recife - Vila Pinheiros, Sítio Grande, Lagoa do Araçá
85	Recife - Casa Amarela, Alto do Mandu	118	Recife - Ibura, Vila do SESI
86	Recife - Espinheiro, Aflitos	119	Recife - Ibura de Baixo, Aeroporto
87	Recife - Poço, Monteiro, Apipucos, Dois Irmãos, Sítio dos Pintos	120	Recife - UR 1, UR 2, UR 3, UR 4, UR 5, UR 10
88	Recife - Vasco da Gama	121	Recife - Três Carneiros
89	Recife - Mangabeira, Alto José do Pinho	122	Recife - IPSEP
90	Recife - Morro da Conceição, Alto José Bonifácio	123	Recife - Brasília Teimosa
91	Recife - Macaxeira, Córrego do Jenipapo	124	Recife - Jordão
92	Recife - Nova Descoberta	125	São Lourenço da Mata - Centro
93	Recife - Brejo de Beberibe, Brejo da Guabiraba	126	São Lourenço da Mata - São João, São Paulo
		127	São Lourenço da Mata - Parque Capibaribe
		128	São Lourenço da Mata - Nossa Senhora da Luz, Muribara

Unidades domésticas no contexto da
dinâmica demográfica e da organização
social do território da metrópole do Recife

Rosa Maria Cortês de Lima
Maria Angela de Almeida Souza
Maria Rejane Souza de Britto Lyra

Resumo: Este capítulo analisa como as mudanças nos arranjos que configuram a organização da população da Região Metropolitana do Recife em unidades domésticas refletem transformações na dinâmica demográfica que redesenha continuamente a estrutura populacional e as relações entre gerações, bem como expressam aspectos socioespaciais que caracterizam o território metropolitano. Relaciona tais mudanças com três aspectos fundamentais: (1) a tendência de envelhecimento da população, que se expressa por meio da queda da fecundidade para estágio inferior à reposição, diminuindo a população de crianças e de jovens, e por meio da redução da mortalidade, ampliando a longevidade da população; (2) os deslocamentos populacionais, que acrescem as faixas etárias na idade produtiva e repercutem na estrutura e composição das unidades domésticas no contexto da organização do território; e (3) os indicadores sociais que caracterizam a desigualdade no território metropolitano.

Palavras-chave: Unidades domésticas; Dinâmica demográfica; Envelhecimento da população; Deslocamentos populacionais; Organização socioespacial.

Abstract: This chapter analyzes how changes in the arrangements that configure the organization of the population of the Metropolitan Region of Recife in domestic units reflect transformations in the demographic dynamics. These transformations continuously redesign the population structure and relationships between generations, as well as expressing socio-spatial aspects which characterize the metropolitan territory. The study relates such changes with: (i) the tendency of population ageing – expressed by means of the fertility decline to lower stage to the replacement, which decreases the population of children and youth, and of the mortality reduction, which extends the longevity of the population; (ii) the population displacements, which increase the age groups of working age and affect the structure and composition of the

domestic units in the context of the territory organization; and (iii) the social indicators that characterize the inequality in metropolitan territory.

Keywords: Domestic Units; Demographic Dynamics; Population Ageing; Population Displacements; Socio-spatial Organization.

5.1 Introdução

O conceito de **unidade doméstica** foi introduzido pelo IBGE, no Censo Demográfico de 2010, para designar “[...] uma pessoa que morando só, ou mesmo um grupo de pessoas com laços de parentesco, dependência doméstica ou normas de convivência [...]” residem em um domicílio particular. O conceito de **família** ficou limitado “[...] ao conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco na unidade doméstica”, enquanto se entende por “dependência doméstica a relação estabelecida entre pessoas de referência e os empregados domésticos e os agregados da família, e por normas de convivência as regras estabelecidas para convívio de pessoas que moram juntas, sem estarem ligadas por laços de parentesco ou dependência doméstica” (IBGE, 2012a, p. 284).

Até o Censo Demográfico de 2000, aplicava-se a denominação **família** a “[...] um conjunto de pessoas ligadas por laços de parentesco ou de dependência doméstica, que vivessem num mesmo domicílio ou pessoas que vivessem só em domicílio particular.” Considerava-se, também, família “[...] todo conjunto com mais de cinco pessoas que morassem em um domicílio particular, embora não tivessem ligadas por laços de parentesco e/ou dependência doméstica.” Norteadas por essa definição, a família brasileira foi concebida, tanto na perspectiva do parentesco quanto no aspecto da convivência particular entre pessoas (LYRA, 2003). Por outro lado, designavam-se como **domicílio** tanto a estrutura física da moradia quanto as pessoas que nela viviam. No Censo Demográfico de 2010, houve o entendimento de que era necessária a adoção de denominações distintas para cada situação, optando-se, então, pela adoção do conceito **unidade doméstica**, também seguindo as orientações dos documentos divulgados pela Unece¹ sobre o tema (RIBEIRO; SALATA, 2013).

¹ Devido à complexidade das relações familiares, a Divisão de Estatística da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (United Nations Economic Commission for Europe - Unece) sugere que seja feita uma classificação dos tipos de unidades domésticas e famílias de acordo com as relações de parentesco dos membros da família em relação ao responsável.

O conceito de unidade doméstica está estritamente relacionado ao conceito de família, uma vez que considera família os arranjos domésticos com vínculos de parentesco, os quais, no Brasil, representam a grande maioria dos arranjos em que se encontra organizada a população. Vista de outro ângulo, a família pode ser entendida enquanto construção social e, nesse sentido, incorpora uma estrutura organizativa que inclui determinações históricas, socioeconômicas e político-ideológicas. São determinações cujas transformações absorvem aspectos condizentes com papéis e posição social, vida pública e privada, casamento, relações de amor, gênero e diferentes idades de seus componentes, formas jurídicas na sua constituição e um conjunto múltiplo de outras formas.

É com o início do processo de industrialização, com a emergência da classe trabalhadora e o requerimento da mão de obra livre que os pais, em conjunto, passam a manter a casa e, de certo modo, buscam agregar o sistema de vida burguês. Na contemporaneidade, constata-se que as famílias adotam maior flexibilidade nas relações, incluindo diversidade de papéis e configurações. Nesse contexto, encontram-se núcleos familiares diversos, compostos por pai, mãe e filhos; monoparentais; homoparentais; unipessoais; famílias de idosos, entre outros.

Para captar as mudanças recentes nas “[...] diferentes formas como as pessoas se organizam para garantir sua sobrevivência e sua reprodução social e como se distribuem em seus territórios”, Ribeiro e Salata (2013, p. 1) destacam a importância de um estudo comparativo das **famílias**, a partir dos dois últimos Censos Demográficos do IBGE, sem se “[...] restringir a trabalhar apenas com os **arranjos domésticos onde há relação de parentesco** entre seus componentes, isto é as **famílias do Censo de 2010**”. Os autores defendem a inclusão das **unidades domésticas unipessoais** no estudo comparativo, devido à tendência de crescimento deste arranjo no contexto da população do país (12,1%), apesar de as **unidades domésticas com relação de parentesco** representarem a grande maioria (87,2%). Nesse sentido, propõem, para o estudo desenvolvido no âmbito da rede nacional Observatório das Metrôpoles, algumas classificações, além daquela apresentada pelo IBGE no Censo 2010, considerando o conjunto das unidades domésticas e levando em conta o seu **tipo**² e o **ciclo vital**³ das unidades constituídas

² Unidades domésticas unipessoais; Unidades domésticas sem parentesco; Unidades domésticas com relações de parentesco (casal com e sem filho, com e sem parentes; mulher ou homem sem cônjuge com filho, com e sem parentes; outro tipo).

³ Unidades domésticas organizadas a partir de relações de parentesco, desdobradas

por casais ou monoparentais com filho, ciclo este definido segundo a idade dos filhos.

O estudo aqui apresentado adota esta proposta metodológica, na perspectiva de captar as mudanças dos arranjos domésticos, nos Censos de 2000 e 2010, na metrópole do Recife, possibilitando sua comparação com outras metrópoles do país. Estruturado em dois itens, além do introdutório e conclusivo, este capítulo procura, de início, relacionar aspectos da dinâmica demográfica, tais como a redução da fecundidade, o aumento da longevidade e os fluxos migratórios, no redesenho da estrutura e composição das unidades domésticas no contexto da organização do território; e destaca, em seguida, como a urbanização, a industrialização e o aumento do trabalho feminino, associados, fragilizam a forma de organização das unidades domésticas. Aquelas compostas por parentes cedam lugar às sem parentes e estas aos novos arranjos das unidades domésticas diferenciadas.

5.2 Mudanças nos arranjos das unidades domésticas na Região Metropolitana do Recife

Os padrões de sucessão de gerações que se generalizaram na Região Metropolitana do Recife (RMR) são muito distintos dos que vigoraram até a década de 1970, caracterizando-se, recentemente, por envolver lógicas de estruturação bem distintas, que se expressam, de modo geral, por uma procriação muito mais restrita, uma elevada sobrevivência dos filhos nascidos vivos, uma extensa longevidade para os que atingem a idade adulta, como foi exposto no capítulo 2, além de uma menor duração das uniões conjugais, combinadas por maior frequência de segundas e terceiras uniões, como aponta Souza (2005).

Com base nos dados censitários de 2000 e 2010, este item procura relacionar as transformações observadas nos arranjos domésticos da RMR, a partir de duas tendências centrais da dinâmica demográfica da metrópole do Recife: o envelhecimento da população e o crescimento de fluxos migratórios para regiões de recente dinamismo econômico.

em ciclos de vida definidos pelas idades dos filhos: filhos menores de 16 anos; filhos de 16 anos e mais; filhos menores de 16 anos e filhos de 16 anos e mais.

5.2.1 O envelhecimento da população repercutindo na configuração das unidades domésticas

O número de unidades domésticas da Região Metropolitana do Recife (RMR) passou de 863,3 mil, em 2000, e para 1,1 milhões, em 2010, representando um aumento percentual de 28,8%, na década. Do total dessas unidades, em 2010, 126,5 mil eram unidades unipessoais, ou seja, pessoas que viviam sozinhas (11,4%), cerca de 5,6 mil não contavam com pessoas aparentadas entre si (0,5%) e a maioria, quase 979,5 mil, era ocupada por duas ou mais pessoas com parentesco (88,1%). Estas eram consideradas famílias – únicas e conviventes principais –, que, somadas às famílias conviventes (104,4 mil), totalizavam 1,08 milhões de famílias nas unidades domésticas. O Recife, município sede da metrópole, concentrava, em 2010, 42,4% das unidades domésticas da região, apresentando uma diferença percentual de 25% das unidades recenseadas na década anterior. Acompanhava, com certa proximidade, o comportamento apresentado pela RMR, à exceção de suas famílias conviventes que cresceram em proporções bem menores (0,5%) que a média metropolitana (10%) (Tabela 5.1).

Tabela 5.1 - Correspondência entre unidades domésticas e famílias na Região Metropolitana do Recife e no município do Recife. 2000 - 2010.

ITENS	Unidades domésticas (UD)			Total	Famílias Conviventes (2)	Famílias nas unidades domésticas (1) (3)		
	Tipo							
	Unipessoais (1)	2 ou mais pessoas sem parentesco (1)	2 ou mais pessoas com parentesco (1)					
Região Metropolitana do Recife	2000	Abs	69.243	2.422	791.631	863.296	94.949	886.580
		% s/ UD	8,0	0,3	91,7	100,0	...	...
		% s/ Fam.	...	...	89,3	...	10,7	100,0
	2010	Abs	126.494	5.593	979.531	1.111.618	104.420	1.083.951
		% s/ UD	11,4	0,5	88,1	100,0	...	...
		% s/ Fam.	...	...	90,4	...	9,6	100,0
Diferença % 2000-2010	82,7	130,9	23,7	28,8	10,0	22,3		
Recife	2000	Abs	35.450	1.528	339.973	376.951	43.921	383.894
		% s/ UD	9,4	0,4	90,2	100,0	...	...
		% s/ Fam.	...	...	88,6	...	11,4	100,0
	2010	Abs	58.942	3.416	408.894	471.252	44.126	453.020
		% s/ UD	12,5	0,7	86,8	100,0	...	...
		% s/ Fam.	...	...	90,3	...	9,7	100,0
Diferença % 2000-2010	66,3	123,6	20,3	25,0	0,5	18,0		

Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrópoles.

Chamadas: (1) Extraídos da base de dados do Observatório das Metrópoles

(2) Base de dados do Sistema de Recuperação Automática - SIDRA

(3) Soma das unidades domésticas com relações de parentesco (soma das famílias únicas e das conviventes principais), com as famílias conviventes (famílias conviventes secundárias, terciárias, etc.)

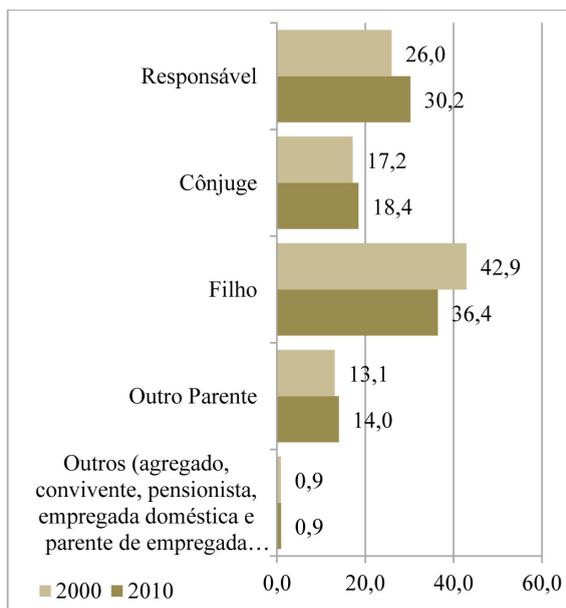
Nota: Sinal convencional utilizado: (...) não se aplica

Nas unidades domésticas com relações de parentesco, residem as famílias únicas e as famílias conviventes, classificadas como principais, quando se referem às famílias dos responsáveis pelas unidades domésticas, as quais, somadas às famílias únicas, correspondem ao número de unidades domésticas com parentesco; e como famílias secundárias quando remetem aos demais núcleos familiares, abrigados pelas famílias conviventes principais (RIBEIRO; SALATA, 2013).

As unidades domésticas com parentesco cresceram na RMR cerca de 24%; na última década, porém reduziram proporcionalmente no total das unidades domésticas, passando de 91,7% para 88,1% no mesmo período. As famílias conviventes também reduziram sua proporção de 10,7% para 9,6%, no contexto das famílias nas unidades domésticas. Em contraposição, o crescimento expressivo das unidades unipessoais, seja na RMR (82,7%), seja no Recife (66,3%), é acompanhado pelo aumento percentual, também significativo daquelas unidades formadas por pessoas sem parentesco, que, apesar de apresentarem valores absolutos baixos, mais que duplicaram na década (Tabela 5.1).

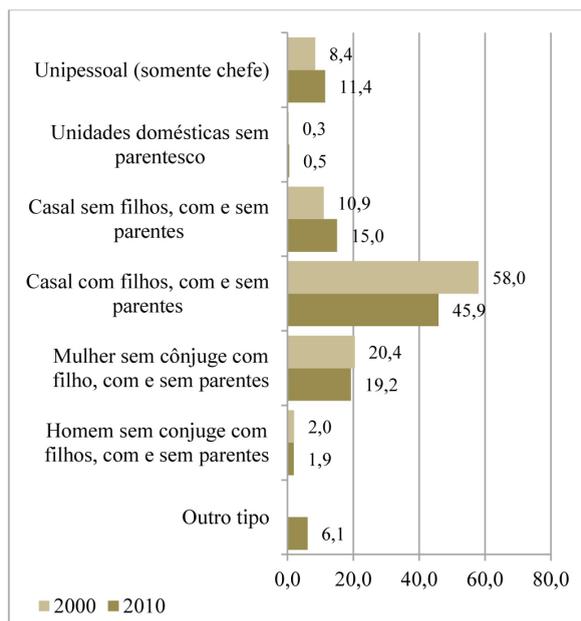
Mudanças ocorridas na década influenciaram na composição das unidades domésticas, destacando-se a redução proporcional dos filhos (43% em 2000 para 36,4% em 2010) e a consequente redução dos arranjos caracterizados pela presença de filhos, seja nos casais (58% em 2000 e 46% em 2010), seja nas unidades monoparentais (26,4% em 2000 para 21% em 2010). Destaca-se a predominância das famílias monoparentais femininas sobre as masculinas, ambas com ou sem parentes, o que certamente reflete a permanência dos filhos com as mães, nos casos de separação das uniões conjugais. Ressalta-se, por outro lado, o crescimento na década dos casais sem filhos (de 11% para 15%), o que reflete mudanças na estrutura da família e o aumento proporcional das unidades domésticas unipessoais, que cresce três pontos percentuais (8,4% para 11,4%) (Gráfico 5.1 e Gráfico 5.2).

Gráfico 5.1. RMR. Composição das unidades domésticas. 2000 e 2010.



Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles

Gráfico 5.2. RMR. Tipos de arranjos das unidades domésticas. 2000 e 2010.



Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles.

É também importante destacar a emergência de “outro” arranjo de unidades domésticas, no Censo Demográfico de 2010, constituído de forma distinta dos arranjos anteriormente classificados e que representa 6% dos arranjos das unidades domésticas (Gráfico 5.2), que vem ampliar a diversidade das formas com que as unidades domésticas se apresentam, correspondendo, como comenta Ribeiro e Salata (2013, p. 4), “[...] aos modos de vida atual que permeiam as relações sociais, afetivas e de parentesco”.

Alguns fatores contribuíram significativamente para o quadro apresentado. Fatores que remetem à dinâmica demográfica da região, como destaca o Capítulo 2 deste livro. A tendência de envelhecimento da população da região, caracterizada, por um lado, pela redução da fecundidade, se expressa na diminuição do número de nascimentos e, na correspondente redução do número de crianças, apesar da elevada sobrevivência dos filhos nascidos vivos. Por outro lado, o aumento da longevidade para os que atingem a idade adulta amplia a população idosa. Destacam-se, também, os fluxos populacionais que se fixaram na região, ampliando a população na faixa etária produtiva e os diversos arranjos domésticos decorrentes, como aborda o item seguinte (5.2.3). A maior participação da mulher no mercado de trabalho é também outro aspecto aventado por Souza (2005) e Ribeiro e Salata (2013).

Vale ressaltar que, com a queda da fecundidade, diminui, visivelmente, o número de componentes da unidade doméstica, que passa de 4,1 para 3,6 membros por unidade. Em estudos realizados em vários países, Camarano e Ghaouri (2002), observam a existência de mudanças significativas na dinâmica das famílias decorrentes do envelhecimento populacional. Nessa perspectiva, apontam:

Duas tendências parecem que podem ser generalizadas: os idosos estão vivendo mais e os jovens estão adiando a idade em que saem da casa dos pais. O período em que os filhos passam como economicamente dependentes de seus pais tem crescido, devido à instabilidade do mercado de trabalho, ao maior tempo despedido na escola e à maior instabilidade das relações afetivas. (CAMARANO; GHAOURI, 2002, p. 2).

As autoras chamam a atenção, ainda, para a realidade de países nos quais fatores como a baixa cobertura previdenciária e o baixo cuidado institucional com idosos estão presentes, a exemplo do México

e de áreas rurais da China, o que leva à emergência da coresidência como alternativa para a sobrevivência dos idosos. O fenômeno do envelhecimento faz, também, eclodir iniciativas de dimensão mundial, visando ao atendimento das necessidades da população situada nas faixas de idade mais avançadas⁴.

Para identificar esse processo de envelhecimento populacional da RMR, este estudo se pauta na orientação de Moreira (1998), que analisa o processo de envelhecimento da população a partir do comportamento de dois grupos etários: 0 a 4 anos de idade, para verificar o declínio da fecundidade, e, concomitantemente, 60 anos ou mais de idade, para constatar o aumento da longevidade. Segundo este autor, com as

[...] transformações resultantes da queda na fecundidade brasileira, o país passou a vivenciar o processo de envelhecimento populacional, identificado pela perda de importância relativa da população jovem (menores de 15 anos) e conseqüente aumento no peso relativo dos idosos (acima de 65 anos) no total da população. (MOREIRA, 2012, p. 1-2).

O Gráfico 5.3 apresenta, então, tal distribuição da população residente na metrópole do Recife e no seu município sede, segundo os grupos etários extremos, constatando que o município do Recife acompanha o comportamento de sua região metropolitana, apresentando um perfil mais envelhecido de sua população. Observa-se, por outro lado, que os dados médios apresentados pela população da RMR se diversificam, quando relacionados aos tipos socioespaciais⁵ que caracterizam a organização social no território metropolitano, conforme apresenta o Gráfico 5.4.

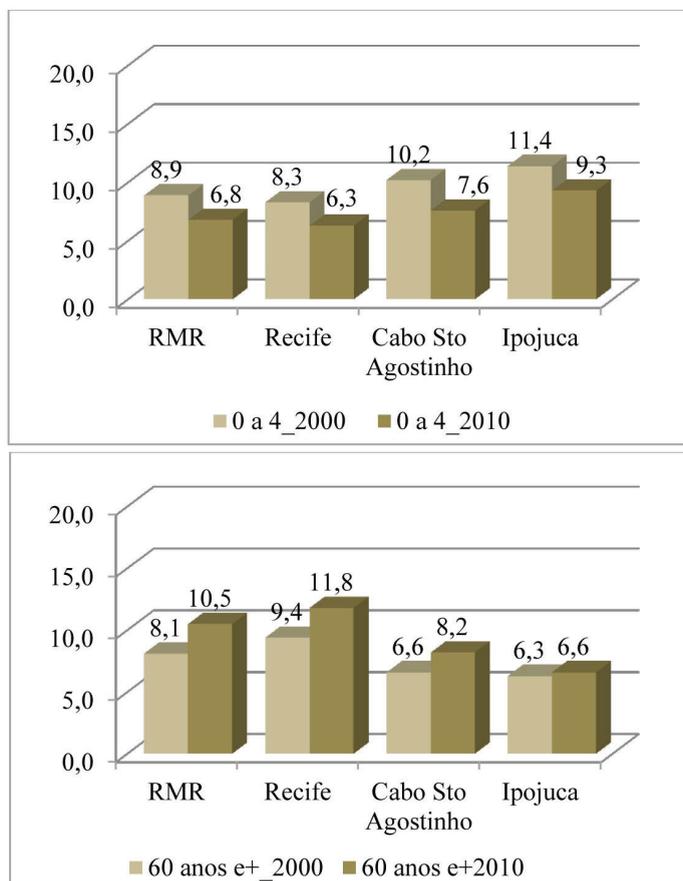
⁴ Na reunião das Organizações das Nações Unidas (ONU), realizada em 1978, na Assembleia Mundial sobre Envelhecimento, realizada em 1982 e, após 20 anos, na II Assembleia Mundial sobre Envelhecimento, foram anunciadas diretrizes no sentido de nortear a elaboração de Políticas Públicas voltadas para responder às necessidades do idoso.

No Brasil, as ações propostas em relação à população idosa ganham força a partir da Constituição Federal de 1988, quando o velho assume *status* de sujeito de direitos, sendo formulada política e programas direcionados ao seu atendimento, consolidadas na Política Nacional do Idoso, em 1994, e, posteriormente, no Estatuto do Idoso, em 2003.

⁵ Os tipos socioespaciais caracterizam o padrão de organização social da RMR, com base na localização residencial de categorias sócio-ocupacionais, conforme apresenta o Capítulo 4 deste livro.

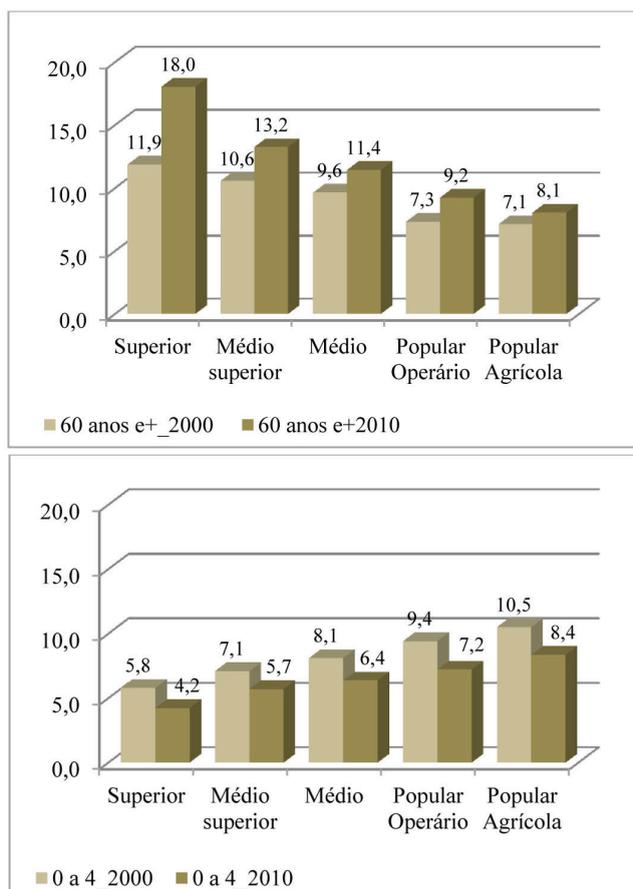
A participação relativa do grupo de menor idade da população metropolitana (0 a 4 anos de idade) cresce à medida que o nível socioeconômico da população decresce, ou seja, o tipo superior-médio, que representa a população de maior poder aquisitivo inserida nas ocupações em que predominam dirigentes e profissionais de nível superior, possui a menor proporção de crianças de 0 a 4 anos de idade (5,8% em 2000 e 4,2% em 2010), enquanto o tipo popular agrícola, com menor poder aquisitivo e parte vinculado ao setor agrícola canavieiro da região, possui a maior proporção de crianças neste grupo de idade (10,5% em 2000 e 8,4% em 2010).

Gráfico 5.3. RMR e municípios destacados. População de 0 a 4 anos de idade e de 60 anos de idade e mais. 2000 e 2010.



Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrópoles, 2013

Gráfico 5.4. RMR. População de 0 a 4 anos de idade e de 60 anos de idade e mais por tipos socioespaciais. 2000 e 2010.



Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrópoles, 2013.

O processo de envelhecimento da população, por outro lado, caminha na proporção inversa. É mais elevado onde predomina o tipo superior (11,9% em 2000 e 18% em 2010) e bem mais reduzido na população em que predomina o tipo popular agrícola (7,1% em 2000 e 8,1% em 2010). Explicações para isso podem estar associadas ao acesso a bens e serviços diferenciados em uma realidade do país marcada ainda por fortes desigualdades econômicas, sociais e políticas. Contudo, vale salientar que este tipo popular agrícola juntamente com o tipo popular operário apresentam a maior taxa de redução dos grupos de menor idade, entre os demais tipos da

região, na última década, embora tal redução não se dê de forma simultânea com o aumento da população acima de 60 anos. Especialmente o tipo popular agrícola, que se vincula à cultura canvieira, caracteriza-se por manter elevados níveis de mortalidade entre os idosos (Tabela 5.2).

Tabela 5.2 - Faixas etárias extremas da população, segundo os tipos socioespaciais da Região Metropolitana do Recife. 2000 e 2010.

Faixas Etárias	Porcentagem da população segundo faixas etárias extremas por tipos socioespaciais									
	Superior Médio		Médio Superior		Médio Popular		Popular Operário		Popular Agrícola	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
0 a 4 anos	5,8	4,2	7,1	5,7	8,1	6,4	9,4	7,2	10,5	8,4
Diferença 2000-2010	-1,6		-1,4		-1,7		-2,2		-2,1	
Menores de 15 anos	19,9	14,2	23,1	18,5	25,7	21,4	29,0	24,2	32,5	28,0
Diferença 2000-2010	-5,7		-4,6		-4,3		-4,9		-4,5	
60 anos ou mais	11,9	18,1	10,5	13,3	9,7	11,4	7,3	9,2	7,1	8,1
Diferença 2000-2010	6,2		2,7		1,8		1,9		0,9	
65 anos ou mais	8,5	13,1	7,5	9,2	6,7	7,8	4,9	6,1	4,8	5,3
Diferença 2000-2010	4,6		1,7		1,1		1,3		0,5	
População total	189.329	154.443	323.835	551.004	335.63	538.411	2.357.35	2.326.75	131.408	119.938

Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013. Dados da Amostra.

Como tendência geral, entre as décadas de 2000 e 2010, observa-se, no contexto do território metropolitano, o declínio da fecundidade em todos os tipos socioespaciais, especialmente nos tipos superior e médio superior. Concomitantemente, um processo de envelhecimento se consolida historicamente, especialmente nesses dois tipos, expresso pelo processo simultâneo de redução da faixa etária de menores de 15 anos e pelo aumento dos idosos de 60 anos e mais, inclusive aqueles de 65 anos ou mais⁶. (Tabela 5.2).

A repercussão do processo de envelhecimento da população metropolitana pode ser ainda visualizada quando se analisam os diferentes estágios dos ciclos de vida familiar, que, nesse estudo, são desdobrados segundo a presença e idade dos filhos, conforme apresenta o Gráfico 5.5. Cada ciclo tem necessidades específicas, conforme

⁶ O cálculo dos indicadores de envelhecimento considera, comumente, como idosas as pessoas de 65 e mais anos. No entanto, para atender à Política Nacional do Idoso (Lei n. 8.842, de 4 de janeiro de 1994) e para manter a coerência com os demais indicadores apresentados neste estudo, utiliza-se aqui o parâmetro de 60 e mais anos (RIPSA, 2008).

classificação de Ribeiro e Salata (2013): o **ciclo inicial** compreende o período de expansão da família quando todos os filhos ainda têm idades inferiores a 16 anos, também considerado pelos autores como fase de **transição** da família; no **ciclo médio**, pode haver filhos menores e maiores de 16 anos, correspondendo à fase de **equilíbrio** da família; e no **ciclo final** todos os filhos têm acima de 16 anos, correspondendo à fase de **adaptação** da família, período em que os filhos saem de casa para formar nova família.

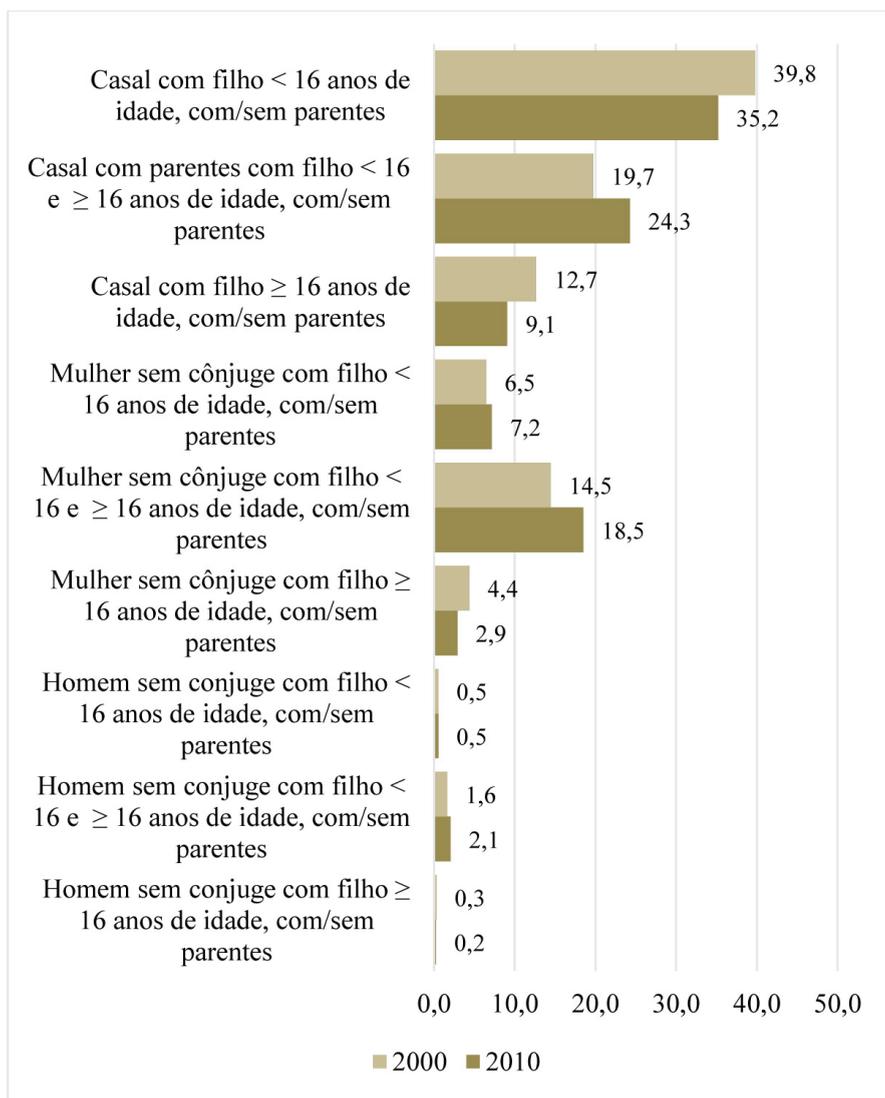
Constata-se a redução dos filhos nos arranjos domésticos constituídos por casal com filhos na fase inicial (*transição*), o que evidencia a tendência de redução do número de crianças na população metropolitana. Tal redução também é evidente na fase final do ciclo familiar dos casais com filhos, o que pode ser reflexo da maior longevidade da população, que contribui para um maior período de coabitação do casal. De outra parte, cresce o número de arranjos com filhos na fase média do ciclo familiar, sejam os casais, sejam as famílias monoparentais, nas quais se destacam aquelas de chefia feminina. Além da tradição da permanência dos filhos com a mãe, em caso de separações de casais, a elevação da esperança de vida é mais favorável ao sexo feminino. Ressalta-se que, enquanto os casais com filhos menores de 16 anos decrescem de cerca de 40% para 35%, na última década, as famílias monoparentais de chefia feminina apresentam um ligeiro acréscimo (6,5% para 7,2%), o que sugere um aumento na dissolução das uniões conjugais, na fase inicial do ciclo familiar (Gráfico 5.5).

Observa-se, ainda, que, entre as unidades domiciliares sem cônjuge, aquelas chefiadas por mulheres são mais representativas e se concentram na fase final do ciclo de vida da família, com os filhos com 16 ou mais anos de idade. Apesar de muito pouco representativas, as unidades domiciliares chefiadas por homens sem cônjuge também predominam nessa fase de *adaptação* da família, o que pode indicar, que, em ambos os casos de chefia sem cônjuge, as separações e as viuvezes ocorrem na fase mais amadurecida da relação (Gráfico 5.5).

A espacialização dos arranjos familiares nas diversas fases do ciclo vital, segundo os tipos socioespaciais que caracterizam a organização social no território metropolitano, demonstra que o tipo popular agrícola se diferencia do comportamento geral da média metropolitana. Nesse tipo, a redução dos casais com filhos na fase inicial do ciclo familiar é

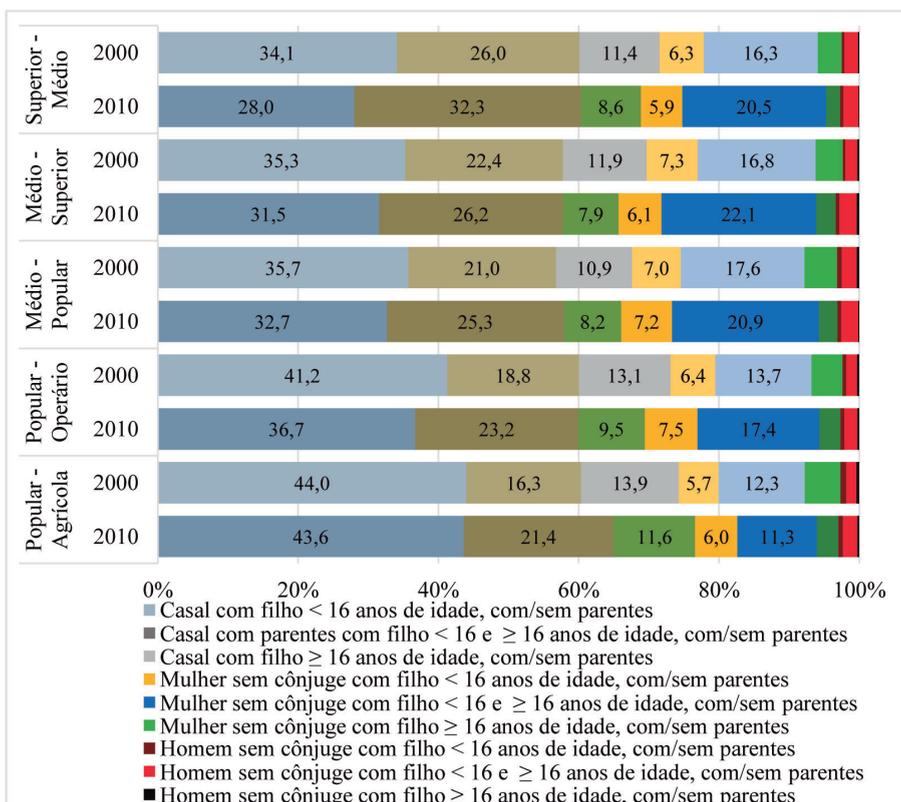
inexpressiva, apesar de apresentar tendência semelhante à média metropolitana nos demais ciclos de vida das famílias (Gráfico 5.6).

Gráfico 5.5. RMR. Ciclo vital das famílias segundo idade dos filhos. 2000 e 2010.



Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013.

Gráfico 5.6. RMR. Ciclo vital das famílias segundo idade dos filhos por tipos socioespaciais. 2000 e 2010.



Fonte: Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrópoles, 2013

As unidades domiciliares caracterizadas pelos casais com filhos predominam no contexto geral da Região Metropolitana do Recife. Correspondendo a uma população mais envelhecida, o tipo superior apresenta uma proporção ligeiramente maior das unidades domiciliares na fase de *adaptação* (32,3%), com os filhos com 16 anos ou mais, do que aquelas em que os filhos encontram-se abaixo de 16 anos (28%). Já no tipo popular agrícola, a situação é oposta. As unidades domiciliares compostas de casais com filhos de até 16 anos de idade predominam (43,6%), seguidas daquelas em que os casais possuem filhos de 16 anos e mais (21,4%) (Gráfico 5.6).

Mudanças na estrutura da família, maior participação da mulher no mercado de trabalho, baixas taxas de fecundidade e o envelhecimento da população também repercutem no aumento do percentual de casais sem filhos (com ou sem parentes) no período de 2000 a 2010, que passou de 11% para 15% do total de famílias no conjunto da RMR, como também na cidade do Recife, que apresenta percentuais bastante aproximados ao de sua região.

É importante salientar que os diferenciais dos componentes da dinâmica demográfica podem atenuar ou exacerbar as desigualdades socioeconômicas no espaço da metrópole, confirmando o que Fausto Brito (2008) destaca a respeito do comportamento diferenciado da dinâmica demográfica de setores da população com níveis socioeconômico distintos.

Devido às desigualdades sociais e às correspondentes diferenças nas taxas de fecundidade total, a população mais pobre é a que mais tem crescido, com fortes consequências sobre as mudanças na estrutura etária. As relações entre os diversos indicadores da transição demográfica e a renda domiciliar *per capita* mostram que as diferenças sociais levam, no Brasil, a “desigualdades demográficas” maiores do que aquelas observadas entre as diferentes regiões do país. (BRITO, 2008, p. 5).

5.2.2 Os deslocamentos populacionais reconfigurando as unidades domésticas na metrópole do Recife

Os processos migratórios que se intensificam em algumas regiões da metrópole recifense, na primeira década deste século XXI, impactam na estrutura da população e, como tal, reconfiguram os arranjos das unidades domésticas. Destaque especial se dá aos deslocamentos populacionais que se destinam aos municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca, onde se encontra instalado o Complexo Industrial Portuário de Suape (CIPS).

Especialmente a partir da segunda metade da década de 2000, o CIPS registrava mais de 100 empresas em operação, gerando mais de 25 mil empregos diretos e outros 40 mil empregos na construção civil. Tal situação justifica o aumento do fluxo migratório para a região, como também o fluxo significativo de migrantes operários vinculados à construção civil, contribuindo para a relevância que o tipo operário

popular apresenta no contexto da organização social do território metropolitano, conforme destaca o Capítulo 4 deste livro.

Ao aprofundar a análise da população que predomina no tipo popular-operário, constata-se, na Tabela 5.3, que, em Ipojuca, o contingente inserido neste tipo com idade entre 15 e 64 anos (população potencialmente produtiva) representava, em 2000, 61,8% da população total deste tipo socioespacial, ampliando-se para 66,9%; em 2010. O mesmo ocorre com a população deste tipo no Cabo de Santo Agostinho, que se amplia de 64,8% para 69,9%. Entre as décadas 2000-2010, é significativo o aumento percentual da população do tipo operário popular em idade ativa no município de Ipojuca, que, na faixa mais jovem, entre 15 e 29 anos, se amplia de 40,2% e, na faixa etária mais disponível para o mercado de trabalho de 30 a 64 anos, se eleva 81,3%.

Tabela 5.3 - Faixas etárias em idades ativas da população, segundo o tipo socioespacial popular operário. Região Metropolitana do Recife. 2000 e 2010.

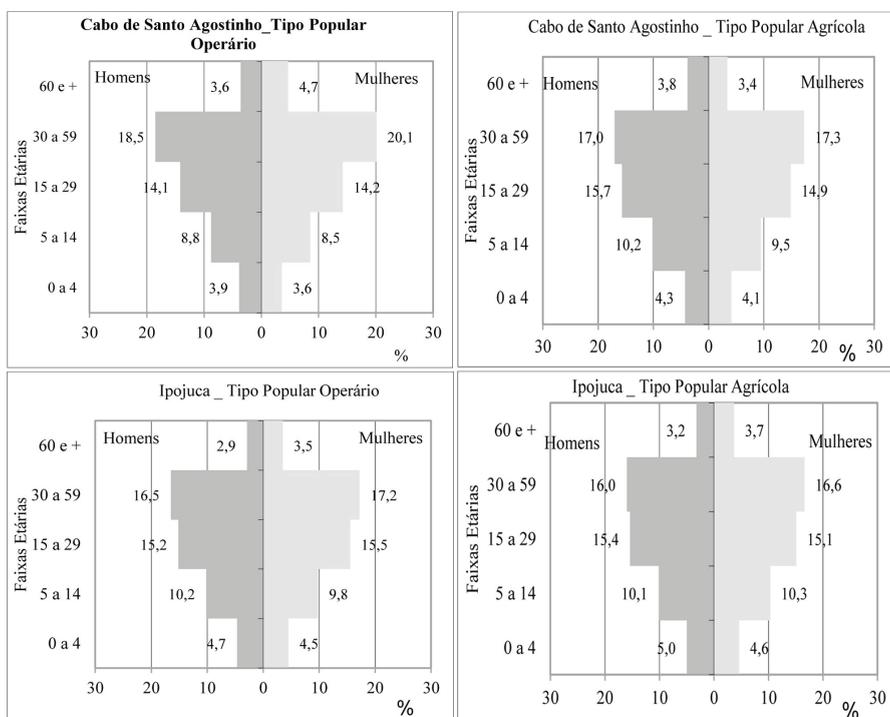
Região Metropolitana do Recife	Percentagem pessoas do tipo de 15 a 29 anos de idade			Percentagem pessoas do tipo de 30 a 64 anos de idade (%)			População total do tipo		
	2000	2010	Diferença percentual 2000-2010 (%)	2000	2010	Diferença percentual 2000-2010 (%)	2000	2010	Diferença percentual 2000-2010 (%)
	RM Recife	30,0	27,1	-10,6	36,1	42,6	16,3	2.357.357	2.326.751	-1,3
Recife	29,3	27,2	-14,7	36,8	42,8	6,9	738.063	678.949	-8,0
Cabo de Santo Agostinho	31,3	28,3	-5,2	33,5	41,5	30,0	152.977	160.375	4,8
Ipojuca	32,4	30,7	40,2	29,4	36,1	81,3	37.081	54.763	47,7

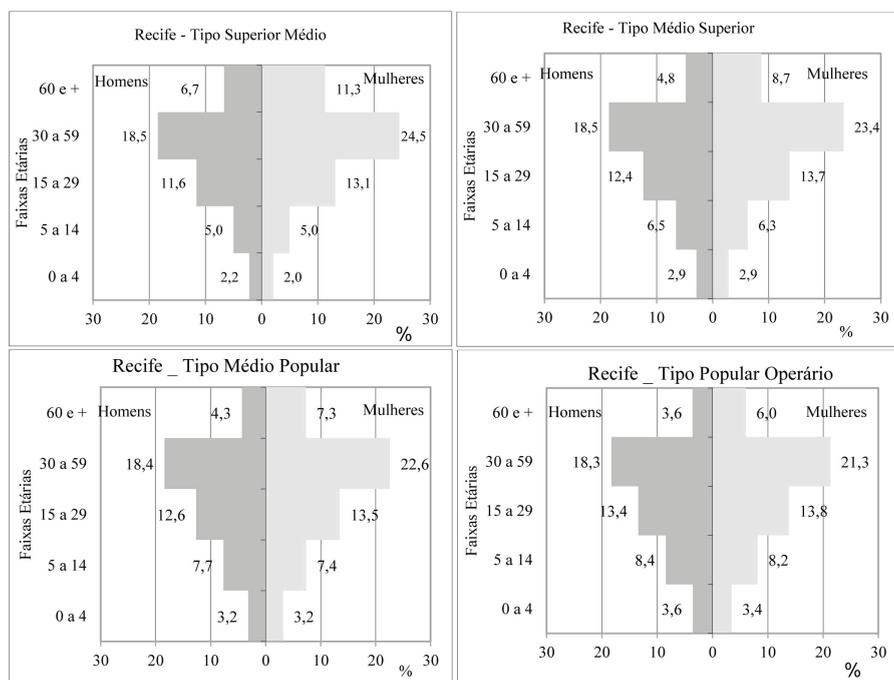
Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013. Dados da Amostra.

Vale salientar que o Capítulo 2 deste livro sugere que os movimentos migratórios influenciam a distribuição etária da população dos municípios que abrigam o CIPS, devido à concentração dos imigrantes nas faixas dos adultos jovens e adultos, em idades ativas, apontando para um equilíbrio nas grandezas numéricas em relação ao sexo. Nessa mesma direção, as pirâmides etárias representadas pelo Gráfico

5.7, apresentado a seguir, confirmam tal concentração de pessoas na faixa de 15 a 29 anos (cerca de 15% da população de ambos os sexos), como na faixa de 30 a 59 anos (entre 16 e 18% da população masculina e feminina) para os municípios de Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho. Distinguem-se das pirâmides etárias do Recife, que apresentam uma proporção bem maior das mulheres em relação aos homens na faixa de idade adulta.

Gráfico 5.7. Pirâmides etárias dos municípios destacados na RMR segundo tipos socioespaciais, 2010.





Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrópoles, 2013. Dados da Amostra

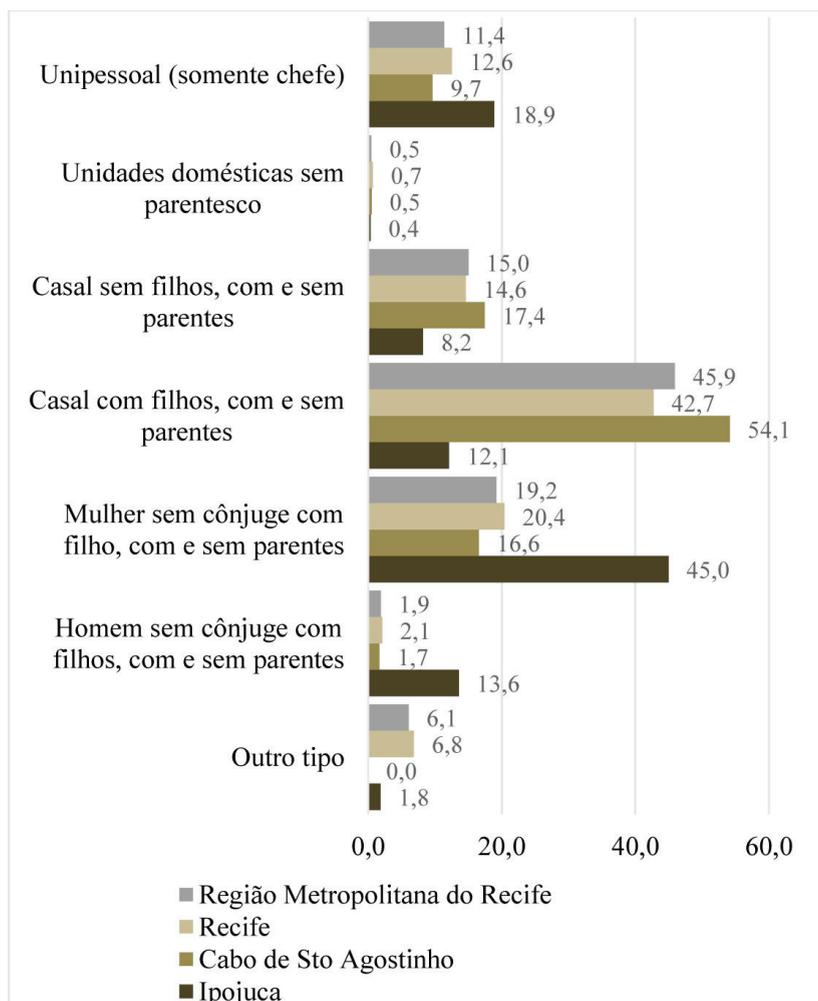
A repercussão deste processo nos arranjos domésticos é mais significativa no município de Ipojuca, onde se destaca o aumento do número de arranjos domésticos característicos de pessoas morando sós (unipessoais), cujo número duplica entre 2000 e 2010, bem como é expressivo o número das unidades domésticas sem parentesco e daquelas monoparentais (Gráfico 5.8).

No Recife, vale salientar que as unidades domésticas unipessoais, bem como as monoparentais femininas, encontram-se acima da média metropolitana. O surgimento de “outro” formato de unidade doméstica é também mais evidente no Recife, por ser mais cosmopolita e abrigar a diversidade das formas com que as unidades domésticas se apresentam (Gráfico 5.8).

Quando relacionadas à organização social do território da Região Metropolitana do Recife, as unidades domésticas unipessoais, sem parentesco e os casais sem filhos, com ou sem parentes, adquirem maior expressão no tipo superior do que nos demais tipos socioespaciais. Já as unidades domésticas mais tradicionais, representadas pelo casal com filhos, com ou sem parentes, são mais re-

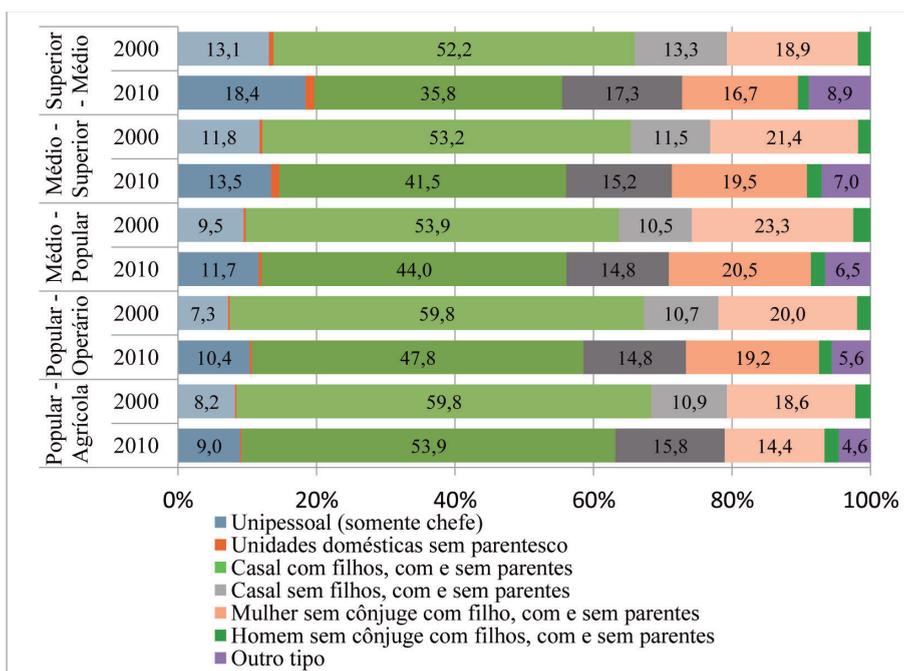
representativas entre os populares agrícolas, correspondendo a mais da metade das formas de composição de suas unidades domésticas (Gráfico 5.9).

Gráfico 5.8. Tipos de unidades domésticas na RMR e nos municípios do Recife, do Cabo de Sto Agostinho e de Ipojuca, 2010.



Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013. Dados da Amostra

Gráfico 5.9. RMR Arranjos de unidades domésticas segundo os tipos socioespaciais. 2000 e 2010.



Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013. Dados da Amostra.

A análise da composição das unidades domésticas no contexto da organização socioespacial, torna evidente as transformações demográficas que repercutem na estrutura e composição das famílias. Destaca-se, na Tabela 5.4, o expressivo percentual de imigrantes de data fixa 2005-2010 para a RMR e para o Recife, que integram os grupos populacionais em que predominam os tipos socioespaciais superior médio (10,7% para o Recife e sua região) e médio superior (8,6% na RMR e 6,2% no Recife), bem como os valores de mesma expressão encontrados nos grupos populacionais predominantes no tipo popular operário, no município de Ipojuca (10,5%) e no Cabo de Santo Agostinho (7,6%), confirmando o impacto dos migrantes na estrutura etária da população dos municípios destacados.

Tabela 5.4 - Fluxo Imigratório Municipal segundo Locais de última Procedência em data fixa 31/07/2005, por tipos socioespaciais. Região Metropolitana do Recife e Municípios destacados. Período 2005-2010

ITENS	Fluxo Imigratório segundo Tipos socioespaciais				
	Superior Médio	Médio Superior	Médio Popular	Popular Operário	Popular Agrícola
Região Metropolitana do Recife					
População 5 anos e +	147897	519476	504089	109904	5596495
Imigrantes (1)	15815	44419	26145	5638	340839
% de Imigrantes (2)	10,7	8,6	5,2	5,1	6,1
Recife – Município sede					
População 5 anos e +	147897	371322	290695	631262	-
Imigrantes (1)	15815	22840	8778	14876	-
% de Imigrantes (2)	10,7	6,2	3,0	2,4	-
Municípios metropolitanos de destaque					
Cabo de Santo Agostinho					
População 5 anos e +	-	-	-	148406	22586
Imigrantes (1)	-	-	-	11292	1143
% de Imigrantes (2)	-	-	-	7,6	5,1
Ipojuca					
População 5 anos e +	-	-	-	49731	23400
Imigrantes (1)	-	-	-	5227	866
% de Imigrantes (2)	-	-	-	10,5	3,7

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013. Dados da Amostra.

Chamadas: (1) Imigrantes - Pessoas residentes no município atual, que em 2005 residiam em outro município (migração por data fixa).

(2) Percentual de Imigrantes (2005-2010) sobre a população de 5 anos ou mais.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

A respeito da imigração para a Região Metropolitana do Recife, Fusco (2012) ressalta que, apesar dos mais expressivos percentuais de imigrantes de última etapa serem provenientes do estado de São Paulo (29,6%), o Rio de Janeiro também se destaca (10,8%) e deve sofrer, também, peso da migração de retorno. E, ainda,

[...] destacam-se, como estados de origem, os estados vizinhos da Paraíba, Bahia e Alagoas. Nesse caso, a proximidade de uma Região Metropolitana com maiores oportunidades potenciais de trabalho explica, em grande parte, a escolha do destino dos migrantes. (FUSCO, 2012, p. 111).

De forma geral, segundo Fusco (2012), ainda que o poder de atração ou retenção de migrantes tenha diminuído durante a década de 2000, a população metropolitana do Recife amplia sua participação no contingente populacional de Pernambuco em 2010, para o que contribuiu a migração originária no interior, de estados vizinhos e a migração de retorno partindo de outras regiões. Ademais, o surgimento

de polos econômicos no interior da região potencializou tal processo migratório para esses polos, destacando para a RMR o Complexo Industrial Portuário de Suape.

Outro aspecto a destacar do deslocamento populacional no território refere-se à mobilidade pendular que ganha especificidade e novas formas provenientes das mudanças na organização social do território metropolitano. Os municípios do núcleo metropolitano – Recife, Jaboatão dos Guararapes, Olinda e Paulista – apresentam os maiores contingentes populacionais que integram esse movimento pendular, destacando-se o município do Jaboatão dos Guararapes com cerca de 30 mil pessoas que se deslocam para estudar e 94 mil pessoas para trabalhar em outros municípios da região. No Recife, esse contingente representa quase 10 mil pessoas que se deslocam para estudar e cerca de 37 mil pessoas que trabalham em outros municípios metropolitanos (Tabela 5.5).

Tabela 5.5 - Deslocamentos pendulares para trabalho e estudo, segundo tipos socioespaciais. Região Metropolitana do Recife. 2010.

ITENS	Deslocamentos pendulares segundo tipos socioespaciais				
	Superior Médio	Médio Superior	Médio Popular	Popular Operário	Popular Agrícola
Região Metropolitana do Recife					
Taxa de mobilidade (1)	8,2	13,2	12,2	13,9	10,1
Taxa de repulsão para trabalho (2)	12,1	20	22,4	28,7	25
Taxa de repulsão para estudo (3)	5	8,3	5,8	7,3	5,8
Recife – Município sede					
Taxa de mobilidade (1)	8,2	5,4	3,4	3,9	-
Taxa de repulsão para trabalho (2)	12,1	8,7	6,6	7,7	-
Taxa de repulsão para estudo (3)	5	3,7	1,5	2,7	-
Municípios metropolitanos de destaque					
Cabo de Santo Agostinho					
Taxa de mobilidade (1)	-	-	-	11,5	6,4
Taxa de repulsão para trabalho (2)	-	-	-	25,1	12,5
Taxa de repulsão para estudo (3)	-	-	-	5,9	6,3
Ipojuca					
Taxa de mobilidade (1)	-	-	-	3,8	2,4
Taxa de repulsão para trabalho (2)	-	-	-	5,8	5,2
Taxa de repulsão para estudo (3)	-	-	-	4,7	1,8

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013. Dados da Amostra.

Chamadas: (1) Percentual de pessoas que saem do município para trabalhar e/ou estudar em 2010 sobre população total (quem faz os dois movimentos foi contado uma vez)

(2) Taxa de Repulsão para Trabalho - Percentual de pessoas que saem do município para trabalhar em 2010 (sobre população ocupada)

(3) Taxa de Repulsão para Estudo - Percentual de pessoas que saem do município para estudar em 2010 (sobre população estudante)

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

A elevada taxa de repulsão apresentada pelo município do Cabo de Santo Agostinho na Tabela 5.5 representa o deslocamento populacional com destino ao município de Ipojuca de cerca de 6 mil pessoas para trabalhar nos empreendimentos do CIPS que se concentram naquele município. Destaca-se também o contingente de cerca de 4 mil pessoas que se deslocam do Cabo de Santo Agostinho para o município vizinho do Jaboatão dos Guararapes. Os empregos nos empreendimentos do CIPS movimentam os percursos viários entre vários municípios da RMR com os movimentos cotidianos de ida e vinda dos trabalhadores para os municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca. A estrutura precária de consumo desses municípios não colabora para a fixação dos trabalhadores de renda média e média alta, o que contribui para a discussão, atualmente em pauta, de considerar o movimento pendular um tipo de migração (ver Capítulo 2 deste livro).

Jardim (2011) ressalta que os fluxos de pessoas no território, especialmente nos grandes centros urbanos/metropolitanos, estão relacionados com o movimento e a circulação de pessoas voltadas para a produção, e circulação de bens e serviços. Destaca, ainda, que os deslocamentos populacionais não se dão exclusivamente em função do mercado de trabalho e do educacional, mas envolve um amplo e complexo conjunto de deslocamentos de pessoas, bens, capitais e informação sobre a zona geográfica.

Segundo este autor, a análise dos deslocamentos cotidianos funciona como uma *proxy* dos movimentos da economia e sociedades contemporâneas, responsáveis pela criação de novos espaços e dinâmicas social e territorial. Nesse sentido, os movimentos pendulares se constituem um fenômeno complexo, por se inter-relacionar com os distintos fatores determinantes da mobilidade espacial da população, que estão, por sua vez, associados direta e indiretamente a um sistema de carências e de necessidades referidas ao cotidiano da população.

5.3 Unidades domésticas e desigualdades sociais na Região Metropolitana do Recife

Os processos de mudanças vivenciados pela população das metrópoles brasileiras acionam diferentes indicativos atinentes ao modo como as pessoas se distribuem no território, visto que parcelas dessa população empreendem esforços na busca de proverem qualidade de

vida, sobrevivência, acesso a bens e serviços e lutam por equidade social. Esses processos se manifestam na constituição das unidades domésticas, bem como interferem na distribuição da população nesses territórios.

Tratar de desigualdade social remete a ideias associadas à forma como a riqueza socialmente produzida é distribuída entre a população situada em determinado território. Uma desigualdade que localiza em patamares diferentes as pessoas segundo o universo de elementos que delimita as condições de vida. São elementos como: acesso a bens e serviços indispensáveis à reprodução biológica e social, trabalho, renda, desenvolvimento afetivo e pessoal, relações familiares e do conjunto da sociedade, entre outros.

Elevados níveis de desigualdade na distribuição de renda representam acentuada concentração de riqueza entre as faixas mais ricas, em contraposição com níveis por demais rebaixados dos mais pobres. Essa desigualdade aproxima os mais ricos dos padrões dos países desenvolvidos e os mais pobres dos países em desenvolvimento, em termos de condições de vida. As distâncias na partilha da riqueza e dos bens socialmente produzidos geram oportunidades diferenciadas em face da riqueza daqueles que as possuem, frente ao segmento com renda restrita a sua sobrevivência e de sua família; outros ainda, em face da ausência de renda, não conseguem prover minimamente a sua subsistência.

A desigualdade, assim como a pobreza, pode ser medida de diferentes modos e encontra raízes explicativas em distintas perspectivas teóricas. Explicações sustentadas em bases econômicas, políticas, ideológicas, filosóficas, culturais, religiosas, afetivas, biológicas e outras. Outros estudos mostram a proximidade entre desigualdade e pobreza. A desigualdade suscita o debate e estudos no meio acadêmico, provenientes de diferentes áreas do conhecimento. Para além das questões teóricas, a desigualdade social dispõe, para a sua análise, de dados empíricos, sejam produzidos na escala global por órgãos multilaterais, sejam na escala do país, por instituições oficiais e de pesquisa.

Costa (2012) aponta para a visibilidade assumida pela desigualdade na contemporaneidade, originada, segundo argumenta, nas dinâmicas sociais do mundo atual e, dessa forma, recolocando-a na agenda pública e na atenção analítica.

A desigualdade social situada na dimensão histórica recente do país com base em dados (IPEA/IBGE, 2012), mostra que o Brasil al-

cançou, em 2011, o mais baixo nível de desigualdade social considerando o início da série histórica em 1960. Todavia, tal desigualdade no país situa-se entre as 15 mais altas do mundo, no período mencionado.

Para abordar a desigualdade no contexto da metrópole do Recife, a partir das unidades domésticas, tomam-se como referências quatro indicadores – *educação, renda, ocupação e cor* – capazes de balizarem o enraizamento dessas desigualdades. Por se tratar de uma unidade coletiva do contingente populacional, a unidade doméstica é caracterizada neste item pelo seu responsável, que aproxima a dimensão espacial do domicílio com a dimensão social das pessoas que nele vivem, caracterizando os aspectos socioambientais e demográficos vinculados à pobreza e à desigualdade.

5.3.1 Educação

Importa assinalar que a educação enseja movimentos interpretativos contraditórios a partir de diferentes perspectivas teórico-analíticas. Emerge atrelada ao trabalho, alternativa, portanto, voltada para construir mediações necessárias ao acesso ao saber, ao desenvolvimento de formas de relações sociais, a disseminação do conhecimento. Assume também papel fundamental, sendo defendida como suporte para as atividades produtivas vinculadas aos ditames do mercado de trabalho.

Reconhecendo as contradições que permeiam a educação ou as diferentes modalidades que pode assumir, Freire (2010, 1987) advoga a educação como prática libertadora, uma vez que possibilita o diálogo entre os sujeitos envolvidos na relação e produção de conhecimento na perspectiva de totalidade. Desse modo, o autor busca superar a visão da “prática bancária” da educação e avança na direção da participação social, da constituição de concepção de mundo e da criação de caminhos para enfrentar as questões da realidade.

Frigotto (2010) defende a educação como meio de qualificação que concorre para o desenvolvimento de diversas condições, incluindo: afetivas, lúdicas, físicas, mentais e outras, inclusive a de alargar a capacidade de trabalho e construção de valores necessários ao ser humano.

Retomando um período distinto do selecionado para o presente capítulo, mas buscando uma articulação histórica, anotam-se dados divulgados com base na PNAD (IBGE, 2008) os quais demonstram, para o período de 16 anos, que o total de analfabetos no Brasil reduziu de 17,2% (1992) para 10% (2008), ou seja, uma média de 0,45% ao ano.

Mesmo com o avanço registado, a baixa escolaridade, além de ser um problema, é também a problemática a ser enfrentada, visto que há uma parcela expressiva da população distante do acesso à escolaridade, portanto sem nível de instrução.

A mesma PNAD também mostra que do total de brasileiros analfabetos 50% encontram-se no Nordeste, contudo foi na mesma região onde ocorreu de forma mais acentuada a queda do analfabetismo, já que, em 1992, os analfabetos na região somavam 32,7% da população e, em 2008, o percentual atingiu 19,4%, correspondendo a uma média de 0,83% ao ano, situando bastante acima de 0,45%, que representa a média nacional.

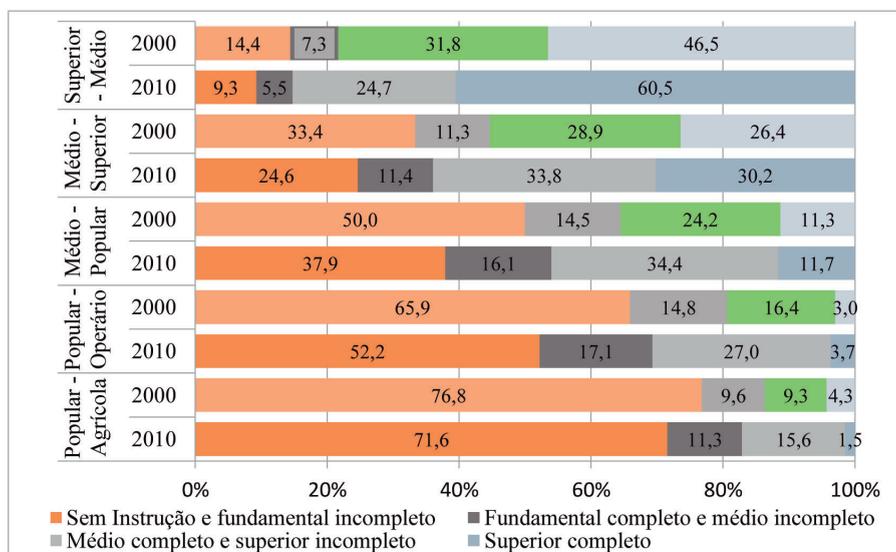
Entre os indicadores capazes de caracterizar o perfil dos responsáveis pelas unidades domiciliares, destaca-se **o nível de instrução, dado o acesso à educação** como a variável mais estável no contexto das socioeconômicas na concepção de Martine (1994). Em tal análise, encontra-se implícita a preocupação de entender até que ponto a escolaridade pode ter forte rebatimento na qualificação dos responsáveis e converte-se em um indicador com possibilidade de medir a sua capacidade de inserção na sociedade ou no acesso ao trabalho.

Conforme os dados do Censo Demográfico de 2010, sintetizados no Gráfico 5.10 por tipos socioespaciais, constata-se elevada desigualdade ao se ordenar os dois extremos desses tipos – o popular agrícola e o superior médio em confronto com a instrução do responsável pela unidade domiciliar. Na RMR, no popular agrícola, predominam os responsáveis pelas unidades domiciliares sem instrução e ensino fundamental incompleto, representando 76,8% para a década de 2000, sinalizando ligeira queda para 71,6%, na década de 2010, enquanto que, no tipo médio superior, os responsáveis pela unidade doméstica correspondem a 46,5% com instrução superior e 31,8% com ensino médio completo ou superior incompleto em 2000. Entretanto, na década seguinte, registra-se crescimento considerável do tipo socioespacial superior médio, atingindo o responsável pela unidade doméstica o percentual de 60,5% com instrução superior completo e decrescendo para 24,7% aqueles com médio completo e superior incompleto.

O crescimento registrado do grau de instrução superior, em uma década, aponta para a conclusão do curso universitário em andamento na década antecedente e a inserção de um maior número de responsáveis pela unidade domiciliar nos cursos universitários,

mas também confirma a desigualdade de instrução em relação aos tipos socioespaciais médio superior, médio popular, com distância mais acentuada em relação ao médio operário e, em particular, ao popular agrícola, já mencionado, para a mesma faixa de instrução (Gráfico 5.10). Entretanto, o contingente dos responsáveis pelas unidades domésticas, sem instrução e fundamental incompleto, do tipo socioespacial popular operário, entre as décadas referidas, mostra uma redução 65,9% para 52,2%. Todavia, a redução mais acentuada acontece em relação ao tipo socioespacial médio popular, quando o percentual de 50,0% dos responsáveis sem instrução e fundamental incompleto cai para 37,9%.

Gráfico 5.10. RMR. Nível de Instrução dos Responsáveis pelas Unidades Domésticas. 2000 e 2010.



Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013. Dados da Amostra

Mesmo assim, a desigualdade de instrução do responsável, considerando os tipos socioespaciais, é fortemente persistente, visto que, no popular agrícola, em 2000, os dados registram 4,3% de responsáveis com nível superior, dados que declinam em 2010, ao atingir 1,5%. As informações permitem estabelecer aproximação entre desigualdade e pobreza, persistência de desigualdade, destacando a particularidade dos responsáveis pela unidade doméstica, o nível de instrução e os

tipos socioespaciais. As desigualdades de instrução atuam fortemente nas restrições ao acesso a trabalho de postos qualificados, distanciam dos patamares de condições de vida e limitam em termos dos tempos curtos e médios a mobilidade social.

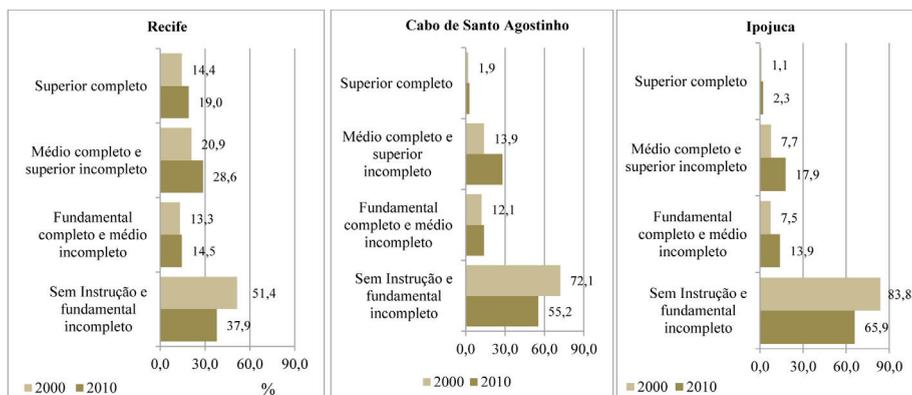
Particulariza-se, nessa análise, no universo da metrópole recifense, os casos dos municípios: Recife – polo metropolitano – e Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca.

Chama a atenção, no Recife, a concentração e ampliação (Gráfico 5.11) do chefe da unidade domiciliar com nível de instrução fundamental e incompleto, correspondendo a 37,9%, aumentando significativamente para mais da metade 51,4%, respectivamente em 2000 e 2010. Na faixa mais distante, o superior completo, os valores atingem 19% e 14,4% no período mencionado. Observe-se que, na contramão da metrópole recifense, o Recife apresenta queda entre as duas décadas para o nível de instrução superior completo do responsável pela unidade doméstica, à semelhança do que acontece com o nível de instrução médio completo e superior incompleto.

Convém registrar que é no Recife onde estão localizadas duas universidades federais, uma universidade estadual e um instituto federal, além de agregar, mais recentemente, grande número de universidades particulares. Fatores que, por um lado, poderiam demonstrar a maior facilidade de acesso ao ensino superior, por outro, retratam o enraizamento da desigualdade que tranparece no grau de instrução do responsável pela unidade doméstica. Há que se considerar, contudo, a presença de outros fatores condicionantes e determinantes que interferem no acesso à instrução.

Atentando aos dados do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, observa-se a persistência e elevado percentual de responsáveis pelas unidades domésticas sem instrução e fundamental incompleto, correspondendo, no primeiro município, a 72,1% em 2000 e 55,2% em 2010; no segundo município, o percentual de 83,8% em 2000 decresce para 65,9% em 2010. Mesmo considerando a redução do quadro entre as duas décadas, nos dois municípios, o percentual de responsáveis pela unidade domiciliar é por demais elevado, comprometendo gerações (Gráfico 5.11).

Gráfico 5.11. Unidades domésticas por nível de instrução do responsável no Recife, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca. 2000-2010.



Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013.

O contexto suscita muitas reflexões e indagações. O responsável pela unidade doméstica exerce papel fundamental na orientação e educação dos membros da unidade, na provisão familiar, mesmo contando, em certos casos, com a partilha de outros membros dessa mesma unidade. Assim, influencia no despertar e nos valores referentes ao acesso e importância da educação para a vida. É no município de Ipojuca onde está localizado o Complexo Portuário e Industrial de Suape (CPIS), cujas atividades produtivas – indústria, estaleiro, construção civil, serviços – requerem pessoas com nível de instrução e qualificação adequada ao trabalho. Já o Cabo de Santo Agostinho, situado no território de Suape, vivencia processos de mudança na dinâmica urbana, bem como no campo do turismo e da construção civil e absorve rebatimentos das atividades produtivas no município de Ipojuca em face de sua posição geográfica de proximidade territorial. Nesse contexto, qual a participação desses responsáveis pela unidade domiciliar no processo em curso nos dois municípios? Quais os impactos decorrentes da ausência de instrução ou de instrução tão rebaixada para essa parcela da população no conjunto dos municípios e da metrópole, considerando o trabalho e as condições de vida, entre outros fatores?

5.3.2 Renda

Estreitamente relacionado às condições de instrução, situa-se o nível de **renda** dos responsáveis pelas unidades domésticas, demonstrando variações no conjunto metropolitano. Tendo como referência alguns indicadores de renda medidos segundo o PNAD e as Contas Nacionais (IPEA, 2013, p. 6), a renda domiciliar *per capita* elevou-se em 2012, reafirmando a tendência que se mostrara em 2004, “atingindo o valor de R\$ 871,77”. Significa entender, segundo esses dados, um crescimento de 8% em relação ao ano 2011. Seguindo a mesma fonte mantém-se “[...] praticamente a mesma variação de poder de compra do salário mínimo entre outubro de 2011 e outubro de 2012”. Acompanhando ainda essa fonte, é possível considerar certo contraste entre as informações obtidas no Sistema de Contas Nacionais e indicadores como PIB *per capita*, visto que “A taxa de variação desses dois últimos foi muito inferior: o PIB *per capita* cresceu 0,1% entre 2011 e 2012 e o consumo das famílias cresceu 2,2%.”

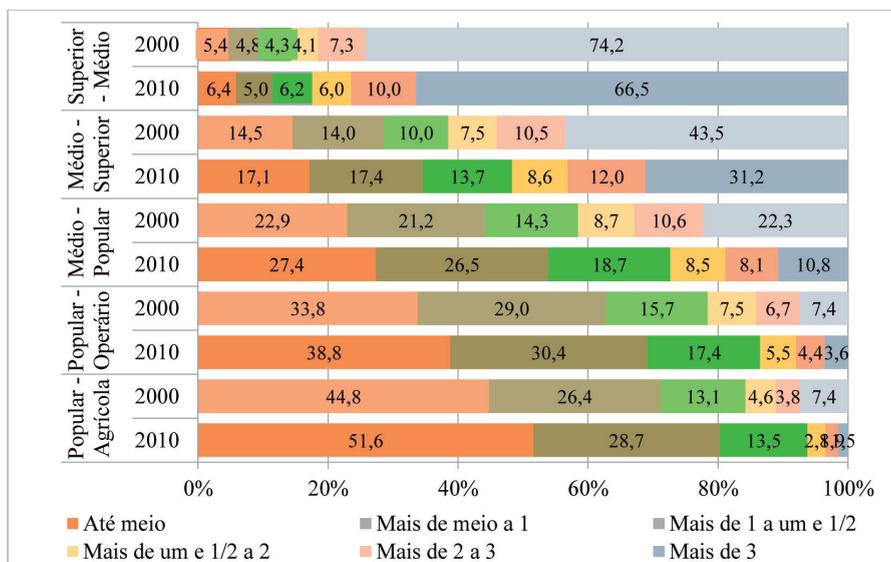
No período de 2002 a 2012, a renda domiciliar *per capita* aumentou 3,6% frente a 2,5% da década anterior, o salário mínimo na mesma década elevou-se em 5,26%, em contraposição à década anterior, que teve redução de 0,22%. Interessa observar que, baseado nas condições de renda e considerando a relação entre os mais pobres e os mais ricos, o coeficiente Gini⁷ caracteriza a desigualdade da metrópole do Recife. Apesar de ter apresentado um avanço de 0,594 em 2001 para 0,527 em 2011, este coeficiente ainda expressa uma desigualdade bastante elevada. Segundo a PNAD (2012), no período de 2001 a 2011, “[...] a renda *per capita* dos 10% mais ricos aumentou 16,6% em termos acumulativos, enquanto a renda dos mais pobres cresceu 91,2%”. Assim, a renda *per capita* dos 10% mais pobres cresceu 550% mais rápido em relação aos mais ricos e 23,4 milhões de pessoas saíram da situação de pobreza. Entretanto, como os níveis de desigualdades históricas são muito elevados, ocorre a sua persistência na realidade brasileira, indicando os desafios a serem persegui-

⁷ Desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912, o coeficiente de Gini (ou índice de Gini) é um cálculo utilizado para medir a desigualdade social. Apresenta dados entre o número 0 e o número 1, onde **zero** corresponde a uma **completa igualdade** na renda (quando todos detêm a mesma renda *per capita*) e **um** corresponde a uma **completa desigualdade** entre as rendas (quando um indivíduo, ou uma pequena parcela de uma população, detém toda a renda e os demais nada têm).

dos nas décadas seguintes. No caso do Nordeste, a renda subiu 72,8% em comparação ao Sudeste, onde se elevou 45,8%, gerando a proporção de 0,41 para 0,48, no período assinalado. De modo semelhante, a renda cresceu mais nas áreas rurais mais pobres 85,5%, contra 40,5% nas metrópoles e 57,5% nas outras cidades.

Retomando o exame da metrópole recifense em relação ao comportamento da renda dos responsáveis pela unidade doméstica, constata-se a prevalência do tipo socioespacial superior médio com alta concentração entre os que percebem mais de 3 salários mínimos, representada por 74,2 em 2000 e 66,5% em 2010, em contraposição a 1/2 salário mínimo no tipo popular agrícola, correspondente a 44,8% em 2000 e 51,6% em 2010, assinalando ampliação entre o período (Gráfico 5.12).

Gráfico 5.12. RMR. Renda média domiciliar per capita em salário mínimo do responsável pela unidade doméstica. 2000 e 2010.



Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrópoles, 2013.

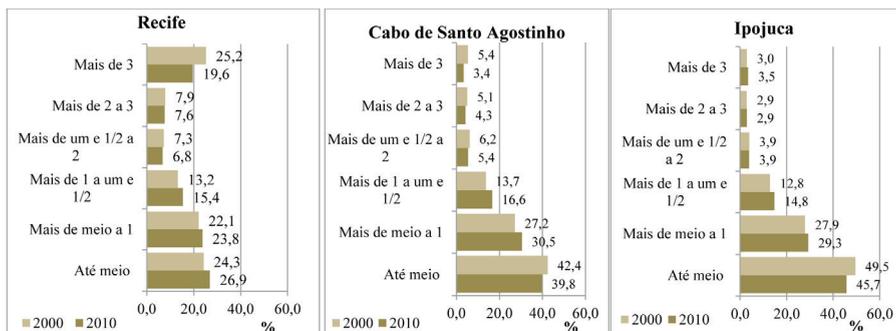
São também elevados, ao se observar as demais faixas de renda, os percentuais de até 1/2 salário mínimo para os responsáveis pelo domicílio, frente aos tipos socioespaciais popular operário, com 33,8% em 2000 e 38,8% em 2010, e médio popular, com 22,9% em 2000 e 27,4% em 2010. Agregando a esses valores os responsaá-

veis pela unidade doméstica que percebem mais de 1/2 salário mínimo a 1 salário mínimo, verifica-se um crescimento dessa situação entre o tipo socioespacial médio popular com variação de 21,2% em 2000 e 26,5% em 2010, aumentando no popular operário para 29% e 30,4% respectivamente no período demarcado, com ligeira queda para o tipo socioespacial popular agrícola, que atinge 26,4% em 2000 e 28,7% em 2010. A soma da renda dessas duas faixas possibilita afirmar que mais de 50% dos responsáveis pela unidade domiciliar percebem até 1 salário mínimo. São dados que desvelam pobreza, desigualdade social e restrições enfrentadas por essa faixa da população, que, associados aos baixos níveis de instrução, interferem nos níveis de instrução e na participação e acesso ao trabalho com maiores níveis de qualificação, além de impactar nas condições de vida.

Ainda observa-se que cerca de 2/3 dos responsáveis por unidades domiciliares inseridos no tipo superior no contexto da metrópole do Recife possuem renda acima de três salários mínimos. Mesmo assim, registra-se também neste tipo superior uma proporção de 5,44 em 2000 e 6,4 em 2010 de responsáveis por unidades domiciliares com renda de até meio salário mínimo.

A acentuação de desigualdade na distribuição da renda, como visto no conjunto da metrópole do Recife, denota elevada concentração da riqueza nos grupos detentores de maiores riquezas, mostrando que parte da população conta tanto com a soma de maior riqueza, quanto com maiores oportunidades delas decorrentes, diferentemente da parcela cuja participação na renda é bastante restrita, impossibilitando-a de dar conta de suas necessidades básicas. Tais aspectos perpassam gerações e, quando no curso do desenvolvimento e formação da pessoa, os reflexos se farão presentes com limitações para a vida em suas múltiplas dimensões (Gráfico 5.13).

Gráfico 5.13. Unidades domésticas por faixas de renda média domiciliar per capita do responsável no Recife, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca. 2000-2010



Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrópoles, 2013.

Entre os três municípios para o exame da unidade, é o Recife – sede da metrópole – que congrega o maior número de responsáveis pelas unidades domésticas com renda acima de três salários, com 25,2% em 2000 e 19,6% em 2010. Quando examinam-se os responsáveis com 1/2 salário mínimo, chega-se a cerca de 1/4 da população nesse patamar. Adicionado-se os que percebem acima de 1/2 a 1 salário mínimo, o percentual dos responsáveis pelas unidades domésticas aproxima-se de 50% do universo.

A realidade de Ipojuca traduz-se como mais agravada no que tange à renda, visto que, em 2000, 49,5% dos responsáveis pelas unidades domésticas e 45,7% em 2010 respondem com renda de até 1/2 salário mínimo. Mais uma vez, somando esta faixa com aquela dos que recebem acima de 1/2 a 1 salário mínimo, constata-se que esses valores ampliam-se significativamente para mais de 70% dos responsáveis pela unidade domiciliar, enquanto os que recebem acima de 3 salários mínimos estão representados por percentuais irrisórios de 3% e 3,5%, respectivamente em 2000 e 2010. O Cabo de Santo Agostinho guarda relação de proximidade com Ipojuca, no quesito de renda, embora seja possível identificar relativa distância dessa condição para os responsáveis pelas unidades domésticas. Tais responsáveis com até 1 salário mínimo superam a casa dos 60% e aqueles situados acima de 3 salários mínimos correspondem a 5,4% em 2000 e 3,4% em 2010, portanto com queda entre o período (Gráfico 5.13).

Dessa forma, a desigualdade de renda do responsável pelas unidades domiciliares é acentuada no conjunto da metrópole, e, ao se tomar por base os municípios em discussão, a desigualdade, entre esses responsáveis é ainda mais acirrada.

5.3.3 Ocupação

Um indicador sintético que caracteriza o perfil do responsável pelas unidades domiciliares se traduz pela carga dos membros dessas unidades sobre os responsáveis. Carga esta que, em última instância, representa o peso econômico que os dependentes – crianças menores de 15 anos e idosos acima de 60 – exercem sobre esses responsáveis.

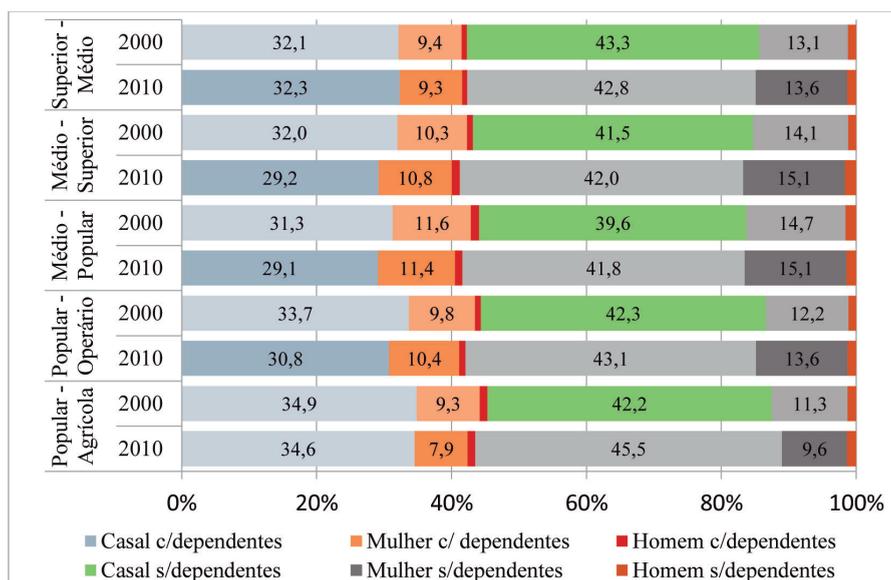
Na Região Metropolitana do Recife, quase 60% das unidades domésticas não possuem dependentes, predominando aquelas conduzidas pelos casais sem dependentes, o que representa mais de 40%. Segundo relação de dependência socioeconômica e tipos socioespaciais (Gráfico 5.14), essas unidades domésticas, mostram que para a Região Metropolitana do Recife a condição de casal sem dependentes predomina e mantém-se constante e ainda com valores bastante próximos em relação a todos os tipos socioespaciais entre 2000 e 2010, cujos percentuais ficam pouco acima de 40%, exceção feita apenas para o tipo médio popular, no ano de 2000, com registro de 39,6%.

Seguem esse grupo os casais com dependentes que também mantêm certa constante entre 2000 e 2010, para os cinco tipos socioespaciais. As menores variações aparecem no médio popular com 29,1% em 2010 e no médio superior também com 29,2% no ano referido. Para os demais tipos, a proporção converge para os 30% e um pouco mais, distanciando somente no tipo popular agrícola com 34,9% em 2000 e 34,6% em 2010. Distância essa pouco significativa frente aos demais tipos (Gráfico 5.14).

Chamam a atenção as mulheres com dependentes cujos percentuais circulam em torno de 10% para os cinco tipos socioespaciais em discussão, ao contrário dos homens com dependentes, com valores sem expressão para o conjunto da metrópole. Tal aspecto guarda relação com a presença da mulher como responsável pela unidade doméstica, o que possivelmente assegura relação com o fato de, nos casos de dissolução das relações conjugais, ser a mulher quem assume a responsabilidade pelos membros da família, em particular os filhos. Todavia, com o processo de envelhecimento da população, tem sido também a mulher que assume os cuidados

com os idosos. Trata-se de fatores afetivos e culturais enraizados no contexto da sociedade brasileira e fortemente presentes na realidade nordestina.

Gráfico 5.14. RMR. Arranjos de unidades domésticas segundo relação de dependência econômica e tipos socioespaciais. 2000 e 2010.



Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrópoles, 2013.

Desagregando os municípios do conjunto da metrópole, constata-se que o Recife - polo metropolitano, apresenta os maiores percentuais de casais sem dependente, correspondendo a 40,6% em 2000 e 41,5% em 2010. No Cabo de Santo Agostinho e em Ipojuca, esses percentuais se alargam de 43,9% em 2000 para 46% em 2010, no primeiro, e de 43,45 em 2000 para 44,3% em 2010, no segundo. As mulheres sem dependente são mais frequentes no Recife, representando 14% em 2000 e 15,2 em 2010, cedendo esses valores nos municípios do Cabo e Ipojuca para aproximadamente 10% nos períodos abordados. Nos dias atuais, o avanço das conquistas das mulheres - econômicas, sociais, culturais e políticas - possibilitam a elas a constituição de moradias independentes dos laços familiares, portanto, compondo novos arranjos familiares, situação que ganha proporções mais altas nas cidades maiores, além do mais, as dissoluções conjugais também concorrem para isso.

Ocupam lugar de destaque os casais com dependentes, com menor percentual – 29,2% – para o Recife em 2010 e maior para Ipojuca em 2000 com 36,8, mas para os dois municípios distintos do polo metropolitano o percentual mantém-se em torno de pouco mais de 30%. Atribui-se a isso a maior permanência dos filhos no convívio na unidade doméstica, a composição dos diferentes arranjos e a permanência nesse ambiente, entre outros fatores.

5.3.4 Cor e raça

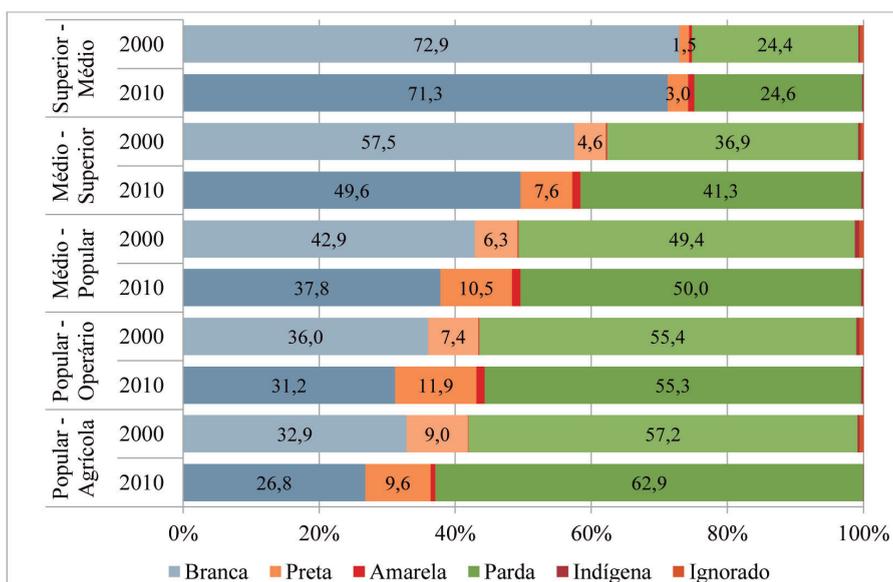
Outro aspecto que vem ampliando a sua importância na dimensão nacional refere-se à cor ou raça dos indivíduos, de acordo com os dados coletados nos Censos Demográficos do IBGE (2000 e 2010). A metodologia adotada pelo órgão de pesquisa (IBGE) se baseia na auto-declaração do entrevistado para a definição da cor ou raça. O último Censo Demográfico brasileiro registra para o país a ampliação da disparidade entre brancos e negros. A população que declara ser negra cresceu 66,3% em 10 anos, enquanto entre os brancos o crescimento registrado atingiu 47,6%. No entanto, a maior variação aconteceu entre aqueles que se declaram pardos com 85,5%.

Contemplando esta questão ao nível dos responsáveis pelas unidades domiciliares, constata-se que as informações apresentadas (Gráfico 5.15) sugerem aumento para população de cor parda no contexto da metrópole recifense e, nessa perspectiva, corrobora interpretação fundada nos dados dos Censos do IBGE (2000 e 2010), que indicam resultado similar para o país.

Mirando esta questão relativa aos responsáveis pelas unidades domiciliares e os tipos socioespaciais, verifica-se que a desigualdade social apresenta forte componente de cor e racial nesse território. A declaração de cor parda é decrescente para o responsável pela unidade doméstica a partir do tipo socioespacial popular agrícola em direção ao superior médio (Gráfico 5.19). No primeiro, a predominância de pardos inscreve-se com 57,2% em 2000 e crescendo para 62,9% em 2010. Os pardos abrangem os 55% no tipo popular operário e no tipo médio popular correspondem a 49,4 em 2000 e 50% em 2010. Cai o percentual de pardos de forma significativa no superior médio, ficando aproximadamente em 24% para os dois períodos. É no tipo socioespacial superior médio que prevalece a cor branca, representada por 72,9% em 2000 e 71,3% em 2010. Enquanto que, no tipo socioespacial popular agrícola, os respon-

sáveis pela unidade domiciliar chegam a 32,9% em 2000 e caem para 26,8% em 2010. Os dados permitem inferir que os brancos localizam-se nas faixas de renda mais elevadas, desfrutam de maior nível de instrução e, por consequência, melhores condições de vida, como visto neste capítulo.

Gráfico 5.15. RMR. Cor dos responsáveis pelas unidades domésticas segundo os Tipos socioespaciais. 2000 e 2010.



Fonte: IBGE - Censos Demográficos 2000 e 2010. Base de dados do Observatório das Metrôpoles, 2013.

Chamam a atenção os baixos percentuais de cor negra para os responsáveis pelas unidades domésticas na metrópole, quando observados os tipos socioespaciais. Ressalte-se que é no superior médio onde residem os percentuais mais baixos, com 1,5% em 2000 e elevando-se para 3,0% em 2010. No tipo popular operário, se localiza o percentual mais alto de negros, com 11,9% em 2010, e no tipo médio popular, com 10,5% no mesmo período. Já o tipo popular agrícola apresenta 9% em 2000 e 9,6% em 2010, mantendo-se assim quase constante nos dois períodos. Surpreendem os percentuais reduzidos de negros na metrópole, conforme registro do IBGE, em razão de ser um território – Pernambuco – de tradição agroindustrial açucareira, desde os tempos coloniais, quando, para suprir a mão de obra

dessa atividade econômica, a escravidão provocou forte absorção da população negra africana.

Desmembrando os dados segundo os três municípios destacados neste estudo, afere-se a predominância da cor parda entre os responsáveis pelas unidades domésticas. O Recife mostra percentuais mais reduzidos, ou seja, 46,4% em 2000 e ligeiro aumento para 47% em 2010, dados que se aproximam dos brancos aqui representados por 45,9% em 2000 e 41% em 2010. Comparando-se os municípios de Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, constata-se aumento entre os responsáveis pelas unidades domiciliares de cor parda, sendo em relação ao primeiro 60,1% em 2000 e 57,4% em 2010, e para o segundo município 66% pardos em 2000 e 61,6% em 2010. Os brancos somam percentuais maiores no Cabo de Santo Agostinho, com 32,6% em 2000 e 29,3% em 2010, em contraposição aos responsáveis pelo domicílio do município de Ipojuca, com 24,2% em 2000 e 26,5 em 2010.

Convém anotar que, até recentemente, a atividade canavieira era fortemente desenvolvida em ambos os municípios e as raízes históricas deixaram seus tentáculos, inclusive na predominância da cor da população. Constata-se que o percentual de negros responsáveis pela unidade doméstica alcança no máximo 11,9% no município do Cabo de Santo Agostinho, em 2010.

5.4 Considerações finais

As mudanças então observadas na configuração das unidades domésticas da RMR, na última década, expressam, de modo geral, mudanças na dinâmica da população metropolitana, que repercutem nas tendências de constituição ou crescimento de novos arranjos, à semelhança das unidades domiciliares unipessoais e àquelas sem parentesco, além da diversificação e crescimento de formas conviventes com a família nuclear.

Entre as tendências mais decisivas para essa configuração dos novos padrões de sucessão das gerações, nessa primeira década do século XXI, destaca-se a de declínio acentuado e socialmente generalizado da fecundidade, a maior sobrevivência dos filhos nascidos vivos e a maior longevidade dos mais idosos. Mudanças que se expressam de modo diferenciado nas diversas fases dos ciclos vitais dos chefes das unidades domésticas.

No plano microdemográfico, os acréscimos “vegetativos” aos grupos domésticos (os filhos procriados que permanecem vivos) também resultam da ação combinada da fecundidade e da mortalidade. Influem nas redefinições do tamanho e composição das unidades domésticas e nas descendências dos grupos domésticos.

A renda de parcela significativa dos responsáveis pelas unidades domésticas no contexto metropolitano situa-se nos mais baixos níveis, interferindo diretamente na sua qualidade de vida. As distâncias de renda entre a população retratam desigualdade entre ricos e pobres no quesito essencial para propiciar acesso a bens e serviço. Os ricos têm maiores oportunidades de vida com qualidade, enquanto os pobres enfrentam fortes limites de acesso a esses bens e serviços produzidos socialmente. As desigualdades de instrução impactam nas condições de vida da população e nas oportunidades também de acesso a trabalho com padrões qualificados.

A diversidade dos novos arranjos domésticos traduz, no contexto da metrópole recifense, a conformação de arranjos domésticos de casais sem dependente e no seu oposto de casais com dependente. Apresenta a mulher nos arranjos das unidades domésticas na posição dos arranjos com dependentes, escrevendo, assim, o papel que esta vem também assumindo nos dias atuais como parte de suas conquistas na sociedade contemporânea.

O comportamento diferenciado da dinâmica demográfica das unidades domésticas com níveis socioeconômicos distintos contribui, por sua vez, para atenuar ou exacerbar as desigualdades socioeconômicas no espaço da metrópole. Desigualdades que configuram uma das maiores características dessa metrópole.

Referências

AGUIAR, N. (Org.). *Gênero e Ciências Humanas: Desafio às ciências desde a perspectiva das mulheres*. Rio de Janeiro: Record: Rosa dos Tempos, 1997. 67-83 p.

ALVES, José Eustáquio Diniz. *A transição demográfica e a janela de oportunidade*. São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 2008. 1-13 p.

BELTRÃO, Kaizô Iwakami; CAMARANO, Ana Amélia. O futuro da população brasileira e suas implicações para a formulação de políticas

sociais. *Como vai?: população brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/IBGE, v. 2, n.1, p. 1-10 jan./abr., 1997.

BRITO, Fausto. Transição demográfica e desigualdades sociais no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Populacionais*. São Paulo, v. 25, n. 1, p. 5-26, jan./jun., 2008.

CAMARANO, Ana Amélia; GHAOURI, Solange Kanso El. *Família com idosos: ninhos vazios?* In: XIII Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP). Ouro Preto-Minas Gerais. <http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/Com_ENV_ST23_Camarano_texto.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2014. 2002. 27p.

COSTA, António Firmino. Desigualdades Globais. *Sociologia, problemas, e práticas*. N. 68. DOI: 10.7458/SPP201268691. Lisboa-Portugal, 2012. p. 9-32.

FREIRE, Paulo. *Educação como prática de liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

_____. *Pedagogia do oprimido*. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FRIGOTTO, GAUDÊNCIO; CIAVATTA, MARIA (ORG.). *A EXPERIÊNCIA DO TRABALHO E A EDUCAÇÃO BÁSICA*. RIO DE JANEIRO: DP&A, 2002. 133 P.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Educação e a crise do capitalismo real*. 6. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

FUSCO, Wilson. Regiões Metropolitanas do Nordeste: origens, destinos e retornos de migrantes. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana - REMHU*. Brasília, DF, ano XX, n. 39, p. 101-116, jul./dez., 2012.

GOLDANI, Ana Maria. As famílias no Brasil contemporâneo e o mito da desestruturação. *Cadernos Pagu*. Campinas: IFCH/Unicamp, jan., 1993. p. 67-110.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo Demográfico 2000*. Rio de Janeiro: IBGE, 2002.

_____. *Censo Demográfico 2010*. Resultados do Universo. Características da População e dos Domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 2011b.

_____. *Censo Demográfico 2010*. Famílias e domicílios - Resultados da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2012a.

_____. *Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011a.

_____. *Síntese dos Indicadores 2008*. Rio de Janeiro: IBGE/PNAD, 2008.

_____. *Síntese de Indicadores Sociais - Uma Análise das Condições de Vida da População Brasileira - 2012 / Coordenação de População e Indicadores Sociais*: Rio de Janeiro: IBGE, 2012b.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTATÍSTICA APLICADA (IPEA).

Comunicado do IPEA. N. 155. A década inclusiva (2001-2011): dedigualdade, pobreza e política de renda. 25 de setembro de 2012. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 10 dez. 2013.

_____. *Comunicados do IPEA*. N. 159. Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela PNAD/IBGE. 1º de outubro de 2013. Disponível em: <www.ipea.gov.br>. Acesso em: 10 dez. 2013.

_____. *O Brasil na virada do milênio*: Trajetória do crescimento e desafios do desenvolvimento. Brasília, DF: IPEA, 1997.

IPPUR-UFRJ, Texto para discussão, 2013, 19 p.

JARDIM, Antônio de Ponte. Movimentos pendulares: Reflexões sobre a mobilidade pendular. In: OLIVEIRA, Luis Antônio Pinto; OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro (Org.). *Reflexões sobre os deslocamentos populacionais no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e estatística, 2011. p. 58-70. 103 p.

LEFEBVRE, Henri. *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

_____. *Espaço e Política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

LYRA, Maria Rejane Britto. *O Processo de Migração de Retorno no Fluxo Pernambuco -São Paulo - Pernambuco*. 2003. 258 f. Tese (Doutorado em Demografia)—Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 2003.

MARTINE, George. A redistribuição Espacial da População Brasileira durante a década de 80. Texto para Discussão, n. 329. Rio de Janeiro, IPEA, jan., 1994, 46 p.

MOREIRA, Morvan de Mello. *Envelhecimento da população brasileira: intensidade, feminização e dependência*. 79-94 p. Revista Brasileira de Estudos de População, ISSN 0102-3098 (impresso) e ISSN (1980-5519 (on-line). Brasília, 15 (1), 1998. 25p.

_____. *O rápido envelhecimento da população brasileira: intensidade e características*. 1. Universidade Federal de Pernambuco. 1-19p. Disponível em: < www2.ufpel.edu.br/ifisp/ppgs/eics/old/dvd/ .../gt1morvan.pdf>. Acesso em ago. 2014. UFPEL: Pelotas-RS, 2012. 19p.

_____. *Determinantes Demográficos do Envelhecimento Brasileiro*. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Populacionais (ABEP). Anais... Caxambu: ABEP/Nepo-Unicamp. 2000. 18 p.

OLIVEIRA, Luiz Antônio P.; OLIVEIRA, Antônio Tadeu R. (Org.). *Estudos e Análises*. Informação Demográfica e Socioeconômica. 1. Reflexões sobre os Deslocamentos Populacionais no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. 103 p.

PATARRA, Neide; PACHECO, Carlos Américo; (Org.). *Pesquisas: Dinâmica*

demográfica regional e as novas questões populacionais no Brasil. Campinas: Unicamp, 2000. 568 p.

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE et al. *Desenvolvimento Humano na Região Metropolitana do Recife: Atlas Metropolitano*. Recife: Prefeitura do Recife, Condepe/Fidem, Pnud, 2010. CD-Rom.

REDE INTERAGENCIAL DE INFORMAÇÃO PARA A SAÚDE (RIPSA 2). *Indicadores básicos para a saúde no Brasil: conceitos e aplicações*. Brasília, DF: Organização Pan-Americana de Saúde, 2008. 349 p.

RIBEIRO, Rosa; SALATA André. *Nota técnica sobre unidades domésticas e famílias nas pesquisas domiciliares do IBGE - Censos Demográficos e PNADs*. Rio de Janeiro, Observatório das Metrôpoles/ IPPUR-UFRJ. Texto para discussão, 2013, 19 p.

SCOTT, Ana Silvia Volpi. População e família no Brasil contemporâneo: muitas mudanças e algumas reflexões. *Revista Brasileira de Estudos de Populações*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 1, p. 3-5, jan./jun., 2012.

SCOTT, Perry. *Famílias brasileiras: poderes, desigualdades e solidariedades*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2011. Série família e gênero n. 14.

SOUZA, Guaraci Deodato A. Implicações sociais dos novos padrões de reprodução demográfica na Bahia. *Cadernos CRH*, Salvador, v. 18, n. 43, p. 71-86, jan./abr., 2005.

SZYMANSKI, Heloisa. Teoria e “teorias” de família. In: CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Org.). *A família contemporânea em debate*. São Paulo: Editora Cortez, 1995. 122 p.

As formas de provisão da moradia na
configuração socioespacial da Região
Metropolitana do Recife

Maria Angela de Almeida Souza
Rosa Maria Cortês de Lima
Kainara Lira dos Anjos
Ailson Barbosa da Silva

Resumo: A expansão urbana da metrópole recifense apresenta, atualmente, duas dinâmicas predominantes: uma na direção oeste, norte e sul, de modo extensivo, e outra, internamente à malha urbana, tornando-a mais densa e verticalizada. A desigualdade que caracteriza sua distribuição socioespacial expressa a relação de proximidade vivenciada entre a população pobre e rica. Espaços urbanos de elevado padrão justapõem-se a espaços de extrema pobreza. A abordagem das formas de provisão de moradias contempla três dinâmicas predominantes a partir de meados do século XX: a produção imobiliária empresarial, que define as áreas de valorização imobiliária; a produção informal de moradias, uma constante na história da metrópole; e a promoção pública da moradia, configurada pelas instituições que estiveram à frente de suas formulações.

Palavras-Chave: Provisão de Moradias; Produção Imobiliária Empresarial; Produção Informal de Moradias; Promoção Pública de Moradias; Região Metropolitana do Recife.

Abstract: The urban sprawl of the metropolis of Recife currently presents two predominant dynamics: one, extensively, in the west, north and south directions, and the other one, internally, to the urban fabric, making it more dense and vertical. The inequality that characterizes its socio-spatial distribution expresses the proximity relation experienced between the poor and rich population. Urban spaces with high standard of living are juxtaposed to areas of extreme poverty. The approach of the housing provision forms contemplates three predominant dynamics from the mid-twentieth century: the real estate business production that defines the areas of real estate valuation; the informal housing production, which is common in the history of the metropolis, and the public promotion of housing, configured by institutions that were ahead of their formulations.

Keywords: Housing provision; real estate business production; informal housing production; public promotion of housing; Metropolitan region of Recife.

6.1 Introdução

O estudo das formas da provisão de moradias relacionadas à configuração socioespacial das metrópoles brasileiras integra uma pesquisa desenvolvida em rede nacional, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ), que tem como cenário de referência o quadro de mudanças decorrentes da reestruturação econômica, social e política, que se instala mais visivelmente a partir dos anos 80, em âmbito mundial, com repercussões nos níveis nacional e local. No caso específico deste texto, o estudo contempla a Região Metropolitana do Recife.

Pautado no debate em curso, no âmbito nacional e internacional¹, este estudo parte do pressuposto de que o capital imobiliário assume um papel central na reprodução da nova ordem econômica, cujas ações não estão necessariamente condicionadas às necessidades físicas geradas pelo setor financeiro. As novas construções não têm relação direta com a demanda efetiva por parte de consumidores e produtores (LAGO, 2000).

A partir dos trabalhos desenvolvidos por Christian Topalov (1974), por Samuel Jaramillo (s/d) para o caso latino-americano e por Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro (1997), somados às contribuições de Wilson Cano (2010), este estudo pressupõe que os limites estruturais² para a produção capitalista de moradias conduzem à hegemonia do capital de natureza mercantil (o capital de incorporação) na produção de moradias para o mercado, o que confere centralidade ao lucro imobiliário como motor do processo de acumulação, e não ao lucro da

¹ Ver Sassen (1991), Preteceille (1994), Castells (1999), Marcuse e Van Kempen (2000), Lago (2000).

² Os limites estruturais das *formas de provisão de moradias* são impostos pelas características específicas do bem imóvel produzido – seu longo ciclo produtivo, seu alto valor agregado e a necessidade de terra urbanizada como um insumo fundamental –, que propiciam a manutenção de um baixo nível de desenvolvimento tecnológico (apesar dos avanços na racionalidade construtiva nas últimas décadas) e um alto grau de utilização de trabalho manual de baixa qualificação.

construção. As estratégias de maximização do lucro imobiliário passam, então, a orientar a atuação empresarial, pautada na transformação do uso do solo.

Tal entendimento respalda o conceito das **formas de produção da moradia** aqui adotado, que tem como hipótese que a **forma empresarial de produção de moradias** define os padrões de organização social do território e, paralelamente, desenvolvem-se outras formas de produção, tais como a **autoconstrução ou autogestão individual** e a **autogestão coletiva**, envolvendo os processos em que os usuários, isoladamente ou organizados coletivamente em associações ou cooperativas, são os promotores do empreendimento, controlam o projeto e o processo de produção diretamente, envolvendo ou não mão de obra própria; e a **produção pública**, em que o promotor do empreendimento é uma agência governamental, que define o projeto e subcontrata, no setor privado, a construção.

Este texto se estrutura de modo a abordar esse processo na perspectiva de contemplar: (1) as estratégias da **produção empresarial de moradia**, seja por meio do adensamento e verticalização das áreas mais valorizadas, seja expandindo as fronteiras de valorização imobiliária por meio da incorporação de novas áreas, que contribuem, significativamente, em ambos os casos, para definir a organização social do território; (2) a **produção informal de moradias**, que envolve historicamente as formas e estratégias das comunidades mais pobres na sua luta pela habitação, seja por autoconstrução ou autogestão individual e autogestão coletiva, realizadas informalmente em terrenos públicos ou privados; e (3) a **promoção pública da moradia**, cujas modalidades são definidas pelas instituições que estiveram à frente das políticas públicas habitacionais, envolvendo a produção direta ou por empreitada do poder público, ou a promoção da autoconstrução, da autogestão individual ou da autogestão coletiva.

As tipologias habitacionais que resultam desses diferentes processos de provisão habitacional, relacionadas aos valores do mercado da habitação, definem espaços residenciais diferenciados no contexto da organização social do território metropolitano do Recife, segundo a predominância dos diversos tipos socioespaciais³. Tais tipologias habi-

³ A estrutura socioocupacional que caracteriza a organização social do território metropolitano do Recife se fundamenta na classificação da população ocupada, recenseada por questionário amostral do IBGE durante o Censo Domiciliar de 2010, em 24 categorias socioocupacionais (CAT), de composição relativamente homogênea, as

tacionais ressaltam, de um lado, a diferenciação socioespacial que se constitui na característica maior da metrópole recifense e, por outro, evidenciam que a habitação, por se constituir o núcleo de consumo da família, está estreitamente relacionada às condições de renda dos moradores e, como tal, expressa as suas condições de acesso aos bens e serviços inerentes à moradia – o solo, o imóvel em si, os serviços de infraestrutura básica –, aos serviços que complementam a habitação no contexto urbano – transporte, saúde, educação, abastecimento – e aos bens de consumo doméstico.

6.2 O padrão de organização/apropriação socioterritorial como resultado da lógica empresarial

Estruturado a partir da década de 1970, no contexto do Sistema Financeiro de Habitação, o setor imobiliário empresarial pernambucano concentra seus interesses no polo metropolitano, destacadamente na cidade do Recife. O processo empresarial de provisão habitacional, destinado, prioritariamente, às camadas média e alta da metrópole recifense, é marcado, desde então, por diferentes intensidades, temporalidades e direções.

O município do Recife, que polariza a região metropolitana, possui uma extensão territorial reduzida, o que contribui para que, nas décadas mais recentes, se instale um processo de forte concentração espacial e de verticalização nas áreas de interesse de setor imobiliário empresarial. Este, contudo, expande suas fronteiras definindo novas zonas de valorização imobiliária em outros municípios metropolitanos.

Este item aborda as estratégias do setor imobiliário empresarial na metrópole do Recife, procurando caracterizar esses dois processos com seus formatos distintos de provisão habitacional.

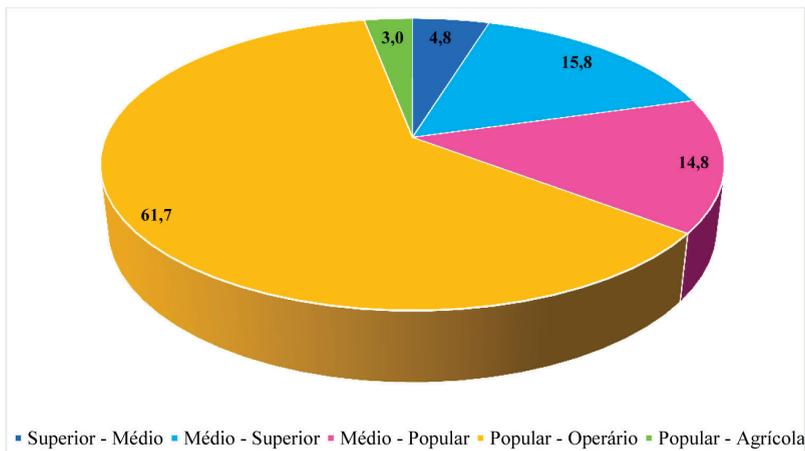
quais, relacionadas às unidades geográficas estatísticas (áreas de ponderação definidas pelo IBGE) e classificadas segundo análise fatorial, definem cinco tipos sociocupacionais - superior médio, médio superior, médio popular, popular operário e popular agrícola – que passam a caracterizar, por predomínio, a organização socioespacial metropolitana.

6.2.1 A produção imobiliária empresarial no processo de organização/apropriação do espaço da metrópole do Recife

A dinâmica e a organização espacial da metrópole recifense são marcadas por condicionantes físico-ambientais que, aliados aos processos históricos de ocupação, contribuíram para consolidar a distribuição das atividades socioocupacionais das urbanas e rurais, bem como os usos e formas de ocupação no território, de modo a caracterizar um quadro de desigualdades socioeconômicas, que tem na habitação uma de suas formas espaciais de expressão.

A região plana da metrópole apresenta maior valor imobiliário e maior disponibilidade de equipamentos, serviços e infraestrutura urbana, com maior concentração no núcleo metropolitano, onde predominam as moradias das famílias de renda alta e média. Estas se concentram entre os tipos socioespaciais superior médio e médio superior, representados nos gráficos e no Cartograma 6.1 pelos tons azul escuro e azul médio, respectivamente, – onde se localizam cerca de 20% dos domicílios da região (Gráfico 6.1) os quais 71% são próprios e 24,5 % alugados. Quando comparados aos domicílios de mesma espécie dos demais tipos socioespaciais, essas proporções representam cerca de 1/5 e 1/4 dos domicílios próprios e alugados, respectivamente. (Gráfico 6.2).

Gráfico 6.1 - Proporções de domicílios da RMR por tipos socioespaciais

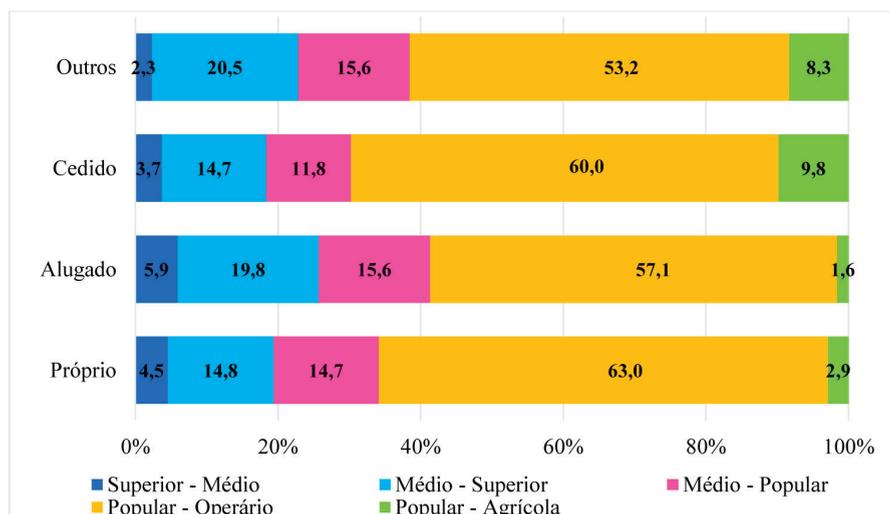


Fonte: Censo Demográfico 2010, Base de dados do Observatório das Metrôpoles

Tais domicílios se estendem, predominantemente, pela orla dos municípios do núcleo metropolitano – Recife, Jaboatão dos Guararapes, Olinda e Paulista –, bem como em bairros localizados na região central, prolongando-se para oeste da malha urbana do Recife – Afritos, Espinheiro, Graças, Jaqueira, Parnamirim, Casa Forte, entre outros. Concentram-se, em mais da metade, em apartamentos (56,5%), o que representa cerca de 2/3 dos apartamentos da região. Destaca-se o tipo superior-médio, cuja proporção de residência em apartamentos chega próximo a 90%, equivalente a 1/4 dos domicílios metropolitanos (Gráfico 6.3).

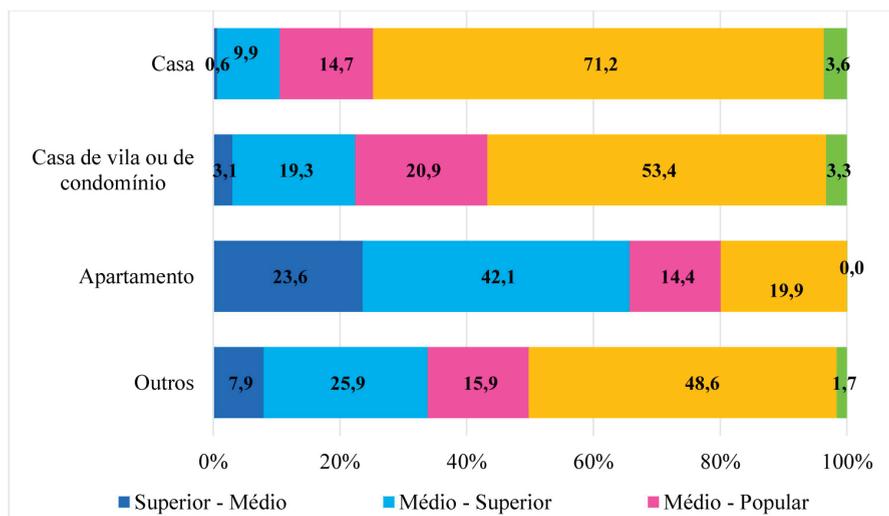
A concentração de moradias em apartamentos nesses tipos socioespaciais – superior-médio e médio-superior – se caracteriza espacialmente pelos níveis de verticalização do núcleo metropolitano, que se intensificam a partir de meados da década de 1990. Para tal, alguns processos exercem forte influência na atividade imobiliária empresarial e no padrão residencial dela resultante: a implantação de redes viárias estruturantes, ou de empreendimentos determinantes para consolidação de uma determinada centralidade urbana; e a regulação urbanística.

Gráfico 6.2 – Domicílios particulares permanentes por espécie segundo os tipos socioespaciais



Fonte: Censo Demográfico 2010, Base de dados do Observatório das Metrôpoles.

Gráfico 6.3 – Domicílios particulares permanentes por tipo segundo os tipos socioespaciais

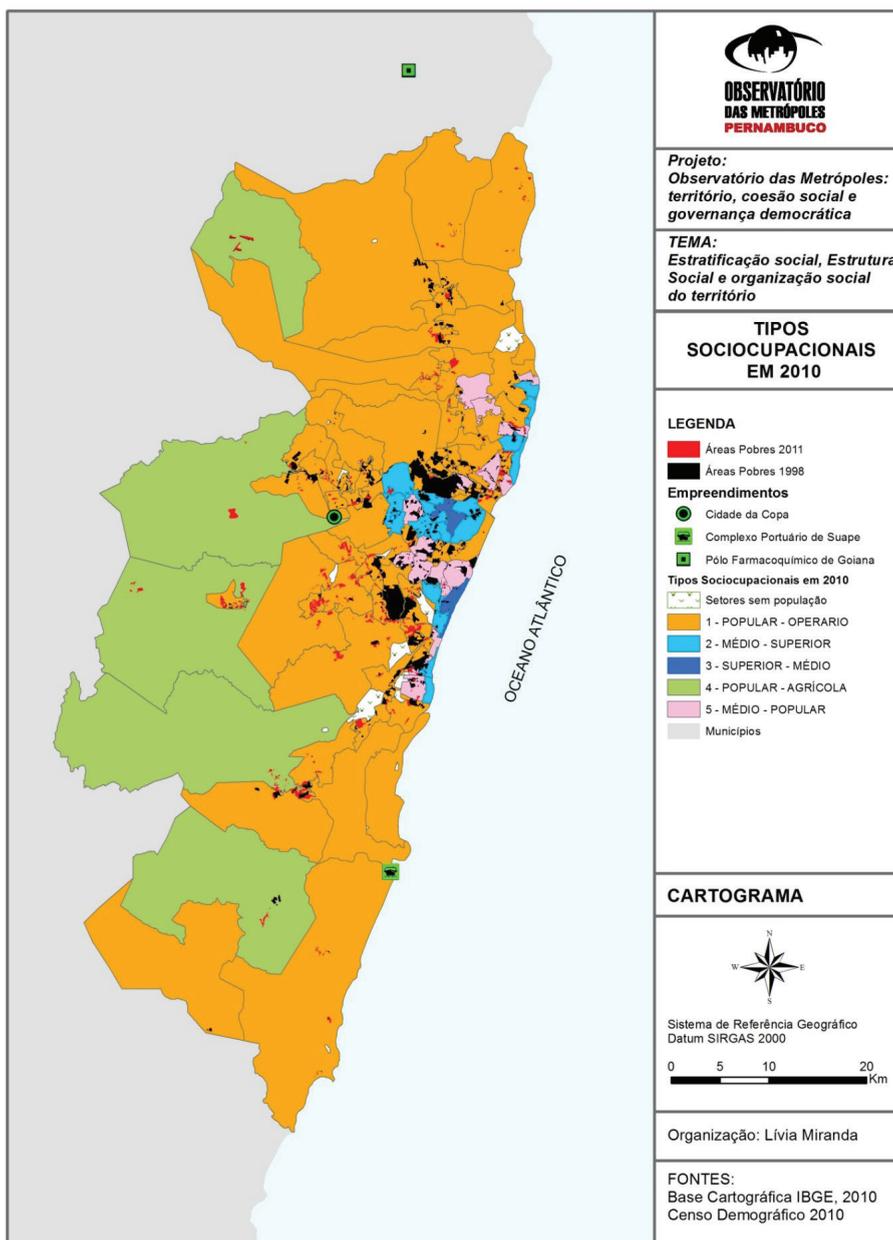


Fonte: Censo Demográfico 2010, Base de dados do Observatório das Metrôpoles.

É importante citar que o processo de metropolização do Recife data dos anos 1950, com a integração da área intersticial entre Recife e Olinda. A dimensão metropolitana passa, contudo, a se consolidar a partir da década de 60, completando-se a formação do núcleo metropolitano nos anos 70, quando sua expansão ao longo dos eixos norte, sul e oeste instala-se como uma tendência.

A implantação do Sistema Financeiro de Habitação, em 1964, teve um papel fundamental na expansão habitacional da metrópole recifense, com seu incentivo à produção imobiliária e à formação do setor imobiliário empresarial local. Quando, nos anos de 1980, os reflexos das crises financeiras e da recessão atingiram fortemente o mercado imobiliário, com a redução dos financiamentos, houve um arrefecimento da atividade dos incorporadores imobiliários, que passam a se concentrar em determinadas áreas impulsionadas por elementos estruturadores do espaço urbano.

Cartograma 6.1 - Superposição das áreas pobres cadastradas em 1998 e 2011 sobre os tipos socioespaciais da Região Metropolitana do Recife



Fonte: Observatório PE, 2013.

No Recife, a implantação de dois grandes empreendimentos contribuiu para o crescimento das áreas dos respectivos entornos, relativizando o impacto da crise no setor imobiliário e consolidando a região onde predomina o tipo socioespacial superior médio: o bairro de Boa Viagem com a construção do Shopping Center Recife; e o bairro da Jaqueira, com a implantação do parque de mesmo nome.

A expansão do setor imobiliário no bairro de Boa Viagem, após a implantação do Shopping Center Recife, resultou no incremento populacional de 25,5% entre as décadas de 1980 e 1991, quando o bairro passa de 71,7 mil para 89,7 mil habitantes⁴. Por sua vez, a implantação do Parque da Jaqueira, no bairro de mesmo nome, valorizou significativamente as áreas do entorno. Localizado nas proximidades dos bairros dos Aflitos, das Graças e de Parnamirim, já consolidados na década de 1980 como bairros de classe média alta e alta do Recife, o bairro da Jaqueira exerceu atração significativa da vizinhança com alto nível sociocultural, o que contribuiu para que, atualmente, apresente o maior valor por m² médio da cidade⁵, bem como a maior renda média dos chefes de domicílios, entre os demais bairros da Cidade, conforme dados do Censo de 2010 (LEÃO JUNIOR, 2012).

A produção imobiliária do Recife se expandiu a partir da década de 1990, caracterizada pela intensificação do processo de verticalização. Isto se dá na fase em que os centros urbanos mundiais se tornam os principais atrativos à especulação financeira, ao mesmo tempo em que é sob a forma do capital imobiliário que o processo especulativo se realiza através da produção e comercialização de imóveis. Ou seja, é sob a forma da mercadoria habitação que o processo especulativo se realiza, ao estocar solos de alto valor fundiário e ao produzir imóveis caracterizados por inovações (LEAL; BORGES, 2012). Esse momento pode ser considerado como de sobreacumulação, uma vez que, como diz Harvey (2004), transformar a cidade torna-se uma necessidade de reprodução do capital. A urbanização promove a circulação do capital através do uso do espaço constituído, favorecendo a produção, o consumo, a reprodução da força de trabalho e o necessário comando do capital sobre o espaço.

O bairro de Boa Viagem também se consolidou, de modo mais

⁴ Segundo dados do relatório de Desenvolvimento Humano Sustentável do Recife (2000) apud Leão Jr. (2012, p. 118).

⁵ Segundo dados do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) da Prefeitura do Recife, em 2010, apud Leão Jr. (2012).

expressivo, na década de 1990, quando as áreas mais próximas à praia ganharam um valor de mercado muito alto. A modificação da legislação urbana do Recife, em meados da década de 1990⁶, contribuiu para flexibilização dos parâmetros urbanísticos, possibilitando uma maior verticalização das edificações, que passaram da média de 20 para 40 pavimentos. O aumento do potencial construtivo, por sua vez, ampliou a valorização dos terrenos disponíveis e instalou o padrão de elevada verticalização que passou a caracterizar a cidade do Recife, estendendo-se para outras áreas, especialmente a orla dos municípios de Jaboatão dos Guararapes. Os bairros centrais do núcleo metropolitano, entre eles o da Jaqueira, também foram submetidos aos mesmos efeitos da flexibilização dos parâmetros construtivos, promovidos pela mudança da regulação urbanística em meados da década de 1990. Contudo, no início da década seguinte, uma nova legislação urbana municipal⁷ limitou os padrões construtivos, embora o volume expressivo dos projetos já aprovados deixou registrado nesses bairros o padrão de verticalização da lei anterior.

Entre 2000 e 2010, novos processos de transformações urbanas nas áreas consolidadas do núcleo metropolitano caracterizam a supremacia do setor imobiliário empresarial. A implantação da Via Mangue e do Shopping Center Rio Mar, no bairro do Pina, vem transformando o entorno, modificando a paisagem, antes caracterizada por moradias modestas e sobre palafitas, onde residia a população de baixo poder aquisitivo, pela construção de altos edifícios empresariais e residenciais. São mudanças na paisagem sem as correspondentes mudanças sociais, no contexto de processos de “destruição criativa”, conforme expressão de Harvey (2004). E, como ressalta este autor, a construção desta funcionalidade não significa, necessariamente, qualidade de vida para todos que habitam a cidade. Aqueles de menor renda e poder político sofrem as consequências desse processo de construção do novo a partir das ruínas do velho. Desse modo, a forma de rebatimento desse processo nas cidades se deu pelo aumento da desigualdade no espaço construído, ampliando o processo de exclusão social.

⁶ Lei de Uso e Ocupação do Solo do Recife nº. 16.197/1996.

⁷ Lei nº. 16.719/2001, denominada a Lei dos 12 Bairros, que substituiu nestes a LUOS nº. 16.197/1996, restringindo seus parâmetros construtivos.

6.2.2 Formas recentes de expansão das fronteiras de valorização imobiliária: os condomínios horizontais, os cond-hotéis⁸ e os bairros planejados.

Em processo paralelo à verticalização e à transformação dos espaços consolidados no interior da malha urbana do núcleo metropolitano, o setor imobiliário empresarial vem empreendendo novas formas de provisão da moradia na RMR, que se intensificam a partir da década de 2000, no formato de condomínios horizontais na periferia da malha urbana, de cond-hotéis e flats de segunda residência na orla sul da metrópole do Recife, e, mais recentemente, de bairros planejados. Destinados às famílias de alta e média renda, essas novas formas de moradia possuem formatos empresariais distintos, mas todas ocupam áreas de antigos latifúndios, outrora pertencentes à indústria açucareira, ou a proprietários, cujas terras, caracterizadas pelos atrativos naturais e ambientais, mantiveram-se como reserva de valor.

Os condomínios horizontais implantados nas bordas da malha urbana a oeste do núcleo metropolitano são relativamente recentes, uma vez que, na sua maioria (90%), datam da década de 2000 e ocupam uma extensão territorial de 364 km², o que representa cerca de 0,08% da área metropolitana parcelada em loteamentos tradicionais (426,5 mil km²)⁹, a partir da década de 1980.

É importante considerar que alguns parcelamentos do solo, aprovados como loteamentos, cercam-se de muros, a exemplo dos condomínios horizontais. Tais loteamentos fechados são, na verdade, empreendimentos aprovados como loteamentos comuns, fundamentados pelo Direito Público e definidos na lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano n.º. 6766/79 e após a aprovação deste, sem que conste essa observação no pedido de aprovação. Fechados com grades ou muros, incorporam para o uso privativo dos moradores do loteamento as áreas públicas existentes no empreendimento, sem que incida o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) sobre essas áreas que se tornam condominiais (BARROSO, 2013). Nesse sentido, alguns dos loteamentos implantados na RMR se somam aos condomínios horizontais, ampliando a expressão espacial desse espaços habitacionais

⁸ Cond-hotéis são condomínios, em geral de 2ª residência, com serviços de hotelaria e de vigilância.

⁹ Informações disponíveis na Agência Condepe/Fidem, órgão metropolitano responsável pelas anuências dos parcelamentos do solo da Região Metropolitana do Recife, a partir da década de 1980.

de morfologia urbana semelhantes, apesar de obedecerem a regimes jurídicos distintos, um de direito público (condomínios) e outro de direito privado (loteamentos).

Ambos os tipos representam um novo ideal de moradia das famílias de média e alta renda recifenses e se diferenciam dos tradicionais condomínios verticais pela possibilidade de consumo de espaço, pela nova representação de *status*, pela disponibilidade de infraestrutura e pela “qualidade de vida” evidenciada pelas estratégias de *marketing*. Por outro lado, como afirma Caldeira (2000, p. 258), esse “novo conceito de moradia” privilegia a separação, o isolamento e o distanciamento como elementos que valorizam o espaço e a residência. São “a versão residencial de uma nova forma de segregação nas cidades contemporâneas” e, nesse sentido, como destaca a autora (p. 259), “o uso de meios literais de separação é complementado por uma elaboração simbólica que transforma enclausuramento, isolamento, restrição e vigilância em símbolos de *status*”.

Os parcelamentos de solo aprovados como condomínios horizontais concentram-se no município de Camaragibe, em região tradicionalmente ocupada por 2ª residência, mas que vem se transformando, a partir da década de 2000, em 1ª residência. Outros condomínios vêm sendo, também, implantados em municípios onde a disponibilidade de terras, infraestrutura e amenidades, associadas à emergência de um novo discurso naturalista, empreendido principalmente por agentes do mercado imobiliário, tornam-se um atrativo para tais negócios.

A exemplo de modelos existentes em outras metrópoles brasileiras, a criação dessa nova forma de morar remete tanto a uma estratégia de mercado em função da necessidade de reincluir as famílias no jogo imobiliário, quanto a uma tendência de expansão e desconcentração metropolitana das famílias de alto e médio poder aquisitivo. É por meio da oferta desses novos produtos imobiliários que se processa, assim, um movimento em direção à franja metropolitana, conformando, pois, uma tendência à desconcentração de parte das famílias de mais alta renda e a formação de uma nova espacialidade periurbana.

É importante destacar que a maior parte dos condomínios horizontais (bem como os loteamentos fechados que assumem características espaciais de condomínios) apoia-se num conjunto de infraestrutura que congrega itens de lazer, aparatos de segurança privada e contato com a natureza, aspectos que acabam por atrair as famílias de mais alta renda. Some-se a isto o fato de que o acesso ao carro particular, a me-

lhoraria dos meios de comunicação e a implantação de serviços privados favorecem a permanência das famílias fora do núcleo metropolitano.

Os cond-hotéis e flats implantados na orla do município de Ipojuca, ao sul da RMR, se inserem em outra dinâmica do capital imobiliário, que se vincula ao turístico para produzir um estoque imobiliário destinado à segunda residência. Voltados, inicialmente, para uma demanda estrangeira, quinze desses empreendimentos imobiliário-turísticos foram sendo implantados, com data de conclusão e funcionamento que se sequenciam a partir do ano 2000, no litoral do município de Ipojuca, na praia de Muro Alto. É importante citar que condições especiais propiciaram a concentração dos investimentos imobiliário-turísticos no litoral deste município. As glebas da praia de Muro Alto, até então mantidas pelo proprietário fundiário como reserva de valor, foram postas à venda, no final da década de 1990, viabilizando a então construção dos citados empreendimentos imobiliário-turísticos (SOUZA, 2008).

O mercado imobiliário-turístico se constitui como uma derivação da fração do capital relativamente nova no modo de acumulação urbana das metrópoles brasileiras, em especial, nordestinas, e na forma de articulação de capitais institucionais. Se expressa como uma forma de adequação à dinâmica da acumulação capitalista, propiciando a criação de espaços segmentados e de capitais flexíveis, e estimulando a produção e o consumo capitalista do espaço, tanto geográfico, quanto econômico (LEAL, 2010). Após a crise internacional de 2008, houve uma redução significativa da demanda estrangeira, o que resultou na paralização dos investimentos internacionais previstos em parceria com os incorporadores locais, e, por outro lado, redirecionou o lançamento de empreendimentos para o mercado consumidor interno.

Os novos bairros planejados, que vêm sendo implantados como a mais nova forma de provisão da moradia empreendida pelo setor imobiliário empresarial na RMR, se caracterizam, também, pela diferenciação social com o entorno. Dois empreendimentos – a Reserva do Paiva e o Convida, exemplificam esses bairros, devido ao porte e à proposta de implantação de moradia e serviços integrados, na perspectiva de atender a uma demanda populacional diferenciada do seu entorno, em termos de renda e de padrão de consumo. Localizam-se no município do Cabo de Santo Agostinho, nas proximidades do Complexo Industrial Portuário de Suape (CIPS), e não somente explica o interesse deste município para esta nova modalidade de empreendi-

mento, como também a sua expressividade no contexto da RMR, em termos de parcelamento do solo, na década de 2000.

A Reserva do Paiva foi implantada em parceria pela Odebrecht Empreendimentos Imobiliários no Brasil, Grupo Ricardo Brennand e Grupo Cornélio Brennand. Iniciado em 2001, o empreendimento foi concebido para um público estrangeiro de segunda residência e, após a crise mundial de 2008, voltou-se paulatinamente para o público nacional e para a elite local, apostando, inclusive, na demanda por habitação destinada aos executivos, que de algum modo possuíam vínculos profissionais com o CIPS, ou com empresas de suas cadeias produtivas. Ocupa uma área de 526 ha, com previsão de conclusão em 30 anos, quando se estimam 90 mil pessoas circulando pela área, 45 mil morando e 45 mil circulando na área, usando os serviços, trabalhando, ou visitando.

O Convida, promovido pelo Grupo Moura Dubeux, encontra-se em processo inicial de implantação, ocupando 500 ha, dos quais 210 ha se destinam ao setor residencial, no qual se prevem 25 mil unidades habitacionais (100 mil pessoas); 151 hectares serão destinados a áreas verdes e cerca de 140 ha comportarão outros quatro polos (empresarial, saúde, educação e lazer). Para promover habitação para as faixas de renda média e alta, a iniciativa privada se propõe a estruturar esses empreendimentos, não apenas com toda a infraestrutura necessária (sistema viário, abastecimento d'água, energia, telefonia, saneamento ambiental, segurança etc.), mas também com instalação de equipamentos de serviços (comércio, escola, posto médico, etc.) e de lazer (parques, ciclovias, espaços condominiais para jogos e ginástica, etc.).

Constata-se que a implantação de loteamentos, condomínios, cond-hotéis e bairros residenciais tornou-se, ao longo das últimas décadas, uma clara estratégia empresarial para dinamizar o mercado de terras da RMR. O estabelecimento de vetores de expansão, associado à facilidade de compra, contribuiu para a implantação de alguns empreendimentos residenciais que se valorizaram e continuam agregando valor de mercado. Por outro lado, a crescente importância dessas novas alternativas econômicas, como afirma Leal (2010), responde, em grande parte, pelo processo de requalificação e de revitalização do solo urbano, bem como pela redução da centralidade do Recife como polo turístico dinâmico, na medida em que se observa um deslocamento para os municípios da região litorânea sul da RMR.

6.3 A produção informal de moradias: uma constante na história do Recife

A produção informal de moradias constitui-se parte intrínseca do processo de urbanização da metrópole recifense, reflexo de modelos socioeconômicos que alimentam a concentração de terra, de renda, de recursos e de oportunidades, bem como de um mercado imobiliário excludente. Tal processo teve início no final do século XIX, a partir do núcleo urbano do Recife. Embora se concentrem nos morros que circundam a cidade, as áreas ocupadas e produzidas informalmente espalham-se por todo o território recifense.

Em grande parte resultante da conquista por aterros dos terrenos alagados, o processo de expansão do Recife conferiu às áreas aterradas um alto valor imobiliário. Os baixios, sujeitos a inundações das marés mais altas, portanto dificilmente recuperáveis, e os terrenos elevados, cujo custo de implantação de infraestrutura não viabilizava a especulação imobiliária, passaram a ter um baixo valor imobiliário, em relação aos terrenos planos e secos, ficando ao alcance das classes menos favorecidas. A apropriação desigual do solo do Recife resultou, portanto, do paradoxo de que os terrenos de fácil construção (enxutos e planos) foram aproveitados pelos segmentos sociais mais capazes de investir em infraestruturas, enquanto os terrenos que para serem construídos exigiam mais investimentos (alagados de planície e vertentes de colinas) foram edificados por famílias carentes de recursos materiais e de conhecimento de engenharia.

No contexto da Região Metropolitana do Recife, dois processos se desenvolveram com estreita vinculação: a expansão através dos loteamentos regularizados sob o domínio do setor imobiliário formal; e a expansão informal de assentamentos pobres e loteamentos irregulares e clandestinos. Este item objetiva caracterizar essa produção informal de moradias como estratégia da população de menor renda no processo de provisão de sua habitação, destacando as características deste processo, a partir das três últimas décadas e focalizando, em especial, o período recente.

6.3.1 Formas e estratégias de provisão informal de moradias pelas comunidades de menor renda

A produção informal de moradias se processou inicialmente por meio de ocupação gradual de terras públicas ou privadas, a partir

de ações individuais, ou mesmo coletivas, sem desencadear, na sua maioria, conflitos de propriedade. No final do século XIX e início do século XX, já era expressiva a quantidade de mocambos na cidade do Recife, ocupando predominantemente os mangues e alagados. Em recenseamento realizado em 1913, os mocambos representavam 43,2 % das habitações do Recife. Nesta fase, o discurso higienista, que desde os anos de 1850 condenava as condições de insalubridade dos sobrados, volta-se para os mocambos da cidade¹⁰.

A partir de meados da década de 1970, as ocupações coletivas e organizadas, tornaram-se predominantes no processo de provisão de moradias por parte das famílias de menor poder aquisitivo. Caracterizadas pelo seu teor político, e, como diz Falcão Neto (1984), emergindo como forma de luta organizada, essas ocupações coletivas surgem como estratégia para reivindicar, para fins de moradia, o uso da terra ociosa que ocupa ou para reivindicar intervenção do poder público ou acesso a programas habitacionais. Tornou-se, desde então, a característica predominante das formas recentes de acesso à terra urbana e à moradia para parcelas da população com precariedade de vínculos empregatícios ou baixo rendimento familiar (até três salários mínimos).

A repercussão deste processo se deu, tanto no âmbito do espaço urbano, duplicando, em 15 anos (1972-1987), a área ocupada pelas áreas pobres na cidade do Recife¹¹, quanto no âmbito político, estabelecendo uma negociação entre poder público e movimentos sociais urbanos que lutavam pelo acesso à terra e à moradia¹², quanto no âmbito do poder judiciário, suscitando a discussão sobre o próprio conceito e prática do direito, evidenciando a necessidade de mudanças na legislação que rege as relações entre proprietários e não proprietários e não entre o proprietário e o bem.

¹⁰ Para um aprofundamento deste tema ver: Falcão Neto (1984), Falcão Neto e Souza (1985), Souza (2010).

¹¹ Levantamento realizado a partir de ortofotocartas e levantamento de campo nos cadastros de 1978 e 1988 (SOUZA, 1990).

¹² Souza (2007a) registra que a Arquidiocese de Olinda e Recife divulga, em 1977, que cerca de 58 mil famílias da RMR, totalizando mais de 300 mil pessoas, estavam ameaçadas de expulsão; outra pesquisa realizada pela Fundação Joaquim Nabuco constata que, em cinco anos, entre 1978 e 1983, ocorreram na RMR mais de 80 invasões, envolvendo cerca de 150 mil pessoas; e a Cohab-PE registra, entre 1987-89, mais de 200 invasões na RMR, envolvendo cerca de 80 mil pessoas, concentrando-se dois terços destas no município do Recife.

Falcão Neto e Souza (1985) destacam que os processos informais e paralelos não se instauraram à margem apenas do Código de Processo Civil. Os ocupantes de terrenos tinham um conceito de propriedade absolutamente distinto do que figurava no Código Civil de então (1916), colocando o direito de morar acima do direito de propriedade¹³. Santos (1984), por sua vez, entende que o Estado está sujeito às limitações estruturais decorrentes da lógica capitalista e que, ao mesmo tempo, é contraditório e instável, pois é atravessado pelas lutas sociais oriundas do próprio processo de produção capitalista. Nesse sentido, o Estado não é monolítico, embora aja sob uma articulação dominante – a do capital. Em sua *teoria dialética negativa do Estado capitalista*, Santos (1984) considera que, provavelmente, a maior contradição reside no fato de que a função política geral do Estado seja “*dispersar*” as contradições e lutas sociais das quais ele próprio também é constituído.

Tomando a formação social no seu conjunto, o nível de latência e de ativação das contradições sociais é sempre desigual e a pacificação global das “tensões” é inatingível. Esta desigualdade é articulada e obriga o Estado a constantes ajustamentos e mudanças no processo de dominação política sem, em caso algum, resolver (superar) as contradições principais em que essa dominação se assenta. (SANTOS, 1984, p. 16).

A ação de dispersão por parte do Estado dos conflitos oriundos das ocupações informais de terrenos urbanos – públicos ou privados – pode ser identificada em vários processos: na intermediação dos conflitos, na perspectiva de atender as reivindicações das comunidades ocupantes; nas políticas habitacionais implantadas a partir da década de 1980, com ações de urbanização e legalização dos assentamentos pobres existentes; e na ação regulatória, no momento em que institucionaliza grande parte desses assentamentos como Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS).

A partir da década de 1990, os conflitos urbanos arrefeceram, mas as ocupações do solo urbano que se processam às margens do quadro jurídico instituído continuam a ocorrer a partir de novas es-

¹³ É importante destacar o papel dos assessores ao movimento popular, especialmente a atuação da Igreja, tendo à frente o Arcebispo de Olinda e Recife D. Helder Câmara e tendo como espaço de assessoria a Comissão Justiça e Paz.

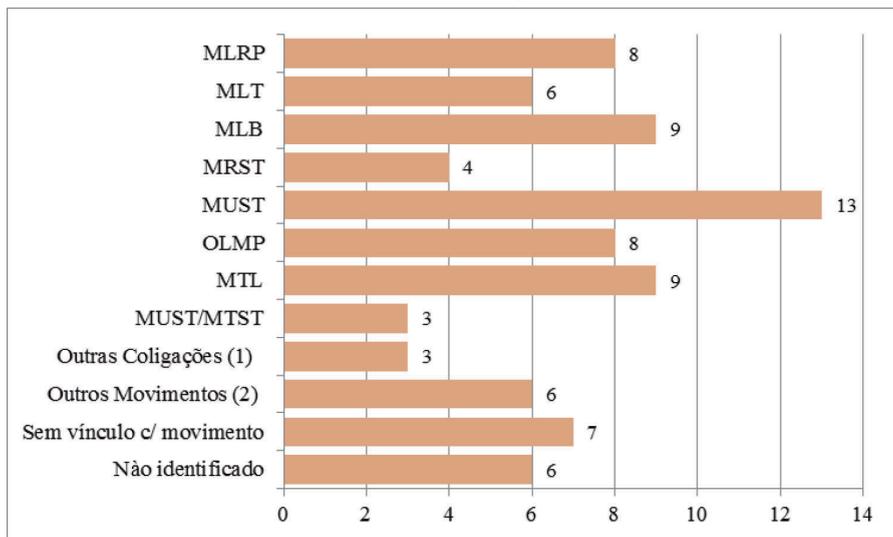
estratégias políticas, lideradas pelos grandes movimentos sociais urbanos constituídos em torno da luta pela moradia, bem como à parte deste processo, sem protagonistas e sem lideranças¹⁴.

Estudo realizado por Moreira (2012)¹⁵ torna evidente que, entre 1999 e 2005, surgiram grupos socialmente organizados e voltados especificamente para a organização de ocupações coletivas e para práticas de reivindicação por moradia e acesso à terra urbana. Esta mudança na forma de organização do grupo social que organiza a ocupação coletiva veio acompanhada de grande intensidade de ocorrência de novas ocupações, as quais foram reduzindo entre 2006-2010, devido a mudanças nas formas de atuação dos movimentos sociais constituídos. O Gráfico 6.4 apresenta as ocupações coletivas de terreno identificadas pela autora nas notícias dos principais jornais de circulação local, dos quais participaram os seguintes movimentos e organizações sociais: Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), Movimento de Luta e Resistência Popular (MLRP), Movimento de Luta pelo Teto (MLT), Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), Movimento Revolucionário dos Sem Teto (MRST), Movimento Urbano dos Sem Teto (MUST), Organização de Luta por Moradia Popular (OLMP), Movimento Terra, Trabalho e Liberdade (MTL), Fração do Movimento de Luta pelo Teto (MLT), Movimento dos Sem Casa, Movimento do Bairro Torre, Associação de Moradores do Bairro Iputinga, Conselho de Moradores da Imbiribeira, Fórum Nacional de Luta dos Trabalhadores por Terra e Cidadania. Segundo Moreira (2012), essas ocupações coletivas foram realizadas com a expectativa de alcançar resultados favoráveis para as famílias envolvidas.

¹⁴ Pesquisa realizada em 2011 identifica ausência de entidades associativas e de lideranças representativas, na maioria das áreas pesquisadas. Coordenada por uma das autoras deste capítulo – Profa. Dra. Maria Angela de Almeida Souza, a pesquisa foi financiada pelo CNPq e realizada no Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (UFPE/Fase-PE).

¹⁵ Pesquisa que analisa as ocupações coletivas e organizadas de terras públicas ou privadas, ocorridas entre os anos 2000-2010, construindo para tal uma base de dados com as ocupações que se tornaram públicas nos dois jornais de maior circulação do Recife – o Diário de Pernambuco e o Jornal do Comércio.

Gráfico 6.4 - Número de ocupações coletivas e organizadas segundo o Movimento Social empreendedor



Fonte: MOREIRA (2012, p. 68).

Notas: (1) MTST, MLRP, MLT e MLB; Movimento de Bairro da Torre / MUST / MTST; e MTST, OLMP e MLB.

(2) Fração do MLT, Movimentos dos Sem Casa, Movimento de Bairro da Torre, Associação de Moradores do Bairro Iputinga, Conselho de Moradores da Imbiribeira, Fórum Nacional de Luta por Trabalho, Terra e Cidadania.

E isso faz com que estas famílias se engajem na operação arriscada que representa uma ocupação. Há risco de expulsão, há risco de confronto com a polícia, mas também existem as expectativas de que o pleito será atendido de alguma forma. Como vimos, essas expectativas estão também relacionadas com características do imóvel a ser ocupado, mas principalmente residem no contexto político em que uma ocupação será organizada. (MOREIRA, 2012, p. 86).

Como desdobramentos dessas ocupações ocorridas na década de 2000, Moreira (2012) identifica que, das 115 ocupações ocorridas, apenas 13 permaneceram no local em que ocorreram; em 11 ocupações, as famílias foram atendidas com relocação para outro terreno; e, em 7 outros casos, as famílias foram retiradas do local ocupado e passaram a receber auxílio-moradia, concedido pelo governo municipal. Em 84 casos de ocupação, não houve qualquer tipo de contrapartida com instrumentos de política pública e as famílias foram retiradas do imóvel ocupado. Na maioria dos casos, as ocupações ocorreram no Recife e

foram resultantes da ação do MTST (uma destas, realizada em 2010, em conjunto com outros movimentos). No ano de 2003, com início da gestão do PT na Presidência da República, registrou-se a maior quantidade de ocupações no ano, sem que nenhuma das ocupações tenha permanecido no local ocupado. Tais constatações levam Moreira a considerar que:

A prática das ocupações organizadas e coletivas, entretanto, possui caráter híbrido. Por um lado, são ações conservadoras, inseridas na lógica da atuação do Estado, por outro lado, as ocupações não deixam de ser inovadoras, sobretudo, pelo caráter simbólico que representam. Neste sentido (pelo seu caráter simbólico e menos pelos seus efeitos práticos para a constituição de novos espaços na metrópole), a prática das ocupações pode provocar inovações importantes a partir mesmo do Estado, uma vez que o Estado é contraditório e é também um espaço de transformação possível. (MOREIRA, 2012, p. 92).

Em paralelo a este processo, em que são reduzidos os registros de consolidação das ocupações coletivas e organizadas, protagonizadas pelos movimentos e organizações sociais, inúmeras outras ocupações se consolidam, expandindo aquelas já existentes, ou ocupando novas áreas nas bordas da malha urbana. Tal constatação se pauta na pesquisa realizada pelo Observatório PE¹⁶ que constata a expansão de 47% do total de áreas pobres cadastradas em 2002. Ao total de 711 áreas pobres registradas naquele ano, somam-se 335 novas áreas no registro realizado em 2011, totalizando 1046 áreas pobres (Tabela 6.1).

A ausência de entidades associativas e de lideranças representativas, na maioria das áreas pesquisadas, distingue a forma de ocupação dessas novas áreas em relação àquela que caracterizou as ocupações na década de 1980, marcadas pelos intensos conflitos, reivindicações e atuação de lideranças comunitárias, bem como as distingue das ocupações que se processam em paralelo como ato político de reivindicação por moradia, protagonizadas pelos movimentos. Por outro lado, a forma silenciosa com que a maioria das novas ocupações consolidadas vêm ocorrendo torna imperceptível a expansão das áreas pobres na metrópole recifense, contradizendo afirmações de que o processo de ocupação informal arrefeceu na RMR nessa fase recente.

¹⁶ Pesquisa realizada pelo Observatório PE, coordenada pela Profa. Dra. Maria Angela de Almeida Souza e financiada pelo CNPq, para atualização do Sistema de Informações Geográficas dos Assentamentos Populares do Recife.

Tabela 6.1 - Expansão das áreas pobres na Região Metropolitana do Recife

Municípios	Número de áreas pobres		Incremento 2011-2002	
	2002	2011	Abs.	%
Abreu e Lima	8	11	3	37,5
Araçoiaba	3	3	-	-
Cabo de Santo Agostinho	16	37	21	131,3
Camaragibe	40	50	10	25,0
Igarassu	33	41	8	24,2
Ipojuca	11	19	8	72,7
Itamaracá	5	13	8	160,0
Itapissuma	7	11	4	57,1
Jaboatão dos Guararapes	65	199	134	206,2
Moreno	16	33	17	106,3
Olinda	62	111	49	79,0
Paulista	15	43	28	186,7
Recife	416	444	28	6,7
São Lourenço da Mata	14	31	17	121,4
TOTAL	711	1.046	335	47,1

Fonte: Souza, 2012 (Observatório PE)

Um dado importante observado nesta pesquisa é que ocupações consolidadas e protagonizadas pelo movimento popular se apresentaram como aquelas mais precárias, como é o caso da Favela de Plástico no Recife, liderada pelo MTST. As moradias são, na sua maioria, construídas com madeira e materiais diversos aproveitados, com péssimas condições de salubridade, como forma de pressionar o Estado para intervir.

Os municípios que mais se destacam, não apenas na quantidade dos novos assentamentos, mas na representatividade que estes assumem no contexto das áreas pobres dos seus municípios, são: Jaboatão dos Guararapes, que triplicou a quantidade de áreas pobres (de 65 para 199), expandindo-se na direção oeste e sul do município, e Paulista, que, também, quase triplica o número de suas áreas pobres (de 15 para 43), ambos submetidos à dinâmica de expansão do núcleo metropolitano; e o Cabo de Santo Agostinho, onde as novas áreas pobres representam um acréscimo de 130% das anteriormente cadastradas (de 16 para 37), cujas ocupações foram motivadas, em grande parte, pela perspectiva de emprego gerada pelos grandes investimentos localizados no CIPS.

6.3.2 A provisão informal de moradias na configuração socioespacial da Região Metropolitana do Recife

O impacto da produção informal de moradias no estoque imobiliário metropolitano pode ser observado na Tabela 6.2, onde se constata que as áreas pobres, no município polo da Região Metropolitana do Recife, representam, ao longo de quatro décadas (1980-2010), quase metade da população e das moradias do Recife. A expansão dessas áreas é bastante significativa, variando de 8 ha para 20 ha. No contexto da Região Metropolitana, as áreas pobres do Recife reúnem quase dois terços da população e dos domicílios da região, ocupando, em 2000, cerca de 60% das áreas ocupadas pelos espaços de residência da população de baixa renda da região.

As moradias em espaços habitacionais providos informalmente representam historicamente, a partir da década de 1980, cerca de um terço dos domicílios particulares permanentes da RMR, concentradas em mais de 40% no Recife (Tabela 6.2). Esses espaços habitacionais, inclusive as novas áreas pobres que se expandiram na década de 2000, localizam-se, na maioria, onde predomina o tipo socioespacial popular operário, que concentra quase dois terços dos domicílios particulares permanentes da região (686 mil). Contudo, as áreas pobres mais antigas se inserem no tecido urbano do núcleo metropolitano, predominantemente ocupada pelos tipos socioespaciais superior médio e médio superior, caracterizando especialmente o Recife pela convivência, a pouca proximidade, entre ricos e pobres, como se pode observar na Figura 6.1.

Tabela 6.2 - População, moradias e área das áreas pobres na Região Metropolitana do Recife.

ITENS		Recife		Demais Municípios	RMR	
		Total	% s/ RMR		Total	
População	Total	1980	1,203,889	50.3	1,191,452	2,395,341
		1991	1,298,229	44.5	1,621,750	2,919,979
		2000	1,422,905	42.6	1,914,660	3,337,565
		2010	1,536,371	41.6	2,156,829	3,693,200
	Em áreas pobres	1980 ⁽²⁾	518,600	62,4	312,921	831,521
		1991 ⁽³⁾	630,850	...	...	...
		2000 ⁽⁴⁾	727,510	60,5	475,421	1,202,931
		2010 ⁽⁵⁾	817,538	...	...	...
	% em áreas pobres s/ total	1980 ⁽²⁾	43.1	...	26.3	34.7
		1991 ⁽³⁾	48.6	...	...	...
		2000 ⁽⁴⁾	51.1	...	24.8	36.0
		2010 ⁽⁵⁾	53.2	...	...	...
Moradias ⁽¹⁾	Total	1980	246,727	51.3	233,773	480,500
		1991	305,901	45.8	362,431	668,332
		2000	376,022	43.7	483,635	859,657
		2010	470,754	42.4	639,874	1,110,628
	Em áreas pobres	1980 ⁽²⁾	103,720	62,4	62.585	166305
		1991 ⁽³⁾	166,170	...	...	...
		2000 ⁽⁴⁾	191,450	61,2	121.252	312702
		2010 ⁽⁵⁾	286,756	...	...	...
	% em áreas pobres	1980 ⁽²⁾	42.0	...	26,8	34,6
		1991 ⁽³⁾	54.3	...	...	...
		2000 ⁽⁴⁾	50.9	...	24,4	35,8
		2010 ⁽⁵⁾	60.9	...	...	...
Área (Ha)	Total	1980	21,900.0	9.7	204,220.0	226,120.0
		1991	21,900.0	9.7	204,220.0	226,120.0
		2000	22,117.0	8.0	255,483.0	277,600.0
		2010	22,117.0	8.0	255,483.0	277,600.0
	Em áreas pobres	1980 ⁽²⁾	1,771.0	46,9	2,004.40	3,775.4
		1991 ⁽³⁾	3,310.0	...	...	...
		2000 ⁽⁴⁾	3,416.4	59,7	2,304.90	5,721.3
		2010 ⁽⁵⁾	4,513.0	...	...	...
	% em áreas pobres	1980 ⁽²⁾	8.1	...	1,0	1.7
		1991 ⁽³⁾	15.0	...	...	...
		2000 ⁽⁴⁾	15.4	...	0,9	2,1
		2010 ⁽⁵⁾	20.4	...	...	...

FONTE: Censos Demográficos de 1980, 1991, 2000 e 2010 e Sistema de Informações dos Assentamentos populares da Região Metropolitana do Recife - SIGAP-RMR

NOTAS: (1) Dados de moradia referem-se a domicílios particulares permanentes

(2) Com base na estimativa da Fidem (1978)

(3) Com base na estimativa de Souza (1990)

(4) Com base na estimativa de Lima e Leite (2000)

(5) Com base na estimativa da Prefeitura do Recife (no prelo)

Nota: Sinal convencional utilizado: (...) não se aplica

Figura 6.1 - Diferenciação socioespacial a pouca distância



Fonte: Rosa Maria Cortês de Lima, fev./2014

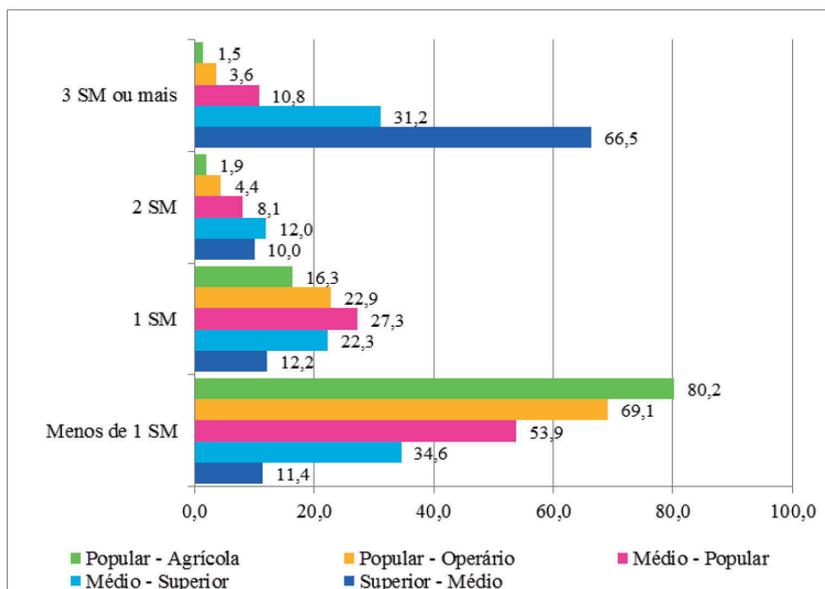
É importante citar que a expansão da produção informal de moradias, na última década, se caracterizou, não somente pelas novas ocupações informais de terrenos públicos ou privados, mas também pela construção de moradias nos assentamentos consolidados nos núcleos urbanos, adensando e verticalizando esses assentamentos. Tal adensamento se deu, principalmente, pela ocupação intensiva do lote, tanto por meio da expansão horizontal das edificações, quanto pela verticalização, cujo objetivo consiste na adaptação das edificações para possibilitar a coabitação, tanto para atender à demanda por moradia dos membros da própria família, quanto para a locação¹⁷.

Cerca de 20% dos domicílios da RMR são alugados, dos quais

¹⁷ O mercado de locação em áreas pobres do Recife vem sendo objeto de pesquisa coordenada pela Profa. Norma Lacerda (LACERDA; MELO, 2009; LACERDA, 2011), e foi objeto da tese de doutorado de Kainara dos Anjos (ANJOS, 2013).

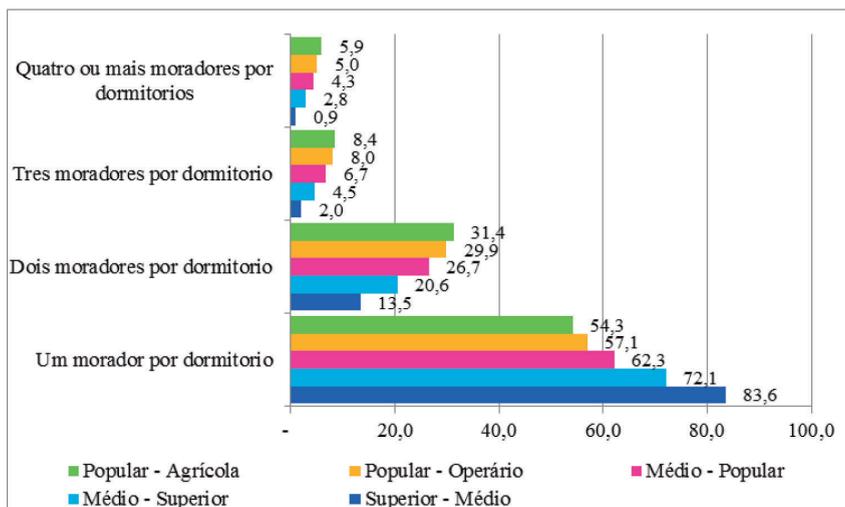
57% se inserem nas áreas onde predomina o tipo socioespacial popular-operário (Gráfico 6.2), onde se localiza a maioria das áreas pobres da região, conforme destaca o Cartograma 6.1. No conjunto da RMR, a desigualdade das condições de moradia se expressa por meio de diversos indicadores: predominam entre os domicílios alugados, aqueles com valores de aluguel de até meio salário mínimo (60,4%), destinados às faixas mais baixas de renda familiar, enquanto menos de 1% desses imóveis de aluguel apresentam valores de 3 ou mais salários mínimos; cerca de 60% dos domicílios da RMR possuem renda domiciliar média familiar de até 1 salário mínimo, enquanto 11% apresentam renda de 3 ou mais salários mínimos, concentrados em 2/3 no tipo superior-médio (Gráfico 6.5), evidenciando a desigualdade de acesso a bens e serviços das famílias residentes nesses domicílios. Tal desigualdade se expressa pelas condições de conforto das moradias, mensuradas pela densidade de moradores por dormitório (Gráfico 6.6), bem como pelas condições de acesso aos serviços de infraestruturas públicas (Gráfico 6.7). Em todos esses indicadores, a representatividade do tipo popular-operário é significativa, uma vez que predomina na região, abrangendo 2/3 dos domicílios metropolitanos.

Gráfico 6.5 – Domicílios por faixas de renda domiciliar média per capita (em salário mínimo) segundo os tipos socioespaciais



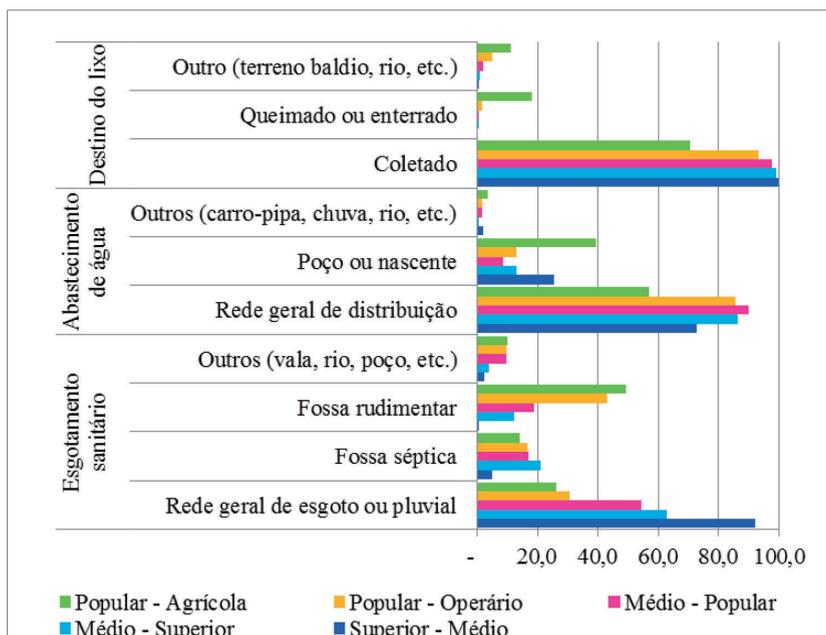
Fonte: Censo Demográfico 2010, Base de dados do Observatório das Metrôpoles

Gráfico 6.6 - Domicílios por densidade de moradores por dormitório segundo os tipos socioespaciais



Fonte: Censo Demográfico 2010, Base de dados do Observatório das Metrôpoles

Gráfico 6.7 - Domicílios por serviços de saneamento básico segundo os tipos socioespaciais



Fonte: Censo Demográfico 2010, Base de dados do Observatório das Metrôpoles

Devido à homogeneização que caracteriza a definição do tipo socioespacial operário-popular, torna-se importante elucidar o processo que caracteriza a provisão informal de moradias. Em pesquisa especificamente realizada em quatro das ocupações de gênese informal da RMR¹⁸, constatou-se que, em Brasília Teimosa e Mustradinha, ambas Zeis e de ocupação mais antigas, 72,0% e 66,1%, respectivamente, das transações imobiliárias correspondiam ao aluguel. Já nas áreas de Passarinho e Pilar, não institucionalizadas como Zeis e ocupadas mais recentemente, o percentual de aluguel não foi tão significativo, correspondendo a 36,0% e 27,3%, respectivamente¹⁹. O mercado de aluguel nessas áreas pobres da RMR incide de modo mais expressivo naquelas consolidadas e institucionalizadas como Zeis, que se apresentam mais valorizadas. É nessas áreas que o dinamismo do mercado de aluguéis vem provocando um adensamento sem precedentes, do que resulta o adensamento construtivo e, em extensão, provoca uma degradação ambiental devido à forma como tal adensamento ocorre (ANJOS, 2013).

Ao analisar a relação entre mercado de aluguel em áreas pobres e as transformações urbanas e ambientais por meio de indicadores, tais como taxa de ocupação, densidade construtiva e cobertura vegetal, Anjos (2013) identifica que, embora boa parte dos assentamentos de baixa renda consolidados apresente relativa melhoria quanto à oferta de serviços de infraestrutura (quando analisados exclusivamente a partir dos dados do Censo Demográfico do IBGE, 2000 e 2010), a mesma não resulta necessariamente, na melhoria de suas condições urbanas e ambientais. A Zeis Brasília Teimosa, selecionada como área objeto de estudo, se situa em posição estratégica, entre o centro da cidade e o valorizado bairro de Boa Viagem, na zona sul da cidade. No trecho recortado para o estudo dos indicadores demográficos²⁰, Anjos (2013) constata um percentual significativo de domicílios alugados em relação ao número de domicílios particulares permanentes (41,73%).

¹⁸ A pesquisa contou com a aplicação de 385 questionários em quatro áreas: Brasília Teimosa, Mustardinha e Pilar, situadas no Recife, e Passarinho, localizada em Olinda. Essas áreas foram selecionadas por apresentarem situações distintas quanto à localização em relação ao centro do Recife, ao provimento de infraestruturas e serviços urbanos e à situação institucional (LACERDA; MELO, 2009).

¹⁹ Dados do Grupo de Estudo sobre o Mercado Fundiário e Imobiliário (GEMFI).

²⁰ Em sua pesquisa, Anjos (2013) define como área para validação dos indicadores demográficos um setor censitário do Censo Demográfico do IBGE 2010, o qual corresponde a três quadras da Zeis Brasília Teimosa.

Por outro lado, ao analisar os usos dos imóveis, a autora constata que há uma participação importante de coabitação (em imóveis alugados ou próprios) no conjunto das edificações. Cerca de 42% das edificações exclusivamente residenciais possuem coabitação.

Ao analisar a mudança com relação à taxa de ocupação dos imóveis no período de 10 anos (1997 a 2007)²¹, Anjos (2013) evidencia o processo de ocupação intensiva do lote: (i) em 1997, apenas 11,1% dos lotes apresentavam ocupação máxima, localizados em uma mesma rua e abrigando usos de comércio e serviços; (ii) já em 2007, mais da metade dos lotes (54,8%) apresentava ocupação máxima, distribuída nas quadras analisadas e abrigando não apenas atividades comerciais e de serviços, mas também residenciais (Tabela 3). Soma-se a essa ocupação intensiva o fato de que 75,6% dos lotes não possuem áreas verdes, independentemente de a edificação ocupar ou não todo o lote.

Tabela 6.3 - Taxa de ocupação das edificações da Zeis Brasília Teimosa (Setor Censitário 261160605230373)

Faixas	1997		2007	
	Valor Abs.	%	Valor Abs.	%
Até 50%	25	18,52	3	2,22
-De 51% a 62%	24	17,78	4	2,96
De 63% a 74%	39	28,89	18	13,33
De 75% a 86%	27	20,00	27	20,00
De 87% a 99%	4	2,96	6	4,44
100%	15	11,11	74	54,81
Terreno vazio	1	0,74	1	0,74
Habitação em construção	0	0,00	2	1,48
Total	135	100,00	135	100,00

Fonte: Unibase, 1997; Ortofocarta de 2007 (ANJOS, 2013)

²¹ Em relação à Taxa de Ocupação e Densidade Construtiva, explica-se inicialmente que o seu exame comparativo (1997 e 2007) foi viabilizado por meio das informações fornecidas pela Unibase da FIDEM de 1997. É preciso esclarecer que essa base cartográfica foi gerada a partir do processo de vetorização, realizado diretamente da foto aérea relativa a esta mesma data. Como essa foto havia sido escaneada pela Fidem para a disponibilização ao público do arquivo em meio digital, houve o comprometimento da sua resolução, comprometendo a realização da vetorização da projeção das edificações sobre os lotes a partir das mesmas. Por conta disso, as análises a respeito desses dois indicadores, tiveram como apoio a Unibase de 1997 e a Ortofocarta de 2007.

Além da ocupação intensiva do lote para a produção de novas moradias, seja para o uso familiar, seja para o mercado de locação, o processo de adensamento das áreas pobres consolidadas na última década também é caracterizado pela verticalização das edificações (predominantemente de até dois pavimentos) e pelo aumento da densidade construtiva, a exemplo da ocupação do Detran, no bairro de Iputinga, conforme ilustram a Figura 6.2.

Figura 6.2 - Verticalização na ocupação do Detran



Fonte: Rosa Maria Cortês de Lima, fev/2014

No trecho de Brasília Teimosa selecionado para o estudo, Anjos (2013) constata que 38,5% das edificações possuem até 1 pavimento; 40,0% dois pavimentos; e 19,7% de 3 a 4 pavimentos. Embora, *grasso modo*, essas quadras apresentem uma estrutura espacial horizontal, (78,5% possuem até dois andares). A expansão horizontal e vertical das edificações identificadas no período em análise resultou no aumento de sua densidade construtiva, conforme apresenta a Tabela 6.4: em 1997, 88,2% dos lotes apresentavam potencial construtivo menor ou igual à área do lote (1,0); enquanto que, em 2007, já aparecem lotes com potencial construtivo de 4,0, correspondente a quatro vezes a área do lote.

**Tabela 6.4 - Densidade construtiva dos imóveis da Zeis Brasília Teimosa
(Setor censitário 261160605230373)**

Potencial construtivo	1997		2007	
	Valor Abs.	%	Valor Abs.	%
Até 0,49	24	17,78	1	0,74
De 0,50 a 0,99	95	70,37	30	22,22
De 1,00 a 1,99	15	11,11	45	33,33
De 2,00 a 2,99	-	0,00	37	27,41
De 3,00 a 4,00	-	0,00	19	14,07
Terreno vazio	1	0,74	1	0,74
Habitação em construção	-	0,00	2	1,48
Total	135	100,00	135	100,00

Fonte: Unibase, 1997; Ortofocarta de 2007 (ANJOS, 2013)

A análise desses novos indicadores isoladamente não revela o grau de comprometimento da qualidade do meio urbano nas áreas onde residem as famílias de menor poder aquisitivo da metrópole recifense. No entanto, quando são observados os resultados desses indicadores no seu conjunto, pode-se afirmar que se tem uma progressiva representatividade de domicílios com elevada ocupação do lote, intensa densidade construtiva e, conseqüentemente, progressiva redução da cobertura vegetal, o que compromete a qualidade do ambiente natural e construído.

6.4 Promoção pública da moradia e sua repercussão no território metropolitano do Recife

A promoção pública de moradia na metrópole do Recife expressa as formas de intervenção do Estado no campo da habitação e a articulação entre as instâncias federativas – União, Estado e Municípios, no conjunto das ações empreendidas. Articulação que ocorre diferentemente, em períodos históricos distintos, com repercussões e fortes rebatimentos no território metropolitano, demonstrando, sobretudo, o modelo político e socioeconômico em vigor e o contexto no qual se estabelece a relação entre o Estado, os segmentos populares em suas lutas por moradia e o mercado.

Nesse ambiente, três fases sobressaem no sistema de provisão de moradia pública, conformada pelas instituições que se postaram à frente de suas formulações, tendo, portanto, como referência o pe-

ríodo decorrido do final de meados dos anos de 1960 aos dias atuais. A primeira fase alinha-se à criação do Banco Nacional da Habitação (BNH-1964-1986) e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), marcada por lógicas e racionalidades diversas da ação pública; a segunda fase corresponde à instituição do Ministério da Cidade, em 2003, assinalada pelo processo de construção da Política Nacional de Habitacional (PNH, 2004), para a faixa de interesse social, com arcabouço institucional e legal e definição de fontes de financiamento redefinidas para dar suporte à operacionalização dessa política, concebida e norteada por princípios da participação popular, integração entre as políticas urbana e o direito à moradia digna; a terceira fase, caracterizada pela criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-2007), com linhas de financiamento e ações que também incluem o saneamento básico e a urbanização de favelas e, em especial, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV-2009), demarcado por contexto socioeconômico e político favorável no País e, em seguida, modelado por formas de provisão de moradia na perspectiva e sob o argumento da necessidade de prevenção da crise econômica internacional instalada a partir dos anos de 2008 (CARDOSO; ARAGÃO; ARAÚJO, 2011), e seus possíveis rebatimentos na economia brasileira.

Convém registrar, todavia, o período seguinte à extinção do BNH, assentado na ausência de política habitacional ou na falta de construção de uma política capaz de enfrentar a questão habitacional no país, quando se torna evidente a inexistência de política consequente entre 1986 a 2003. Trata-se de um período de forte descontinuidade de provisão de moradias, escassa definição de recursos, concorrendo para o desenvolvimento de programas que envolviam ações desarticuladas no âmbito de governos locais, empresários e cooperativas. Cumpre, contudo, anotar para esse período, a existência de programas habitacionais com reduzida capacidade de responder às demandas dos segmentos populares, que estavam em posição crescente de necessidades habitacionais. Dessa forma, os programas, então, em vigor, tornaram-se nômades ao passarem de um órgão público para outro, sem terem um *locus* institucional de ação definido. Tais aspectos estão situados no contexto de crise fiscal do Estado brasileiro (ARAÚJO, 2000), de crise econômica e social, mesmo com intervalos de crescimento, inflação alta, recessão, aumento da pobreza e da reordenação político-econômica do Estado, submetido aos ditames neoliberais e à perspectiva voltada para a financeirização.

Este item versa sobre a provisão de moradia, pelo Estado para os segmentos populares, discutindo as alternâncias movidas, ora pela presença efetiva da ação pública, muito embora premida por várias racionalidades, ora pela estreita relação entre o Estado e setor imobiliário que afeta, sobremaneira, a população situada na faixa de interesse social, segundo preconiza a PNH como prioritária para o a provisão de moradia via essa política, nos dias atuais.

6.4.1 A provisão de moradia na fase do BNH e o processo de rebatimento no território metropolitano

A provisão de moradias no período do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) tinha suas bases na Política Nacional de Habitação, cujos princípios estavam fundados na autossustentação econômico-financeira, constituindo, assim, uma direção privatista e administrativo-burocrática. O modelo empresarial operado distanciava-se do objetivo social, inicialmente previsto para o BNH, e contraditava com os caminhos da política para a população de baixa renda (LIMA, 2012).

A centralização da formulação e definições da política no âmbito do órgão nacional (BNH) repercutia nas instâncias estadual e municipal, uma vez que estas eram expectadoras e operadoras do processo de provisão de moradia. Contudo, nos anos de 1980, emergem iniciativas e ações de cunho municipal, contrapondo-se à perspectiva concentrada nas Companhias Habitacionais (Cohabs)²², responsável pela execução de programas habitacionais para a população de baixa renda.

No período entre 1964-1969, de acordo com Azevedo e Andrade (1982), o mercado de habitação popular respondeu por 40.7% de unidades financiadas, enquanto os mercados direcionados para o econômico atingiram 28.8% e o médio representou 30.5%. Mas o custo de uma moradia do mercado médio correspondia a quatro vezes mais ao se comparar com o custo da habitação popular.

À semelhança do que ocorreu no Brasil, no Recife, cidade-polo da metrópole, e sua extensão para a Região Metropolitana do Recife (RMR), em consonância com as normas e orientação da Política Habitacional, predominou a construção de grandes conjuntos habitacionais, situados quase em regra em trecho distante do tecido ur-

²² As Cohabs tinham, entre suas atribuições, de acordo com a Lei nº 4.380/64 e Lei nº 5.049/66, a de atuarem como agentes financeiros do SFH.

bano, acarretando para a população destinatária deslocamentos para lugares mais distantes, onerando, em consequência, os custos com o deslocamento e o tempo para chegar ao trabalho e às demais atividades da vida.

De outra parte, o local da construção dos conjuntos habitacionais confrontava a questão do acesso à terra e os custos de aquisição de terra para a sua implantação, bem como faltavam infraestrutura e serviços de uso coletivo. Como não se tratava de terras contínuas para construção das unidades habitacionais, o modelo adotado gerava a valorização de espaços vazios intercalados com a construção dos conjuntos habitacionais e, conseqüentemente, favorecia a reserva de terras como fonte de valorização, além de, paralelamente, dar suporte à especulação do mercado de terra e imobiliário.

O processo de metropolização do Recife, conforme discutido no item 6.1.1, ocorre em meados do século XX, no início nos anos 1950. Entretanto, é nas décadas seguintes que a metrópole passa a vivenciar uma forte expansão, alargando-se do Recife em direção aos municípios vizinhos. Têm expressão essencial, nesse ambiente, os investimentos oriundos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), que supriram a construção de grandes conjuntos habitacionais para o segmento popular, seja com construções horizontais, seja nos moldes de edificações verticais de até quatro andares. A força desses investimentos se destaca na década de 1970, reduzindo seu impacto já na primeira metade dos anos de 1980, em decorrência da crise fiscal do Estado brasileiro, que rebate na diminuição do financiamento para o setor habitacional e no esgotamento do padrão de financiamento público, a partir de 1983, diante da decisão política do Estado que culmina com a extinção do órgão centralizador da Política Habitacional do País – o BNH, em 1986 (SOUZA, 2007a).

Na especificidade da metrópole do Recife, verifica-se que, entre a segunda metade da década de 1960 até a década de 1980, são erguidos conjuntos habitacionais nos morros da zona sul do Recife, expandindo-se esse tipo de construção para os demais municípios do território metropolitano. A instalação desses conjuntos pela Companhia da Habitação Popular de Pernambuco (Cohab-PE) contribuiu, sobremaneira, no período em apreço, para a expansão dos espaços ocupados pela habitação popular, alterando o uso da terra e redesenhando a configuração socioespacial dos municípios dispostos no núcleo metropolitano. Tais conjuntos habitacionais compõem o tipo sócio-ocu-

pacional operário-popular, que caracteriza grande parte do território metropolitano.

Nos dados censitários de 1980 e 1991, os efeitos da periferização da população, através dos conjuntos habitacionais se fazem sentir na importância do incremento populacional dos municípios vizinhos ao Recife – Olinda, Paulista, Jaboatão e Abreu e Lima – que recebem os grandes conjuntos construídos pela Cohab-PE. Dados do movimento migratório entre 1995 e 2000 (Observatório PE), registram o afluxo para os municípios do núcleo metropolitano de cerca de 136 mil imigrantes (Recife, Olinda, Paulista e Jaboatão dos Guararapes), oriundos dos municípios de Pernambuco, que representam $\frac{3}{4}$ dos migrantes que afluem para a região. Tal crescimento guarda estreita associação com investimento do setor habitacional, em particular com a construção de conjuntos habitacionais, além de outros fatores de deslocamento de população para a metrópole do Recife, além de demonstrar o movimento de periferização que acontece da cidade-polo para os municípios da metrópole.

Cumprir notar que a introdução de programas alternativos, no âmbito da Política Habitacional, voltados para a urbanização de áreas de ocupação consolidada, a partir do final dos anos de 1970, gera a convivência com duas racionalidades no interior da política habitacional – grandes conjuntos habitacionais e programas alternativos que incorporam as áreas pobres e a urbanização de favelas – no conjunto dessa política. Esses programas inserem-se no período de transição democrática no país e sinalizando para a reorganização das forças sociais, indicativo da recomposição de arena de lutas sociais, articulando instâncias do Estado e parcela da sociedade. O novo cenário em pauta, por um lado, obstaculizava a remoção da população instalada em áreas pobres na cidade; por outro lado, concorre para a politização da questão (RIBEIRO, 1995).

Os programas alternativos direcionam-se às famílias de um a três salários mínimos, ao mesmo tempo em que articulam ações com alternativa tanto de serem concentradas em um mesmo lugar, quanto de responderem a atendimento individual em diferentes trechos da cidade. Assim, incluíam e atribuíam certa hierarquização dos lugares para o acesso aos programas. Estudos realizados sobre esses programas mostram que, no período de 1980 a 1989, foram financiadas 20.708 habitações e esse total se amplia quando se incluem investimentos em áreas vazias para 27.429 unidades (LIMA, 2012). Na metrópole reci-

fense, os investimentos decorrentes de recursos de programas alternativos aos conjuntos habitacionais nas áreas pobres consolidadas dão-se, em particular, na cidade-núcleo – o Recife.

Com a extinção do BNH, finda o impacto de sua Política, nos moldes postos sobre a configuração socioespacial do território, que contribuiu para a tendência de alargamento do território da metrópole recifense na direção de municípios mais distantes do núcleo metropolitano, ou, ainda, para os municípios cuja dinâmica de investimentos econômicos aparece com maior força.

Destaque cabe ser dado à Política de Habitação Popular do Estado de Pernambuco, no período de 1987-1991, centrada no atendimento das áreas pobres por intermédio de programas de: urbanização de favelas, lotes urbanizados, legalização da posse da terra, melhoria habitacional, banco de material de construção, formulada, também em resposta à pressão popular desencadeada pelos segmentos mais pobres da população. Essa política, quando formulada, foi executada em um contexto envolvendo alta pressão da população mais pobre, na busca para assegurar o acesso à moradia, bem como fortes expectativas em relação à ação pública, no momento em que assumia o governo um gestor de perfil progressista. Em tais circunstâncias, a habitação era concebida enquanto direito pelo Governo de Pernambuco, enquanto a ação pública buscava responder às necessidades dos segmentos populares alijados do acesso a esse direito. Assim, no campo da Política, a autoconstrução de moradia, financiada pelo Estado, assentou-se como modo de acesso à habitação para essa parcela da população (SOUZA, 1993; 2007a).

6.4.2 Perspectivas de intervenção e dimensão socioespacial da Política Habitacional do Ministério das Cidades

O advento do século XXI marca uma nova institucionalidade da Política Nacional de Habitação (PNH, 2004), após um período de descompasso e desarticulação político-econômica e financeira e da ausência de política. Isso acontece com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, no primeiro governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva, instituído como órgão nacional com atribuições de formular e implementar a Política de Desenvolvimento Urbano, estando aí incluída a Política Setorial de Habitação. A institucionalidade instalada pautava-se em acordo com a linha de implantação de instrumentos, à semelhança do Estatuto da Cidade, instituído em 2001, entre outros.

O desenho construído na dimensão institucional teve formato participativo e democrático. Elege-se o Conselho Nacional das Cidades, em 2004, em convergência com a Política de Desenvolvimento Urbano, como órgão deliberativo e consultivo. São estabelecidos princípios e diretrizes da Política Nacional e eleitas prioridades para o atendimento à população situada na faixa de interesse social. No interior do Ministério das Cidades, a Secretaria Nacional de Habitação, criada com a responsabilidade de operacionalizar a política, atenta em dar prosseguimento ao Projeto Moradia, que fornecera subsídios para a constituição desse órgão. Projeto de origem popular e de debates com a sociedade, formado nas hostes das experiências vividas e maturadas na caminhada política e de gestão do Partido dos Trabalhadores.

O arcabouço institucional incorporava as diferentes instâncias da federação, nesse aspecto, diferenciando-se do modelo adotado pelo BNH, fortemente centralizado. No sentido oposto, a forma desenhada pelo Ministério das Cidades incluía, na proposta, os estados e municípios, de modo articulado – formulação, planejamento, financiamento, instâncias participativas – no campo habitacional, sendo criado o Sistema Financeiro da Habitação de Interesse Social (SNHIS). Há condicionalidade para a integração das demais instâncias da federação, somadas à União, para compor este sistema. Condicionalidades que impunham a necessidade de cumprir com a criação de Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), Conselho e Fundo, adicionada à participação da sociedade, a exemplo das demais políticas sociais em vigência no Brasil. Requerimento e condicionalidade replicados para os estados.

No mesmo período, foi criado o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), conjugado ao aparato legal para dar sustentação ao setor habitacional. São articulados fluxos e fontes de financiamento, com a inclusão de subsídios e definição de mecanismos de gestão, de forma a possibilitar a “implantação de uma política habitacional sólida no país” (CARDOSO; ARAGÃO; ARAÚJO, 2011, p. 1.). Os mesmos autores afirmam que: “Entre 2006 e 2009, foram alocados no FNHIS recursos da ordem de 4,4 bilhões de reais, beneficiando 4.400 projetos” (p. 3).

Nesse quadro, definem-se os sistemas habitacionais público e privado como partes integrantes do acesso à moradia. A política assenta-se na direção do enfrentamento do déficit habitacional, seja de dimensão qualitativa, seja de dimensão quantitativa, e a provisão de

moradia pública proposta, até então, priorizava o atendimento para a população com renda de até três salários mínimos, quer dizer a faixa denominada de interesse social. Nessa perspectiva, elaborou-se o Plano Nacional de Habitação, em 2009, cuja prioridade reafirmava, após debates nas cinco regiões brasileiras, para a sua formulação final, a faixa de interesse social.

Além do desenvolvimento de programas e projetos implementados pela gestão pública, em 2008, instituiu-se o Programa de Habitação de Interesse Social – Apoio à Produção Social de Moradia, que, segundo estudos realizados por Alencar (2011, p. 54), “tem o objetivo de apoiar entidades privadas sem fins lucrativos, associações e cooperativas vinculadas ao setor habitacional”, assegurando, desta feita, espaço para a autogestão empreendida pelo movimento popular. Essa conquista resulta de lutas e pressões exercidas por esse segmento na busca de acesso à moradia digna. Lutas que se territorializam em ocupações urbanas, que, segundo a interpretação de Harvey (2012), indicam “espaços de esperança” centrados na utopia urbana.

Os recursos capitados por tais movimentos dão-se mediante a apresentação de projetos e cumprimento das exigências formais do órgão financiador, configurando um novo formato de **promoção pública da moradia, mediante autogestão coletiva**, envolvendo os processos em que os usuários, organizados coletivamente em associações ou cooperativas, são os promotores do empreendimento, controlam o projeto e o processo de produção diretamente, envolvendo ou não mão de obra própria. Tais usuários são movimentos que abrigam famílias com renda bruta de até três salários mínimos, cujo comprometimento máximo da renda limita-se a 20%. Soma-se a esta linha de financiamento o Programa Habitacional Popular Entidades, no âmbito do PMCMV, que alia aos critérios do programa acima referido a localização em áreas urbanas e as entidades privadas sem fins lucrativos, além de associações e cooperativas habitacionais.

Alencar (2011, p. 84) identifica, em 2010, doze organizações como representantes dos movimentos sociais urbanos, de luta por moradias, atuando na RMR, potencialmente candidatas a esse processo de autogestão coletiva promovido pelo Governo Federal. Estes grupos situavam-se na faixa de renda de até um salário mínimo, reunindo famílias oriundas de diferentes lugares da cidade e sem vinculação ou identidade com os locais nos quais se instalaram. A autora mostra que somente o Movimento de Luta nos Bairros Vilas e Favelas (MLB), no Recife,

obteve financiamento para o seu projeto de autogestão, totalizando 200 unidades construídas em conjuntos habitacionais horizontais.

No curso desse tempo, elementos conjunturais e estruturais, do quadro internacional e nacional, intervieram de modo acentuado no desenho até então elaborado da política e do universo de fatores em torno dos quais a política gravita. Alterou-se o curso desse contexto e foram agregados novos elementos, vistos no item seguinte.

6.4.3 Mudanças de rumo da política e o impacto na organização do território: o Programa de Aceleração do Crescimento e o Programa Minha Casa, Minha Vida

Determinados fatores aconteceram e interferiram, concomitantemente, nas estratégias inicialmente estabelecidas pelo Ministério das Cidades, incluindo, a estruturação do aparato institucional, legal e financeiro, articulação com as demais esferas governamentais, na busca de viabilizar a sustentação do setor habitacional para a faixa de interesse social. Fatores esses então amparados em mudança da política econômica do país, no início da segunda metade dos anos de 2000 e, particularmente, em 2007, que possibilitaram e criaram condições para investimentos internos pelo Estado brasileiro.

A criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC, 2007), situa-se nesse ambiente. Define investimentos orientados para o crescimento econômico, inclui infraestrutura e prevê recurso para habitação e saneamento, priorizando a urbanização de favelas. Este programa situa-se no contexto de estabilidade econômica do país e direciona-se para a política de cunho desenvolvimentista. O PAC Habitação tangencia o FNHIS, criado para exercer o papel de centralizar os recursos para a habitação, submetidos ao controle social, cuja prioridade assentava-se na faixa de interesse social. Convém assinalar que o PAC passava ao largo desse controle. Por outro lado, no contexto da crise financeira internacional dos países de economia avançada, com início entre 2008 e 2009, foi lançado, sob o argumento de prevenção do rebatimento dessa crise no país, o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMC). Foram alocados recursos para investimento no setor da construção civil, particularizando o setor de habitação. E, na sua perspectiva da operacionalização, tinha a finalidade de reduzir o déficit habitacional; para tanto, abarcava famílias com renda de até dez salários mínimos, distribuídas em três faixas. Desse modo, ampliava a faixa de renda prevista na PNH.

O PMCMV aponta para dois vetores: um econômico, com política de emprego e também de se antecipar aos possíveis rebatimentos da crise internacional em território brasileiro; um outro, social, no sentido de amenizar a demanda por moradias, marcada por anos de fragilidade de linhas de financiamento e, paralelamente, apoiar o crescimento urbano. O sistema de crédito gerado – ao consumidor e ao consumo – evitava riscos ao produtor do empreendimento.

Os investimentos do PMCMV na Região Metropolitana do Recife (RMR), até 2012, somam 73.588 unidades para o conjunto das faixas de renda, estando concentrado no Núcleo Metropolitano, como mostra a Tabela 6.5. E, entre esses municípios, a maior concentração está na cidade-polo da metrópole com 20.277 financiamentos, seguida de Jaboatão dos Guararapes, representada por 12.516; em terceiro lugar, o município de Paulista, respondendo por 9.767 famílias atendidas. Para o estado de Pernambuco, esse universo dos investimentos monta 119.184 unidades habitacionais, das quais 61,7% se localizam na RMR.

Sobressaem, no conjunto dos municípios metropolitanos, Igarassu, localizado ao norte da RMR, integrando o atendimento de 4.393 famílias; São Lourenço da Mata, situado a oeste do território metropolitano, correspondendo a 3.238 unidades financiadas; e Cabo de Santo Agostinho, localizado ao sul da metrópole recifense, totalizando 1.565 famílias com financiamento. Esses municípios se inserem em regiões submetidas a grandes investimentos, como o polo farmacológico e automotivo da região norte; a Cidade da Copa com a construção da Arena Pernambuco para a Copa do Mundo de 2014, na região oeste; e o Complexo Industrial Portuário de Suape, ao sul.

Analisando a mesma Tabela 6.5, constata-se, segundo a faixa de renda, que os financiamentos, independentemente do município, são em menor número (10.218) distribuídos em sete municípios, e foram acessados por famílias com renda entre 6 a 10 salários mínimos, conquanto as faixas de renda de 0 a 3 salários mínimos, e de 3 até 6 salários mínimos, respectivamente 31.854 financiamentos e 31.516 financiamentos, quase se equivalem, sendo, no entanto, ainda o maior número na primeira faixa de renda mencionada (43,3% do total de investimentos). A diferença reside no número de municípios contemplados por faixas de renda. No caso da primeira faixa, acessaram o financiamento famílias de 11 dos 14 municípios da metrópole; já na segunda faixa, as unidades habitacionais então distribuídas em 10 municípios.

Tabela 6.5 - Investimentos do Programa Minha Casa Minha Vida na Região Metropolitana do Recife

Municípios	No. Conjuntos		Número de famílias atendidas por faixa de renda							
	Abs.	%	0-3 SM		3-6 SM		6-10SM		TOTAL	
			Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Abreu e Lima	13	3,3	2,797	8,8	167	0,5		0,0	2,964	4,0
Araçoiaba	1	0,3	304	1,0		0,0		0,0	304	0,4
Cabo de Santo Agostinho	6	1,5	2,876	9,0	338	1,1	24	0,2	3,238	4,4
Camaragibe	13	3,3	755	2,4	1,902	6,0	-	0,0	2,657	3,6
Igarassú	25	6,3	2,491	7,8	1,89	6,0	12	0,1	4,393	6,0
Itamaracá	0	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
Itapissuma	0	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0
Ipojuca	4	1,0	-	0,0	1,328	4,2	237	2,3	1,565	2,1
Jaboatão dos Guararapes	62	15,7	4,791	15,0	6,018	19,1	1,707	16,7	12,516	17,0
Moreno	2	0,5	1	3,1		0,0	-	0,0	1	1,4
Olinda	38	9,6	3,314	10,4	3,541	11,2	488	4,8	7,343	10,0
Paulista	44	11,1	4,136	13,0	3,975	12,6	1,656	16,2	9,767	13,3
Recife	139	35,2	3,922	12,3	10,261	32,6	6,094	59,6	20,277	27,6
São Lourenço da Mata	48	12,2	5,468	17,2	2,096	6,7	-	0,0	7,564	10,3
TOTAL RMR	395	100,0	31854	100,0	31516	100,0	10218	100,0	73588	100,0
% RMR sobre PE	69,7		50,3		69,8		95,2		61,7	
TOTAL Pernambuco	567		63306		45148		10730		119184	

Fonte: Dados da Caixa Econômica Federal. Superintendência da RMR, 2012. Elaboração dos autores.

Segundo informações da Caixa Econômica Federal (CEF), Pernambuco tinha previsto 44,706 moradias no PMCMV 1. Em maio de 2012, constavam em contratos concluídos ou em análise um total de 119.184 mil moradias, que foram incluídas no PMCMC 2. A Região Metropolitana do Recife absorve aproximadamente dois terços dessas moradias, ou seja, 73.588 mil moradias, concentradas nos municípios que compõem o núcleo metropolitano – Recife, Olinda, Jaboatão dos Guararapes e Paulista –, que correspondem ao total de 49.9 mil moradias do PCMCM.

6.5 Considerações Finais

A análise das particularidades, interações e impactos das diferentes formas de provisão da moradia na configuração socioespacial da Região Metropolitana do Recife confirma que a produção empresarial define as áreas de interesse e, portanto, as áreas de valorização imobiliária. As demais formas de produção habitacional, concentradas na

produção informal ou promoção pública da habitação, encontram-se submetidas à égide empresarial que preside a organização social do território metropolitano.

As características do sítio urbano, aliadas às estratégias dos promotores habitacionais e às heranças históricas do processo de expansão urbano-metropolitana, configuraram a organização socioespacial da metrópole do Recife, caracterizando, especialmente, o núcleo metropolitano, pela desigualdade decorrente da justaposição de espaços urbanos de elevado padrão a espaços de extrema pobreza. As tipologias habitacionais que se diferenciam no contexto da organização social do território metropolitano resultam dos diferentes processos de provisão habitacional, relacionadas aos valores do mercado da habitação.

A produção informal de moradias se expande historicamente às bordas do mercado imobiliário formal, predominantemente em áreas consideradas de baixo valor imobiliário. Processa-se, inicialmente por meio de ocupação gradual ou mesmo coletiva de terras públicas ou privadas, a partir de ações individuais de autoconstrução de moradias, sem desencadear, na sua maioria, conflitos de propriedade. Passa a se caracterizar, entre meados da década de 1970 à década de 1990, como ocupações coletivas e organizadas, caracterizadas pelo seu teor político, até que, na década de 2000, a expansão dessa provisão informal de moradias assume um duplo movimento: parte se insere em formas políticas de reivindicar moradias no âmbito de movimentos sociais, muitas das quais articuladas em rede nacional; parte ocorre quase sem visibilidade e evidencia uma precariedade no processo de representação política.

A promoção pública de moradia, que expressa as formas de intervenção do Estado no campo da habitação, evidencia sua submissão à lógica empresarial, seja confrontando os custos de aquisição de terra para implantação de núcleos habitacionais, seja valorizando espaços vazios intercalados entre a malha urbana e a construção dos conjuntos habitacionais, favorecendo a reserva de terras como fonte de valorização e, paralelamente, dando suporte à especulação do mercado de terra e imobiliário. Demonstra, sobretudo, o modelo político e socioeconômico em vigor e o contexto no qual se estabelece a relação entre o Estado, os segmentos populares em suas lutas persistentes por moradia e a relação de mercado.

Referências

- ALENCAR, A.K.B.. *Novas formas de acesso à moradia: estratégias dos movimentos de luta por moradia para a produção social do habitat*. 2011. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano)—Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011. 153 p.
- ANJOS, K.L. *Mercado imobiliário de aluguel em áreas pobres e as transformações urbanas e ambientais*. 2013. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Urbano) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013. 212 p.
- ARAÚJO, T.B. As políticas públicas no Brasil. In: _____. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan: FASE, 2000. p. 261-291.
- AZEVEDO, S.; ANDRADE, L.A.G. *Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional de Habitação*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- BARROSO, E.M.F. *Loteamentos fechados: descompasso entre a realidade fática e o arcabouço jurídico instituído*. 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2013. 108 p.
- CALDEIRA, T.P.R. *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania*. 34. ed. São Paulo: Edusp, 2000.
- CANO, W. Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil. *Texto para Discussão*, Instituto de Economia/ Unicamp, Campinas, n. 177, maio 2010. 23 p. Disponível em www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1807&tp=a. Acesso em: 2 fev. 2014
- CARDOSO, A.L.; ARAGÃO, T.A.; ARAÚJO, F.S.. Habitação de Interesse Social: política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço metropolitano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 15, Rio de Janeiro, maio de 2011. *Anais...* 21 p. Disponível em: < <http://www.anpur.org.br/site/anais/ena14/ARQUIVOS/GT2-511-678-20110106164412.pdf>>. Acesso em: 5 fev. 2014.
- CASTELLS, M.. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- FALCÃO NETO, J.A. (Org.). *Conflito de direito de propriedade: Invasões urbanas*. Rio de Janeiro: Florense, 1984.
- FALCÃO NETO, J.A.; SOUZA, M.A.A. Mocambos do Recife. O direito de morar. *Revista Ciência Hoje*, Especial Nordeste, Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC, v. 3, n. 18, p.74-80, maio-jun., 1985.

- FIDEM. *Assentamentos de Baixa Renda da Região Metropolitana do Recife*. Mapeamento e Listagem. Recife, FIDEM, 1978.
- HARVEY, D. *Espaço de esperança*. 5. ed. **São Paulo: Edições Loyola, 2012**.
_____. *O Novo Imperialismo*. São Paulo: Loyola, 2004.
- JARAMILLO, S. *Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá*. Bogotá: Universidad de los Andes, s/data.
- LACERDA, N. *Mercado imobiliário de aluguel em áreas pobres e teoria das convenções*. Recife: Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada, 2011.
- LACERDA, N.; MELO, J.M. Mercado imobiliário de habitação na Região Metropolitana do Recife. In: ABRAMO, Pedro. (Org.). *Favela e mercado informal: a nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras*. Porto Alegre: Antac, 2009. v. 10. p. 112-138.
- LAGO, L. *Desigualdades e Segregação na Metrópole: O Rio de Janeiro em tempo de crise*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- LEAL, S.M.R. *Fetichismo da participação popular: novas práticas de planejamento, gestão e governança democrática no Recife-Brasil*. 1. ed. Recife: Companhia Editora de Pernambuco (Cepe), 2004.
_____. Inovações nos produtos da oferta imobiliária nas cidades brasileiras: os “ecomegaempreendimentos” na metrópole do Recife. In: LEAL, Suely Maria Ribeiro; LACERDA, Norma (Org.). *Novos padrões de acumulação urbana na produção do habitat: olhares cruzados Brasil-França*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2010. p. 319-345.
- LEAL, S.M.R.; BORGES, J. Crise do estado, financeirização do capital e governança corporativa no mercado imobiliário. Implicações na acumulação urbana. In: RIBEIRO, Ana Clara; EGLER, Tamara; SANCHEZ, Fernanda (Org.). *Política governamental e ação social no espaço*. Rio de Janeiro: Letra Capital; ANPUR, 2012. p. 39-62.
- LEÃO JUNIOR, F.P.S. *Das convenções urbanas à lógica de monopólio da localização: Movimentos do mercado habitacional formal na produção, localização e segmentação do espaço da cidade do Recife*. 2012. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Urbano) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012. 267 p.
- LIMA, M.F.C.; LEITE, M.J.B., *Estudo Detalhado Caracterizando a Pobreza Urbana na RMR*. Versão Final, Recife, GTZ/FADE, 2000, 138 p.
- LIMA, R.M.. *A cidade autoconstruída*. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2012.
- MARCUSE, P.; VAN KEMPEN, R.(Org.). *Globalizing cities. A new spatial order?* Oxford: Blackwell Publishers, 2000.

- MIRANDA, L.I.B.. *Produção do espaço e planejamento em áreas de transição urbana-rural: o caso da Região Metropolitana do Recife* – PE. 2008. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Urbano) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2008. 312 p.
- MOREIRA, C.G.. *Processos de ocupação coletiva e organizada de imóveis urbanos na Região Metropolitana do Recife: permanências e mudanças de 1980 a 2010*. 2012. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Urbano) – Departamento de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012. 110 p.
- PREFEITURA DO RECIFE. *Atlas das Infraestruturas Públicas em Comunidades de Interesse Social do Recife*. Recife, PCR, (no prelo)
- PRÉTECEILLE, E. Cidades Globais e Fragmentação Social. In: RIBEIRO, Luis Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. (Org.). *Globalização, fragmentação e reforma urbana: o futuro das cidades brasileiras na crise*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994. p. 65-89.
- RIBEIRO, A.C.T. Urbanização sem urbanidade: um cenário de incertezas. *Ensaio FEE*. Porto Alegre, RS-Brasil, 1995. p. 556 a 590.
- RIBEIRO, L.C.Q. *Dos cortiços aos condomínios fechados: as formas de produção da moradia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997.
- SANCHEZ, F.(Org.). *Política governamental e ação social no espaço*. Rio de Janeiro: Letra Capital: ANPUR, 2012.
- SANTOS, B.S. O estado, o direito e a questão urbana. In: FALCÃO NETO, Joaquim de Arruda (Org.). *Conflito de direito de propriedade: Invasões Urbanas*. Rio de Janeiro: Florense, 1984. p. 1-77.
- SASSEN, S. *The global city: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press, 1991.
- SILVA, A.B. *Dinâmica de periurbanização na franja urbana-rural de Camaragibe: transformações espaciais e condição ocupacional dos moradores pobres num quadro de desigualdade social*. 2011. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011. 142 p.
- SOUZA, M.A.A. *Assentamentos Populares do Recife: cadastro e mapeamento*. Recife: Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano, 1990.
- _____. *Habitação informal no Recife: processos de ocupação e banco de dados georreferenciado 1975-2005*. Relatório de Pesquisa. Recife: Observatório Pernambuco/UFPE-FASE, 2007b.
- _____. *Loteamentos e assentamentos de gênese ilegal na metrópole do Recife. Descompasso entre o arcabouço jurídico e a realidade social*.

In: BOGUS, Lúcia; RAPOSO, Isabel; PASTERNAK, Suzana (Org.). *Da irregularidade fundiária urbana à regularização: análise comparativa Portugal-Brasil*. São Paulo: Educ, 2010. p. 223-250.

_____. O desencontro dos territórios de oportunidades para investimentos imobiliário-turísticos no litoral pernambucano: PRODETUR-NE Versus Setor Privado. In: SIMPÓSIO ESPAÇO METROPOLITANO, TURISMO E MERCADO IMOBILIÁRIO, Fortaleza, 2008. *Anais...* Disponível em: <<http://sites.google.com/a/metrowiki.net/observat-rio-das-metr-poles-workshop-fortaleza/trabalhos-apresentados>>. Acesso em: 1 fev. 2014.

_____. *Os Espaços de Pobreza da Região Metropolitana do Recife: Atualização do Sistema de Informações Geográficas e análise da desigualdade/segregação socioespacial*. Relatório de Pesquisa. Recife: Observatório Pernambuco/UFPE-FASE, 2012.

_____. Política habitacional para os excluídos: o caso da Região Metropolitana do Recife. In: CARDOSO, Aduino (Org.). *Habitação social nas metrópoles brasileiras: Uma avaliação das políticas habitacionais em Belém, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro e São Paulo no final do século XX*. 1 ed. Porto Alegre: ANTAC, 2007a. p. 114-149.

TOPALOV, C. *Les promoteurs immobiliers: contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement em France*. Paris: Editora Mouton, 1974.

Organização social do território e desigualdades sociais: o efeito território no desempenho escolar na Região Metropolitana do Recife¹

*Breno Bittencourt Santos
Valtemira Mendes Vasconcelos*

Resumo: O presente trabalho toma como base os estudos do efeito território no desempenho escolar, que significa a existência de determinadas variáveis econômicas e socioterritoriais que impactam no desempenho escolar de crianças e jovens, para testar empiricamente a correlação de algumas variáveis vinculadas ao efeito território na Região Metropolitana do Recife (RMR). Para isso, são utilizados dados do Censo Demográfico 2010 relativos às características econômicas e socioterritoriais da população para analisar a influência que um conjunto de variáveis apresenta no desempenho escolar de crianças e jovens da RMR. A partir dos testes de associação e significância realizados, verificou-se que, na RMR, as variáveis “condição de pobreza do domicílio”, “escolaridade do responsável pelo domicílio”, “rede da instituição escolar” e “tipologia sócio-ocupacional” apresentaram associação com o desempenho escolar.

Palavras-chave: Efeito território; desempenho escolar; desigualdades socioeconômicas; associações estatísticas; Região Metropolitana do Recife.

Abstract: This work builds on studies of the territory effect on student performance, which means the existence of certain economic variables and socio-territorial that impact on school performance of children and youth to empirically test the correlation between some variables connected with effect of territory in the Metropolitan Region of Recife. Are used 2010 Census data relating to socio-territorial and economic characteristics of the population

¹ Agradecimentos especiais devem ser feitos ao professor Dr. Remo Mutzenberg, do Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco e ao pesquisador Dr. Wilson Fusco, da Diretoria de pesquisas sociais da Fundação Joaquim Nabuco, por ajustes na base de dados utilizada e nos comentários relativos aos testes estatísticos. Todos os eventuais erros, contudo, são de responsabilidade exclusiva dos autores.

to analyze the influence of a set of variables introduced in the school performance of children and youth for the RMR so. From the association and significance tests performed, it was found that, within the RMR, the variables “condition of poverty of the household”, “schooling of head of household”, “network of the school” and “socio type occupational” significantly associated with school performance.

Keywords: Territory effect; academic performance; socioeconomics inequalities; statistics associations; Metropolitan Region of Recife.

7.1. Introdução

Analisar e mensurar o “desenvolvimento” de um território² é, sem dúvida alguma, tarefa das mais complexas, a começar pela própria definição e operacionalização do conceito de desenvolvimento, que apresenta significados diversos, multifacetados e polissêmicos. Nas sociedades capitalistas contemporâneas, o conceito de desenvolvimento foi inicialmente capturado pelo campo da economia, tendo se tornada hegemônica a ideia de que o desenvolvimento deveria ser interpretado como sendo o equivalente de crescimento econômico, frequentemente medido pelo Produto Interno Bruto (PIB), isto é, a soma de todas as riquezas produzidas por determinado território em um intervalo de tempo específico. Assim, até meados da década de 1960, o PIB tendeu a ser frequentemente adotado como uma medida capaz de sintetizar o desenvolvimento dos territórios, de modo que, a partir dos resultados do PIB, acreditava-se que este território consequentemente apresentaria resultados favoráveis, ou desfavoráveis, nas demais dimensões socioeconômicas. Não obstante a importância relativa do PIB, especialmente diante do modelo capitalista no qual a capacidade de investimento socioeconômico do Estado e, por conseguinte, o bem-estar social de sua população, depende, em grande medida, dos recursos econômicos advindos de relações comerciais, observou-se que a elevação do PIB não necessariamente correspondia em avanços proporcionais nos demais indicadores socioeconômicos. Progressivamente, então, outros indicadores passaram a ser discutidos e incluídos

² Segundo Raffestin (1993), o conceito de território se apresenta interligado ao poder, às relações de poder que são produzidas em um determinado espaço, assim o território pode ser considerado um espaço político por excelência. De acordo com Santos (2008), pode ser considerado como o palco de operação de diversos agentes, sejam eles locais ou globais.

nas estratégias metodológicas de mensuração do desenvolvimento de um território. Em anos recentes, a *educação* passou a desempenhar papel central nas discussões a respeito do desenvolvimento.

Atualmente, a educação apresenta-se como um dos principais indicadores utilizados nas estratégias de mensuração do desenvolvimento. Do ponto de vista macroeconômico, somente através de investimentos quantitativos e qualitativos em educação é possível que um determinado território, qualificando sua população, instrumentalize os conhecimentos produzidos transformando-os em tecnologias que irão subsidiar a produção nacional, gerando dividendos econômicos diante de sua posição na divisão internacional do trabalho. Do ponto de vista micro, devido às características do sistema de estratificação social típico das sociedades capitalistas, no qual as posições sociais são distribuídas com base no capital socioeconômico e simbólico dos indivíduos, a educação apresenta-se como importante fator de mobilidade social, permitindo aos indivíduos alcançarem melhores posições hierárquicas por meio do desempenho educacional. Por isso mesmo, a educação apresenta-se como um dos maiores canais de mobilidade social, havendo correlações significativas entre a escolarização e as remunerações que as pessoas podem alcançar (Castro, 2008).

Apesar da importância da educação para o desenvolvimento de um território, dados do Censo Demográfico de 2010, produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstram que, na Região Metropolitana do Recife (RMR), os indicadores de educação padecem de extrema precariedade. Por exemplo, na população com 18 anos ou mais de idade, 9,9% não sabem ler e escrever e 40,9% se encontram na faixa dos que não possuem instrução ou têm até o ensino fundamental incompleto. Dados do Censo de 2010 apontam também para a existência de correlação entre baixos níveis de instrução e baixos rendimentos monetários, onde 30,7% da população ocupada com 18 anos ou mais de idade sem instrução ou que têm até o ensino fundamental incompleto tinham uma renda mensal total de até 1 (um) salário mínimo, e que a renda desta população tende a aumentar em função da elevação do nível de escolaridade. Este cenário indica, por um lado, que existe na RMR uma reprodução do ciclo de formação educacional precária quando se compara com os padrões das regiões mais desenvolvidas do país, sobretudo nas regiões metropolitanas do Sudeste e Sul, e, por outro lado, que parte considerável da população

da RMR apresenta dificuldades de ascensão social, em grande medida devido às dificuldades na educação.

Diante da importância atribuída à educação para o desenvolvimento, o presente trabalho toma como base os estudos do efeito território no desempenho escolar (Kaztman, 2011), que significa a existência de determinadas variáveis econômicas e socioterritoriais (efeito vizinhança) que impactam no desempenho escolar de crianças e jovens, para testar empiricamente algumas variáveis vinculadas ao efeito território no desempenho escolar de crianças e jovens na RMR. Para isso, faz uso de dados do Censo Demográfico 2010 relativos às características econômicas e socioterritoriais da população para analisar a influência que um conjunto de variáveis apresenta no desempenho escolar de crianças e jovens da RMR.

7.2 O desenvolvimento educacional: Fatores condicionantes e bases metodológicas de abordagem

As deficiências educacionais representam obstáculos para o desenvolvimento de uma dada região na medida em que sua distribuição desigual limita o crescimento econômico e exacerba as desigualdades sociais. De acordo com Kaztman (2011), o desenvolvimento do capital humano na infância é a via mais importante para desativar os mecanismos de reprodução da pobreza, entretanto, nos primeiros anos de vida, ele pode ser inibido por algumas ações e circunstâncias, como, por exemplo, as características socioeconômicas do lar onde a criança se desenvolve.

Sobre isto, Ribeiro (2005), Ribeiro e Koslinski (2009) e Kaztman (2011) utilizam modelos de variáveis como “clima educativo” e “efeito vizinhança” para entender o processo de desempenho escolar de crianças e jovens, isto é, a capacidade de variáveis que dizem respeito à habitabilidade, renda, instrução da mãe e/ou outro responsável e localização socioespacial do lar, que, agrupadas, podem influenciar o desempenho escolar dos alunos.

Também Alves, Franco e Ribeiro (2008) afirmam que grupos de alunos podem correr risco de atraso escolar segundo as características individuais dos próprios alunos, as condições socioeducacionais da família e o contexto social do lugar de residência. Assim, mecanismos socioterritoriais podem reproduzir desigualdades, a exemplo do risco

de atraso escolar de crianças e jovens em função da segregação residencial.

Dentro desse enfoque, surgem estudos que buscam discutir os efeitos de variações nas condições socioeconômicas e culturais dos lares, assim como variações nos tipos de arranjos familiares na educação das crianças. Esta última perspectiva tem relação com a noção de âmbitos de socialização primária que incorporaria os vizinhos. Ou seja, tais estudos mostram que os papéis dominantes das gerações que convivem em uma vizinhança podem afetar as motivações e expectativas das crianças no que diz respeito ao aprendizado e à construção de capital humano. Mas vale salientar que os níveis de conquista educativa das mães dos alunos, assim como a pobreza também têm influência no desempenho escolar das crianças e jovens, particularmente no que se refere ao ingresso na escola. Em muitos estudos a variável escolhida para representar o impacto do clima educativo do lar sobre as crianças é a conquista educativa de suas mães. Nesse sentido, a ideia que as conquistas educativas dos membros adultos de um lar, leva ao conceito de clima educativo. Em outras palavras, é a característica familiar que explica melhor as capacidades dos lares em transmitir conhecimento, habilidades cognitivas e motivações de conquista educativa às novas gerações (Kaztman, 2011).

Mas, além dos modelos que tomam como base as características dos lares e a composição das famílias, há também o modelo do efeito vizinhança, que tem impacto sobre a oferta e a demanda de oportunidades educacionais. Ribeiro (2005) aponta que vários contextos sociais gerados pela tradução espacial da estratificação social podem explicar o desempenho escolar, sendo importante levar em consideração a organização social do território para se entender as oportunidades educacionais. E os fenômenos de segmentação territorial e segregação residencial tem papel fundamental na reprodução das desigualdades educacionais. É dentro dessa ótica que surge o efeito vizinhança nas oportunidades educacionais e sobre os resultados escolares. Em outros termos, a pobreza da vizinhança afeta as oportunidades dos mais pobres. Segundo Alves, Franco e Ribeiro (2008), os estudos de Sampson, Raudenbush e Earls (1997), assim como outros realizados por autores na América Latina, mostram que existe uma relação de causalidade entre a segregação residencial e o aprendizado dos alunos.

Dentre os diversos fatores que podem ser elencados para explicar o nível de escolarização dos indivíduos em um determinado território,

Ribeiro e Koslinski (2009) destacam o chamado “efeito-vizinhança” e os impactos causados pelo modelo institucional³. Segundo os autores, a existência de equipamentos de educação (instituições escolares), tanto em termos de quantidade como também da qualidade desses equipamentos, em um determinado território, pode influenciar os indivíduos em idade escolar a frequentarem instituições escolares, como também pode afetar o desempenho escolar destes indivíduos. Assim, de acordo com a tese do efeito-vizinhança, quanto mais escolas e de melhor qualidade houver em uma região determinada, que pode um setor censitário, uma área de ponderação, um bairro ou qualquer outro recorte espacial, maior tende a ser o número de alunos matriculados na rede de ensino, mais anos esses alunos tenderão a permanecer estudando e melhores serão os resultados escolares desses alunos.

Ao afirmar que o efeito-vizinhança, especialmente a ideia a respeito do modelo institucional, apresenta relação de causalidade com a escolarização dos alunos de um território particular, aceita-se o pressuposto de que, aliado aos impactos apresentados pelas características socioeconômicas e culturais do indivíduo e sua família, a organização do território também influencia a escolarização dos indivíduos em idade escolar. Assim, tomando como base o modelo do efeito-vizinhança, é possível afirmar que as áreas consideradas de maior inclusão, isto é, aquelas que apresentam os melhores indicadores socioeconômicos relativos, são também as que possuem maior número de escolas (e, certamente, melhores) e, por isso mesmo, são nessas áreas onde os alunos apresentam o maior número de matrículas escolares bem como melhor desempenho escolar. Esta correlação entre inclusão socioeconômica e indicadores de escolarização tende a ser interpretado, também, como resultado do efeito-território, ou seja, independentemente das características socioeconômicas individuais, as áreas com melhores indicadores de inclusão socioeconômica tendem a apresentar maiores oportunidades escolares, causando efeito na escolarização dos habitantes em idade escolar dessas áreas (Ribeiro e Koslinski, 2009).

Embora a hipótese do efeito-território esteja apoiada em importantes pressupostos relativos à educação e à inclusão socioeconômica,

³ A tese do modelo institucional não é a única utilizada pelos autores para compor o “efeito-vizinhança”. Além desta, existem também a tese dos “efeitos pares” e “modelos do papel social”, que estão relacionados não à distribuição de equipamentos escolares, mas a processos de socialização e capital social decorrentes da concentração de pobreza (Ribeiro & Koslinski, 2009).

destacando, sobretudo, a capacidade de a educação formal romper o ciclo de reprodução das desigualdades sociais, é preciso discutir alguns dos pressupostos teórico-metodológicos presentes no modelo do efeito-território. Não se busca negar aqui a existência de correlação entre territórios de inclusão socioeconômica e elevados indicadores de educação, mas, torna-se fundamental discutir e analisar em que medida os resultados da escolarização dependem do território e/ou também das oportunidades individuais de acesso ao sistema de ensino em um dado contexto sócio-espacial determinado.

Não obstante a importância de refletir a respeito do efeito-vizinhança na escolarização dos indivíduos, é preciso reconhecer a importância da origem socioeconômica do aluno. Obviamente, no contexto da RMR há uma forte relação entre o capital socioeconômico familiar, que pode ser operacionalizado pelo nível de instrução dos pais dos alunos e a renda familiar, e o desempenho escolar do aluno. Isto porque, dentre outros fatores, devido ao fato de a qualidade do serviço público do ensino na RMR ser considerada precária em relação à qualidade do ensino oferecido pelas instituições escolares privadas em geral, os alunos oriundos de famílias com capital socioeconômico mais elevado tendem a estarem matriculados na rede privada de ensino. No entanto, mesmo aqueles alunos matriculados na rede pública, é preciso levar em consideração a tese de que quanto mais elevado é o nível de instrução dos pais, especialmente o nível de instrução da mãe, maior tende a ser a escolarização e o desempenho escolar do aluno.

Segundo Ribeiro e Koslinski (2009) não há consenso sobre quais características de vizinhança afetariam mais ou menos os resultados individuais. Os autores concordam que há casos em que mesmo havendo proximidade física, há também uma grande distância social. Nesse sentido, a aproximação física não implica em interação social entre segmentos sociais distintos. Este é o caso, por exemplo, da Região Metropolitana do Recife, onde favelas e grupos abastados dividem um mesmo espaço físico, mas sem necessariamente compartilharem as relações sociais produzidas no ambiente, havendo, assim, uma nítida segregação residencial entre áreas circunvizinhas desta metrópole. Por isso mesmo, torna-se imprescindível avaliar quais são e em que medida ocorrem os impactos do efeito-território na escolarização dos alunos na Região Metropolitana do Recife (RMR).

A teoria do Efeito território associado às oportunidades educacionais parte da hipótese geral de que determinadas variáveis so-

cioeconômicas, de condições de moradia e de efeito-vizinhança impactam no desempenho escolar dos habitantes de um determinado território (Kaztman, 2011). Para analisar essas possíveis relações no contexto da RMR, foram utilizadas variáveis⁴ que podem ser agrupadas em quatro dimensões: 1) **nível socioeconômico e demográfico**, formado pelas variáveis sexo dos alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental, cor/raça dos alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental, escolaridade do responsável pelo domicílio e condição de pobreza do domicílio (isto é, domicílios cuja renda *per capita* não ultrapassa o valor de 247,45 reais); 2) **precariedade do domicílio**, formado pelas variáveis condições de abastecimento de água do domicílio (se o domicílio possui ou não tubulação de água ligada à rede geral de abastecimento), condições do esgotamento sanitário do domicílio (se o domicílio possui tubulação de coleta de esgoto ligada à rede geral de esgoto) e condições da densidade de moradores por dormitórios (proporção de residentes do domicílio segundo número de dormitórios), todas aferidas nos domicílios nos quais residem crianças/jovens de 7 a 17 anos de idade; 3) **efeito-vizinhança**, formado pela tipologia sócio-ocupacional encontrada no território da RMR, que são categorias *proxy* de classe social formada em ordem hierárquica pelos tipos Superior-Médio, Médio-Superior, Médio-Popular, Popular-Operário e Popular-Agrícola⁵; e 4) **desempenho escolar**, formada pelas variáveis defasagem escolar de 1 ano ou mais dos alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental, defasagem escolar de 2 anos ou mais dos alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental, abandono escolar de crianças/jovens⁶ entre 14 e 17 anos de idade. Estas quatro dimensões⁷, suas variáveis

⁴ As variáveis utilizadas no estudo foram construídas tomando-se como base os resultados do Censo Demográfico 2010, produzido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A partir dos dados gerais da população brasileira, estabeleceu-se filtro para obter informações específicas da população da Região Metropolitana do Recife.

⁵ Para uma compreensão mais adequada da tipologia sócio-ocupacional construída na RMR, vide capítulo 2 deste livro.

⁶ Não existe consenso a respeito da adoção de faixas etárias que definam os conceitos de criança e jovem. Entretanto, a partir do ano 2002, o Brasil passou a adotar como medida oficial o critério estipulado pela Organização Mundial de Saúde (OMS) para quem a juventude é delimitada como o intervalo etário de 15 a 29 anos, ao passo que as crianças correspondem a todos os indivíduos cuja idade é menor que os 15 anos de idade, incluindo aí também o grupo social dos 'adolescentes' (Novaes, 2006).

⁷ Inegavelmente, o desempenho escolar de crianças e jovens deve ser mensurado a partir de um conjunto amplo de variáveis que digam respeito não apenas ao atraso

e a posição que desempenham no presente estudo são descritas no Quadro 7.1.

Quadro 7.1 - Variáveis utilizadas no modelo de análise do efeito território na RMR

DIMENSÕES	VARIÁVEIS	RELAÇÃO
Nível socioeconômico	Sexo Cor Condição de pobreza do domicílio Escolaridade do responsável pelo domicílio Rede da instituição escolar	Variável independente
Precariedade do domicílio	Condições de abastecimento d'água Condições de esgotamento sanitário Condições de adensamento domiciliar	Variável independente
Efeito-vizinhança	Tipologia sócio-ocupacional	Variável independente
Desempenho escolar	Defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental Defasagem escolar de 2 anos ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental Abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos	Variável dependente

Fonte: Elaboração dos autores

Para a realização de estudos a respeito da influência do efeito território no desempenho escolar, as variáveis relativas às quatro primeiras dimensões do Quadro 7.1 são operacionalizadas na qualidade de variáveis *independentes*, ou seja, variáveis que pode influenciar o comportamento de outras variáveis, ao passo que as variáveis da dimensão 4 são operacionalizadas como variáveis *dependentes*, ou seja, variáveis que podem ser impactadas pelas variáveis independentes. Assim, para além de estatísticas descritivas que dizem respeito à caracterização da escolarização dos alunos na RMR e as condições de vizinhança, buscou-se também mensurar o sentido e a força das correlações entre as variáveis incluídas nos estudos por meio da utilização de testes não-paramétricos, especialmente os testes Phi, V de Crámer e Gama.

e ao abandono escolar, mas, por exemplo, também da proficiência dos alunos, frequentemente medida pelas notas obtidas por eles nas matérias de Língua portuguesa e Matemática, conforme avaliado por instrumentos como Prova Brasil, Sistema de Avaliação do Ensino Básico (SAEB), ou pelo Censo Escolar. Contudo, para cumprir o objetivo central deste estudo, que foi o de correlacionar determinadas variáveis socioeconômicas e territoriais com o desempenho escolar dos alunos na RMR, tornou-se imprescindível utilizar variáveis existentes em uma mesma base de dados, a fim de tornar possível o cruzamento desses dados. Com isso, ao utilizar a base de dados do Censo Demográfico 2010/IBGE, fez-se necessário reduzir o número de variáveis relativas ao desempenho escolar às três variáveis construídas a partir do Censo Demográfico, que são o atraso de 1 ano e mais, atraso de 2 anos e mais e abandono escolar.

Desse modo, para as análises elaboradas neste capítulo foram utilizadas como variáveis dependentes três variáveis: defasagem escolar de 1 ano ou mais, defasagem escolar de 2 anos ou mais e abandono escolar; e todas as demais variáveis foram utilizadas como variáveis independentes. Os testes estatísticos realizados revelaram resultados bastante aproximados entre as variáveis defasagem escolar de 1 ano ou mais e defasagem escolar de 2 anos ou mais. Por isso, para evitar análises redundantes, foram omitidos os resultados dos testes estatísticos realizados com a variável defasagem escolar de 2 anos ou mais.

7.3 O Panorama geral da educação de crianças/jovens na Região Metropolitana do Recife

De acordo com dados do Censo demográfico 2010 do IBGE, existem na Região Metropolitana do Recife 666.687 pessoas em idade escolar na referência adotada para o estudo (pessoas de 7 a 17 anos de idade), o que representa aproximadamente 18% da população total da RMR. Deste total, aproximadamente 6,5% **não** estão matriculados em nenhuma escola ou creche. Ainda com relação ao universo de 666.687 crianças e jovens de 7 a 17 anos, 449.677 (aproximadamente 67,5%) encontravam-se matriculados no ensino fundamental (da 1ª à 8ª série) no ano 2010.

Também segundo dados do Censo demográfico 2010 do IBGE, existem 131.593 crianças e jovens de 7 a 17 anos de idade matriculadas na 4ª série/5º ano ou na 8ª série/9º ano do ensino fundamental na RMR, que compreende exatamente as duas faixas de alunos nas quais é avaliada a situação de atraso escolar no presente estudo. Destas, 52,9% são do sexo feminino, 62,8% são considerados não-brancos (negros e pardos) e 62,3% estavam matriculados em instituição da rede pública de ensino.

Ainda de acordo com dados do Censo demográfico 2010, no universo de 131.593 alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR, existem 64.732 (49,2%) em situação de atraso escolar de 1 ano ou mais. Este número se torna ainda mais grave quando se observa que, do total de crianças e jovens de 7 a 17 anos de idade matriculadas na 4ª série/5º ano ou na 8ª série/9º ano do ensino fundamental na RMR, 41.686 (31,7%) apresentam defasagem escolar de 2 anos ou mais. Some-se a este cenário de vulnerabilidade

escolar o fato de que 29.395 crianças e jovens de 14 a 17 anos de idade abandonaram a escola, representando aproximadamente 4% da população em idade escolar na RMR.

A situação socioeconômica dos domicílios localizados na RMR revela-se substancialmente precária, fato este que, segundo a teoria do Efeito território, contribui para o baixo desempenho escolar (Kaztman, 2011). De acordo com dados do Censo demográfico 2010/IBGE, pouco mais de 60% dos responsáveis por domicílios na RMR possuem até o ensino fundamental completo, sendo que destes, 46,7% não possuem instrução ou têm apenas o ensino fundamental incompleto. Na outra ponta, apenas 10,5% dos responsáveis por domicílios possuem ensino superior e mais de 25% o ensino médio.

A situação de vulnerabilidade da população da RMR revela-se ainda mais grave quando se observa o percentual de domicílios em situação de pobreza, isto é, domicílios cuja renda domiciliar *per capita* está abaixo da linha de pobreza estimada de 247,45 reais por mês. De acordo com dados do Censo 2010 do IBGE, quase 40% dos domicílios da RMR estão abaixo da linha de pobreza.

Associada à vulnerabilidade de rendimentos, a situação dos domicílios na RMR é agravada com a precariedade dos domicílios, medida pelas condições de abastecimento de água do domicílio, esgotamento sanitário do domicílio e a densidade de moradores por dormitório. De acordo com os dados do Censo demográfico 2010, 15,5% dos domicílios da RMR apresentam precária oferta de abastecimento de água, isto é, são domicílios que não dispõem de água encanada, quase 60% destes domicílios da RMR não apresentam condições satisfatórias de esgotamento sanitário e aproximadamente 7% destes domicílios apresentam condições inadequadas de proporção entre moradores e dormitórios.

Não obstante a alarmante situação de precariedade das condições socioeconômicas e educacionais na RMR, é preciso considerar que a vulnerabilidade da população não incide de forma homogênea entre os diferentes grupos sociais e as regiões que compõem o território da RMR. É precisamente neste ponto que surge o interesse do efeito território, isto é, de considerar que as diferentes situações de vulnerabilidade socioeconômica, de precariedade da moradia e do efeito-vizinhança impactam no desempenho escolar de crianças e jovens nas Regiões Metropolitanas.

7.4 Nível socioeconômico do responsável pelo domicílio e o desempenho escolar de crianças e jovens na RMR

De acordo com a metodologia dos estudos relativos ao Efeito território, a primeira dimensão que hipoteticamente causa impactos no desempenho escolar é o nível socioeconômico, que pode ser mensurado pelas variáveis sexo, cor, condição de pobreza do domicílio e escolaridade do responsável pelo domicílio. Como já foi destacado na metodologia, essas variáveis devem ser relacionadas com as variáveis de desempenho escolar (defasagem escolar de 1 ano ou mais, defasagem escolar de 2 anos ou mais e abandono escolar) a fim de que seja possível observar as possíveis associações entre as variáveis e os impactos do nível socioeconômico no desempenho escolar.

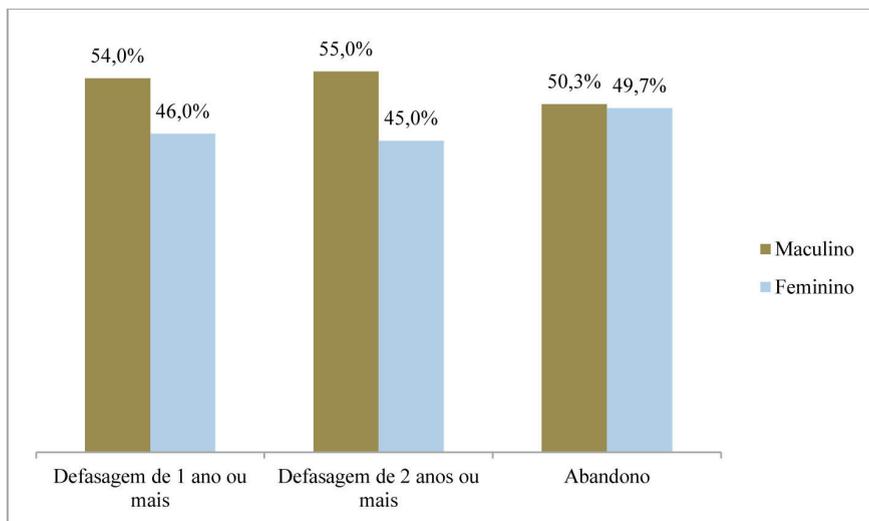
7.4.1 Sexo e desempenho escolar

De acordo com dados do Censo demográfico 2010 apresentados no Gráfico 7.1, é possível verificar as diferenças quanto ao desempenho escolar segundo sexo na RMR.

De acordo com o Gráfico 7.1, entre os alunos em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais matriculados na 4^a e 8^a série do ensino fundamental na RMR, 54% são do sexo masculino. Esta proporção se mantém entre os alunos em situação de defasagem escolar de 2 anos ou mais, onde 55% são do sexo masculino. A relação entre sexo e desempenho escolar se mantém praticamente a mesma quando se analisa o abandono escolar de crianças/jovens de 14 e 17 anos de idade na RMR, onde 50,3% são do sexo masculino e 49,7% do sexo feminino, proporção quase idêntica.

Com vistas a avaliar as possíveis correlações existentes entre a variável sexo e o desempenho escolar, foram realizados testes não-paramétricos entre as variáveis correspondentes ao nível socioeconômico e as variáveis de desempenho escolar. A Tabela 7.1 apresenta o resultado dos testes aplicados à defasagem escolar de 1 ano ou mais e sexo:

Gráfico 7.1 - Desempenho escolar de crianças/jovens na RMR por sexo



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Banco de dados: Observatório das Metrópoles, 2013. Tabulação própria.

De acordo com os resultados apresentados na Tabela 7.1, verifica-se que teste do Qui-quadrado apresentou valor de 87,881, com significância estatística de 99%, e 1 grau de liberdade, o que indica que há possibilidade de haver correlação entre sexo e defasagem escolar de 1 ano ou mais. Contudo, de acordo com o valor do teste Phi, verifica-se que, com nível de significância estatística de 99%, existe correlação desprezível (0,096) entre sexo e defasagem escolar de 1 ou mais anos na RMR, de modo que não é possível afirmar que existe associação entre o sexo interfere e a defasagem escolar de alunos com defasagem escolar de um 1 ano ou mais na RMR.

Tabela 7.1 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e sexo

Casos investigados	9.449 (N)	3,6 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	87,881	
Graus de liberdade	1	
Valor do teste Phi	0,096	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.
Base de dados: Observatório das Metrópoles, 2013.

Testes semelhantes de significância estatística (Qui-quadrado) e de associação (Phi) foram utilizados para verificar as possíveis relações entre sexo e abandono escolar entre crianças/jovens de 14 a 17 anos na RMR. Os resultados são descritos na Tabela 7.2.

Tabela 7.2 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola e sexo

Casos investigados	17.920 (N)	6,9 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado		1,087
Graus de liberdade		1
Valor do teste Phi		0,008
Valor do teste Qui-quadrado		0,297

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.
Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

De acordo com dados da Tabela 7.2, verifica-se que, com nível de significância estatística de 0,297, o teste Qui-quadrado apresentou valor de 1,087 e 1 grau de liberdade. Como a significância ultrapassa o nível de segurança estatística de 95%, não é possível afirmar que os valores obtidos a partir da amostra sejam representativos do universo populacional pesquisado. De todo modo, é interessante observar o valor obtido no teste de associação. De acordo com os resultados apresentados, ainda que não haja segurança estatística para afirmar que o resultado encontrado na amostra seja representativo do universo populacional pesquisado, verifica-se que existe correlação desprezível (0,008) entre sexo e abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos na RMR, de modo que não é possível afirmar que existe associação entre o sexo e o abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos na RMR.

7.4.2 Cor e desempenho escolar

As desigualdades referentes ao desempenho escolar também são evidentes com relação à cor/raça do indivíduo, conforme indicado no Gráfico 7.2.

De acordo com dados do Censo demográfico 2010 apresentados no Gráfico 7.2, entre os alunos que apresentam defasagem de 1 ano ou mais matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR, apenas 28,8% são da cor branca ao passo que mais de 70% são de cor parda ou negra. Essa proporção mantém-se semelhante quando se analisa a situação dos alunos com defasagem de 2 anos ou mais, cujos jovens de cores parda e negra respondem por pouco mais de 72%

deste dos indivíduos nesta situação. Quando se analisa a proporção de crianças/jovens de 14 a 17 anos que abandonaram a escola, verifica-se que aproximadamente 70% são das cores parda e negra.

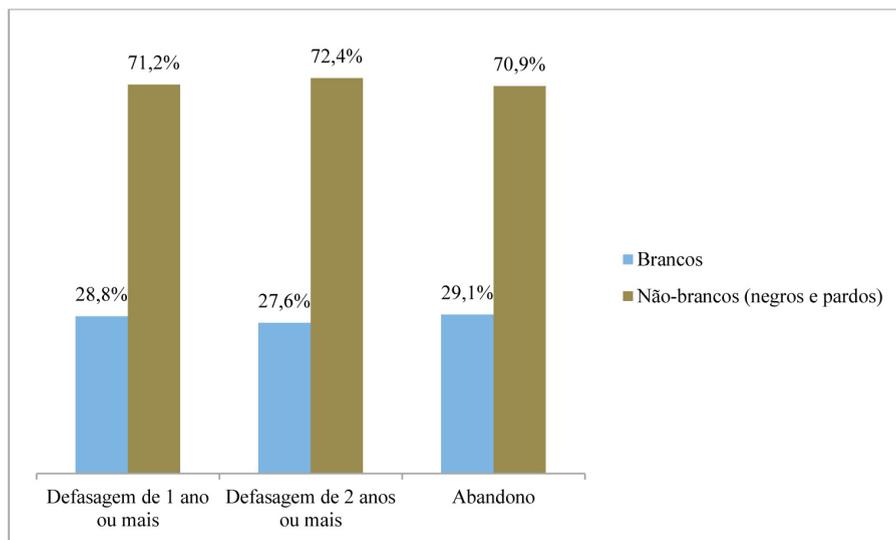
Para analisar as possíveis relações existentes entre cor e desempenho escolar, foram aplicados testes não-paramétricos de significância e de associação, conforme descrito na Tabela 7.3.

Tabela 7.3 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e cor

Casos investigados	94.49 (N)	3,6 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	75,082	
Graus de liberdade	1	
Valor do teste Phi	0,089	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.
Base de dados: Observatório das Metrópoles, 2013.

Gráfico 7.2 - Desempenho escolar de crianças/jovens na RMR por cor



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrópoles, 2013.

De acordo com os dados apresentados na Tabela 7.2, verifica-se que, com nível de significância estatística de 99% e 1 grau de liberdade, o teste Qui-quadrado apresentou valor de 75,082, indicando a possibilidade de haver correlação entre cor e defasagem escolar de 1 ano

ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR. Contudo, o valor do teste Phi revela que, com nível de significância estatística de 99%, existe correlação desprezível (0,089) entre cor e defasagem escolar de 1 ano ou mais, de modo que não é possível afirmar que existe associação entre cor e a defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR.

Testes semelhantes foram realizados para inferir a relação entre cor e abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade, conforme apresentado na Tabela 7.4.

Tabela 7.4 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola e cor

Casos investigados	17.915 (N)	6,9 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	30,455	
Graus de liberdade	1	
Valor do teste Phi	0,041	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.

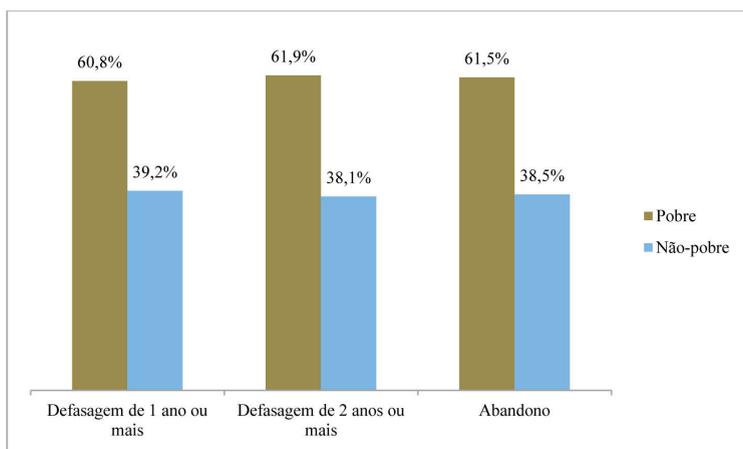
Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Os resultados obtidos com o teste Qui-quadrado (30,455), apresentado na Tabela 7.4, demonstra que, com nível de significância estatística de 99% e 1 grau de liberdade, existe possibilidade remota de haver correlação entre cor e abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade na RMR. Para confirmar este indício, foram aplicado teste não-paramétrico (Phi) a partir do qual é possível afirmar, com nível de significância estatística de 99%, que existe correlação desprezível (0,041) entre abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos e cor, de modo que não é possível afirmar que a cor apresenta associação com o abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos na RMR.

7.4.3 Condição de pobreza do domicílio e desempenho escolar

Outra hipótese apontada pela teoria do Efeito território é que a condição de pobreza do domicílio, definida como domicílios cuja renda *per capita* é inferior a 247,45 reais, influencia no desempenho escolar. O Gráfico 7.3 revela a distribuição dos casos de desempenho escolar segundo a condição de pobreza do domicílio:

Gráfico 7.3 - Desempenho escolar por condição de pobreza do domicílio (domicílios cuja renda per capita fica abaixo da linha de pobreza de 247,45 reais)



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

De acordo com dados do Gráfico 7.3, verifica-se que em todas as variáveis relativas ao desempenho escolar (defasagem de 1 ano ou mais, defasagem de 2 anos ou mais e abandono escolar), aproximadamente 60% dos casos ocorrem em domicílios em situação de pobreza. Esses resultados indicam que a condição de pobreza do domicílio influencia na vulnerabilidade do desempenho escolar. Para testar essa hipótese, foram realizados testes não-paramétricos para analisar as possíveis associações existentes entre a condição de pobreza do domicílio e o desempenho escolar.

Os resultados da associação entre condição de pobreza do domicílio e defasagem de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR são apresentados na Tabela 7.5.

Tabela 7.5 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e condição de pobreza do domicílio

Casos investigados	9.446 (N)	3,6 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	191,033	
Graus de liberdade	1	
Valor do teste Phi	0,142	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.
Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

De acordo com dados da Tabela 7.5, verifica-se que, com nível de significância estatística de 99% e 1 grau de liberdade, o valor do teste Qui-quadrado (191,033) aponta para a possibilidade de haver correlação entre a condição de pobreza do domicílio e a defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR. Para confirmar esta hipótese, foi aplicado o teste Phi. Verifica-se que, com nível de significância estatística de 99%, o teste Phi (0,142) aponta para a existência de associação baixa entre a condição de pobreza do domicílio e a defasagem escolar de 1 ano ou mais, de modo que é possível afirmar que existe correlação entre a condição de pobreza do domicílio e a defasagem escolar, isto é, alunos que residem em domicílios considerados pobres tendem a apresentar maior defasagem escolar de 1 ano ou anos do que alunos residentes em domicílios que não estão em condição de pobreza.

Dando continuidade à possível correlação entre a condição de pobreza do domicílio e o desempenho escolar, também foram realizados testes não-paramétricos sobre a relação entre condição de pobreza do domicílio e abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade na RMR. Os resultados são apresentados na Tabela 7.6.

Tabela 7.6 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola e condição de pobreza do domicílio

Casos investigados	17.893 (N)	6,9 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	77,300	
Graus de liberdade	1	
Valor do teste Phi	0,066	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

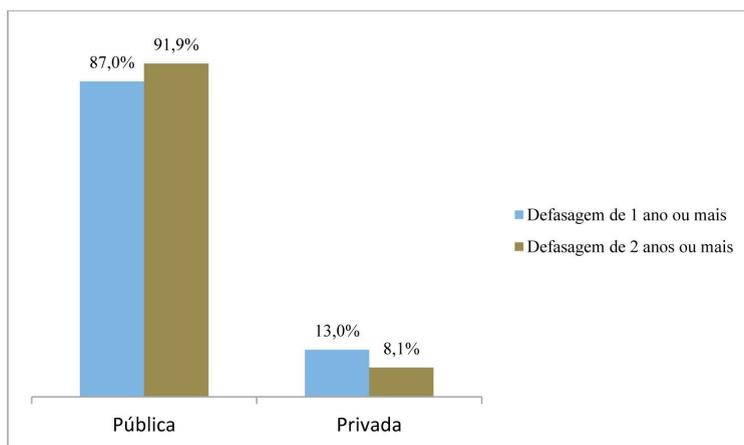
De acordo com dados apresentados na Tabela 7.6, é possível constatar que, com nível de significância estatística de 99%, 1 grau de liberdade e valor do Qui-quadrado de 77,300, existe possibilidade remota de haver correlação entre a condição de pobreza do domicílio e o abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos na RMR. Para testar essa hipótese, foram aplicados testes não-paramétricos. De acordo com dados apresentados na Tabela 7.6, verifica-se que, com nível de significância estatística de 99%, existe associação desprezível (0,066)

entre a condição de pobreza do domicílio e o abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade na RM, de modo que não é possível afirmar que existe correlação entre a condição de pobreza do domicílio e o abandono escolar na RMR.

7.4.4 Rede da instituição escolar e desempenho escolar

Os dados apresentados no Gráfico 7.4 indicam que a defasagem escolar ocorre de forma mais expressiva entre os alunos matriculados em instituições públicas, sendo possível verificar que 87% dos alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em escolas públicas apresentam defasagem de um ano ou mais, ao passo que apenas 13% dos alunos desta mesma faixa escolar oriundos de escolas privadas apresenta defasagem de 1 ano ou mais. Com relação à defasagem de dois anos ou mais a situação apresenta-se ainda mais grave, sendo possível observar que, destes alunos que apresentam atraso de 2 anos ou mais, 91,9% são alunos de escolas públicas e apenas 8,1% são de escolas privadas. Os resultados demonstram a situação geral de vulnerabilidade escolar a qual vem passando as crianças e jovens matriculados nas instituições públicas de ensino.

Gráfico 7.4 - Desempenho escolar por rede de instituição escolar



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrópoles, 2013.

Com o intuito de confirmar a existência de correlação entre defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados no ensino fundamental e rede de instituição escolar, foram aplicados testes de

significância estatística e de correlação entre as duas variáveis mencionadas, conforme expresso na Tabela 7.7.

Tabela 7.7 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e rede da instituição escolar

Casos investigados	9.449 (N)	3,6 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	992,537	
Graus de liberdade	1	
Valor do teste Phi	0,324	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.

Base de dados: Observatório das Metrópoles, 2013.

De acordo com dados da Tabela 7.7, com 99% de significância estatística e 1 grau de liberdade, o valor do teste Qui-quadrado (992,537) aponta para a possibilidade de haver associação entre a defasagem escolar de 1 ano ou mais e o fato de pertencer a escolar pública ou privada. Com significância estatística de 99%, o teste Phi indica que existe associação moderada (0,324) entre as variáveis, o que confirma a hipótese de que existe correlação entre a rede de instituição escolar (pública ou privada) e a defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR.

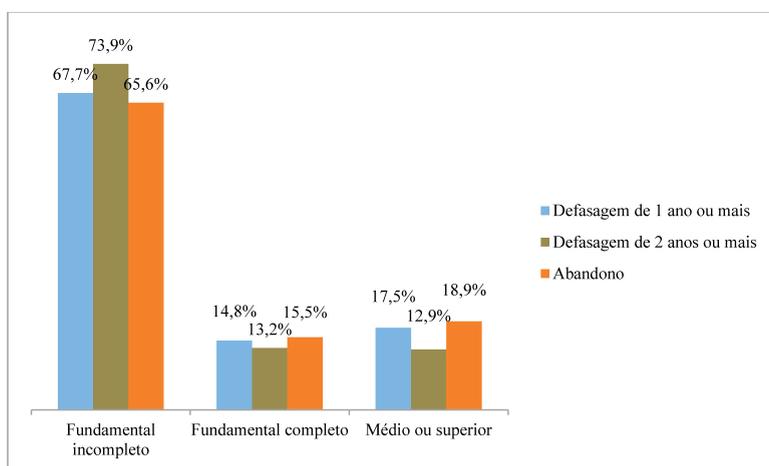
7.4.5 Escolaridade do responsável pelo domicílio e desempenho escolar

A escolaridade do responsável pelo domicílio é a última variável a compor a dimensão nível socioeconômico.

De acordo com os dados apresentados no Gráfico 7.5, é possível observar que existem incidências significativas de defasagem e abandono escolar entre os alunos que residem em domicílios onde o responsável pelo domicílio possui baixa escolaridade. Verifica-se que 67,7% dos casos de alunos com defasagem de um ano ou mais, residem em domicílios onde o responsável possui nível de instrução até o fundamental incompleto. A porcentagem aumenta ao observar a defasagem de dois anos ou mais, quando verificamos que 73,9% dos alunos nessa situação moram em domicílios onde o responsável tem até o fundamental incompleto. Quanto ao abandono escolar nota-se que 65,6% dos alunos residem em domicílios onde o responsável só possui o fundamental incompleto. Os resultados indicam que quando

a escolaridade do responsável passa para o fundamental completo, a defasagem e o abandono escolar dos alunos vão diminuindo, ou seja, a defasagem e o abandono diminuem na razão inversa do aumento da escolaridade do responsável pelo domicílio. Estudos Kaztman (2011) demonstram que os problemas de baixo nível de escolaridade tende, na maioria das vezes a perpassar aos filhos, pois a escolaridade dos pais, sobretudo da mãe, influencia na escolarização dos filhos, interferindo também significativamente no desempenho escolar dos alunos.

Gráfico 7.5 - Desempenho escolar por escolaridade do responsável pelo domicílio



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Com o objetivo de testar a hipótese de que a escolaridade dos pais influencia no desempenho escolar de crianças e jovens, foram realizados testes estatísticos utilizando a variável escolaridade do responsável pelo domicílio na qualidade de uma proxy da escolaridade dos pais. A Tabela 7.8 apresenta os resultados relativos aos testes de associação entre a escolaridade dos responsáveis pelo domicílio e o desempenho escolar.

Tabela 7.8 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e escolaridade do responsável pelo domicílio

Casos investigados	9.412 (N)	3,6 (%)
Valor do teste Gama		-0,455
Significância		0,0001

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.
Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

A Tabela 7.8 indica que, com nível de significância estatística de 99%, existe correlação negativa moderada entre a escolaridade do responsável pelo domicílio e a defasagem de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR, de modo que, quanto maior é a escolaridade do responsável pelo domicílio, menor é a defasagem escolar dos alunos. Este resultado, portanto, descarta a hipótese alternativa de que não há associação entre as variáveis escolarização dos pais e defasagem escolar dos alunos.

7.5 Associações entre a precariedade do domicílio e o desempenho escolar

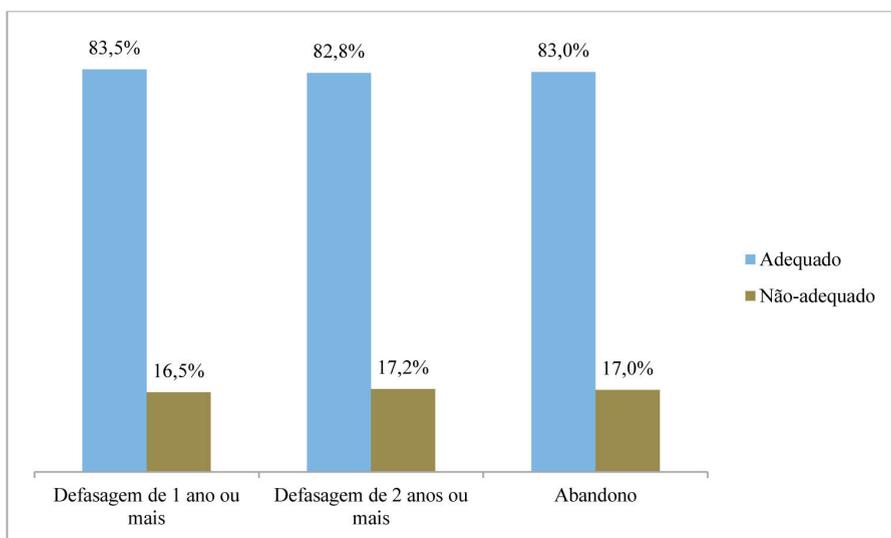
7.5.1 Condições de abastecimento de água do domicílio e desempenho escolar

A precariedade do domicílio está associada à precariedade da infraestrutura que pode ser retratada na falta de abastecimento de água e de esgotamento sanitário. Ambas as variáveis podem interferir na saúde das crianças e jovens em idade escolar e consequentemente no seu rendimento ou desempenho escolar (ARAÚJO e KAZTMAN, 2011 *apud* KAZTMAN, 2011).

Os dados apresentados no Gráfico 7.6 demonstram que em todas as variáveis relativas ao desempenho escolar (defasagem de 1 ano ou mais, defasagem de 2 anos ou mais e abandono escolar), mais de 80% dos casos ocorrem em domicílios onde o abastecimento de água é considerado adequado, indicando que, de princípio, não há na RMR interferência significativa da precariedade do abastecimento de água do domicílio no desempenho escolar. Contudo, é necessário fazer um adendo a respeito das condições de abastecimento de água na RMR: de acordo com a metodologia do Censo demográfico do IBGE, são considerados como abastecimento adequado de água os casos em que os domicílios possuem tubulação de água ligada à rede de abastecimento geral. Todavia, no caso específico da RMR, embora a grande maioria dos domicílios possua propriamente a tubulação de água ligada à rede de abastecimento, é preciso considerar que parte significativa destes domicílios não dispõe, de fato, da água, visto que a população da RMR, sobretudo nas áreas mais pobres, sofre com o problema do racionamento de água, fazendo com que, mesmo tendo as ligações

para o abastecimento de água, a mesma frequentemente não chegue nas torneiras, obrigando os moradores dessas áreas a buscarem alternativas para o abastecimento, como a utilização de poços ilegais e/ou a compra de caminhões pipa para o abastecimento de cisternas. Esta problemática é ressaltada pelo próprio IBGE, na Pesquisa nacional de esgotamento sanitário 2008, quando destaca que 77,3% dos municípios do estado de Pernambuco sofrem com o problema racionamento de água, devido a fatores como seca/ estiagem, insuficiência de água no manancial, deficiência na produção e/ou distribuição (IBGE, 2010). Com isso, é preciso problematizar se os critérios produzidos para avaliar a adequação do abastecimento de água são de fato aplicáveis à realidade da RMR.

Gráfico 7.6 - Desempenho escolar por condições de abastecimento de água do domicílio



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Críticas à parte, os resultados da associação entre as condições do abastecimento de água e a defasagem escolar de 1 ano ou mais estão expressos na Tabela 7.7.

Tabela 7.9 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e condição de abastecimento de água do domicílio

Casos investigados	9.439 (N)	3,6 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado		11,405
Graus de liberdade		1
Valor do teste Phi		0,035
Valor do teste Qui-quadrado		0,001

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

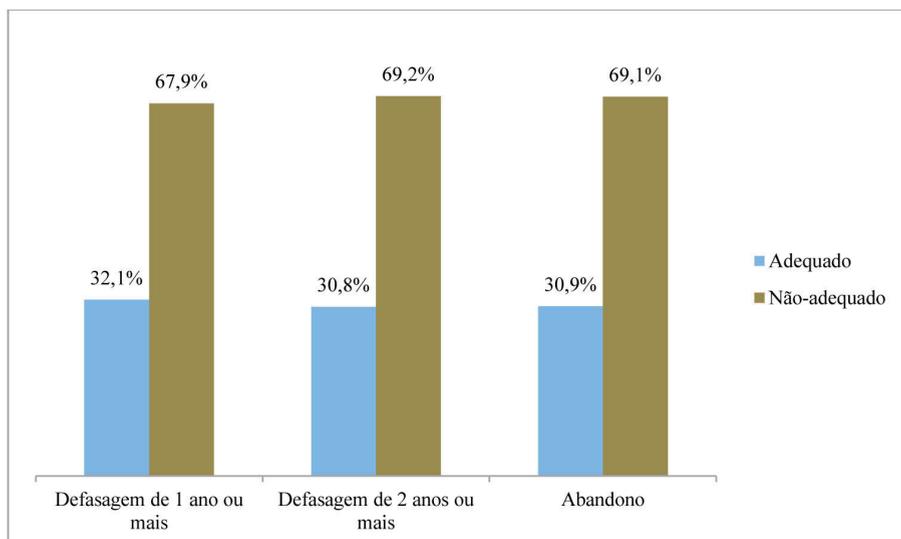
Os testes aplicados e expostos na Tabela 7.9 indicam que, com nível de significância estatística de 99% e 1 grau de liberdade, existe associação desprezível (0,035) entre as condições de abastecimento de água do domicílio e a defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR, valores que apontam para a rejeição da hipótese de que as condições de abastecimento de água do domicílio apresentam correlação com a defasagem escolar⁸.

7.5.2 Condições do esgotamento sanitário do domicílio e desempenho escolar

De acordo com os dados do Gráfico 7.7 observa-se que em todas as variáveis relativas ao desempenho escolar (defasagem de 1 ano ou mais, defasagem de 2 anos ou mais e abandono escolar), mais de 60% dos casos ocorrem em domicílios onde o esgotamento sanitário não é adequado. O que significa que há uma interferência significativa da má adequação do esgotamento sanitário do domicílio no mau desempenho escolar dos alunos. Nos dois piores casos, defasagem de dois ou mais anos e abandono, as porcentagens ultrapassam os 69%.

⁸ Testes semelhantes (Qui-quadrado e Phi) foram utilizados para verificar as possíveis associações existentes entre condições de abastecimento de água do domicílio e abandono escolar. Todos os testes indicaram associações desprezíveis entre as variáveis incluídas nos testes, rejeitando, portanto, a hipótese de que as condições de abastecimento de água do domicílio influenciam no desempenho escolar (defasagem de 1 ano ou mais, defasagem de 2 anos ou mais e abandono escolar).

Gráfico 7.7 - Desempenho escolar por condições de esgotamento sanitário do domicílio



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Mais uma vez, é preciso fazer ressalvas quanto à aplicação dos critérios do IBGE relativos às condições do esgotamento sanitário. Isto porque, para o IBGE, é considerada como situação adequada os casos em que o esgoto sanitário é ligado à rede geral de esgoto ou em fossas sépticas. Contudo, na RMR, em muitos casos a tubulação do esgoto sanitário dos domicílios é ligada não à rede geral de esgoto, e sim à rede de escoamento de águas pluviais. Apesar disso, em muitos casos estes domicílios são apresentados de maneira equivocada como possuindo ligação à rede geral de esgoto, o que torna ainda mais grave a precariedade das condições de esgotamento sanitário da RMR

De todo modo, a Tabela 7.10 demonstra os resultados dos testes de associação entre as condições do esgotamento sanitário e a defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4^a e 8^a série do ensino fundamental na RMR.

Tabela 7.10 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e condição de esgotamento sanitário do domicílio

Casos investigados	9.300 (N)	3,6 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	65,431	
Graus de liberdade	1	
Valor do teste Phi	0,084	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

De acordo com os resultados expressos na Tabela 7.10, verifica-se que, com significância estatística de 99% e 1 grau de liberdade, existe associação desprezível entre as condições de esgotamento sanitário do domicílio e defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR, sendo rejeitada, assim, a hipótese de que existe correlação entre as condições do esgotamento sanitário do domicílio e a defasagem escolar de 1 ou mais anos de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR⁹.

7.5.3 Condições da densidade de moradores por dormitório e desempenho escolar

Os espaços habitacionais também podem interferir no desempenho escolar de crianças e jovens, a exemplo do adensamento de moradores no domicílio. Há estudos que indicam que um elevado adensamento no dormitório prejudica os alunos na concentração e na realização de atividades escolares (KAZTMAN, 2011). Entretanto,

⁹ Testes semelhantes (Qui-quadrado e Phi) foram utilizados para verificar as possíveis associações existentes entre as condições de esgotamento sanitário do domicílio e abandono escolar. Todos os testes indicaram associações desprezíveis entre as variáveis incluídas nos testes, rejeitando, portanto, a hipótese de que as condições de esgotamento sanitário do domicílio influenciam no desempenho escolar (defasagem de 1 ano ou mais, defasagem de 2 anos ou mais e abandono escolar).

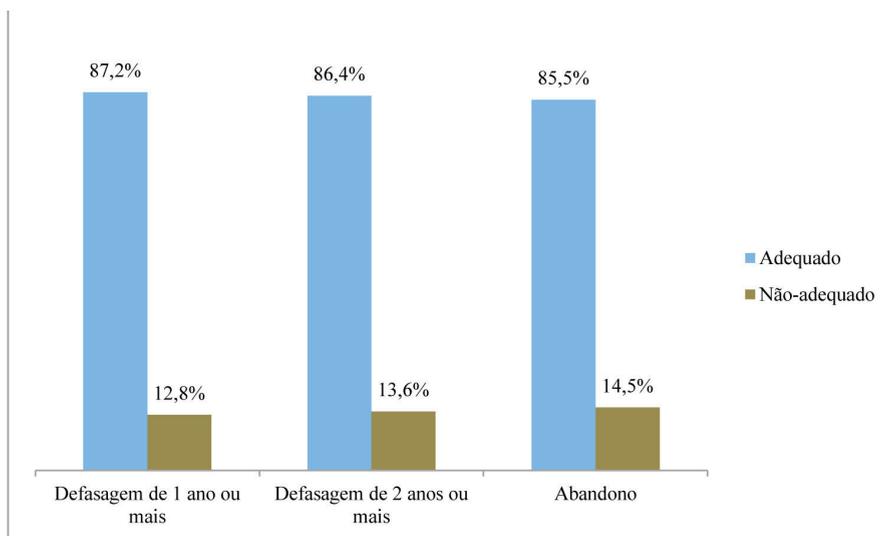
de acordo com dados indicados no gráfico 7.8, verifica-se que em todas as variáveis relativas ao desempenho escolar (defasagem de 1 ano ou mais, defasagem de 2 anos ou mais e abandono escolar), mais de 80% dos casos ocorrem em domicílios onde o adensamento por domicílio é adequado, o que demonstra que na RMR não há uma significativa interferência do volume de pessoas por domicílio no desempenho escolar.

Diante da evidência de que a maioria dos domicílios cujas crianças e jovens apresentam situação de vulnerabilidade no desempenho escolar são considerados em situação de adequado adensamento, foram realizados testes de associação entre as variáveis adensamento domiciliar e defasagem de 1 ano ou mais, conforme demonstrado na Tabela 7.11.

De acordo com a Tabela 7.11, verifica-se que, com nível de significância estatística de 99% e 1 grau de liberdade, existe associação desprezível (0,093) entre as condições de densidade domiciliar e a defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4^a e 8^a série do ensino fundamental na RMR. Estes valores apontam para a rejeição da hipótese de que existe correlação entre as condições de densidade domiciliar e a defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4^a e 8^a série do ensino fundamental na RMR¹⁰.

¹⁰ Testes semelhantes (Qui-quadrado e Phi) foram utilizados para verificar as possíveis associações existentes entre as condições de densidade domiciliar e abandono escolar. Todos os testes indicaram associações desprezíveis entre as variáveis incluídas nos testes, rejeitando, portanto, a hipótese de que as condições de esgotamento sanitário do domicílio influenciam no desempenho escolar (defasagem de 1 ano ou mais, defasagem de 2 anos ou mais e abandono escolar).

Gráfico 7.8 - Desempenho escolar por condições de adensamento domiciliar (proporção moradores por dormitório)



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Tabela 7.11 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e condição de adensamento domiciliar

Casos investigados	9.439 (N)	3,6 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	81,732	
Graus de liberdade	1	
Valor do teste Phi	0,093	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.
Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

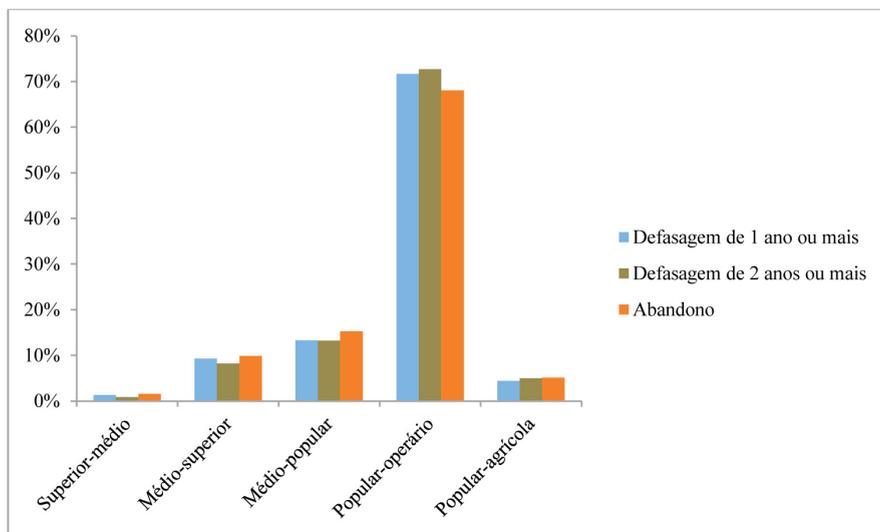
7.6 Associações entre efeito-vizinhança e desempenho escolar

7.6.1 Tipologia sócio-ocupacional e desempenho escolar

Dando continuidade ao estudo dos fatores que podem influenciar no desempenho escolar na RMR, foram realizados testes de correlação entre os cinco tipos sócio-ocupacionais encontrados na RMR, que funcionam como uma *proxy* de classe, e o desempenho escolar, conforme indica o Gráfico 7.9.

De acordo com os dados do Gráfico 7.9, pode ser observado que no tipo Popular-Operário é onde estão as maiores concentrações de alunos com defasagem e abandono escolar. Verifica-se que nele, aproximadamente 70% dos casos se encontram em situação de defasagem de 1 ano ou mais, defasagem de 2 anos ou mais e abandono escolar. O oposto acontece com o Tipo Superior-Médio, o qual se encontra em melhor situação, com uma porcentagem de menos de 10% para todas as variáveis relativas ao desempenho escolar. Os dados demonstram que é no tipo sócio-ocupacional hierarquicamente mais inferior onde se concentra os piores resultados relativos ao desempenho escolar. Nos demais tipos os resultados são bem melhores, aumentando significativamente o desempenho e caindo o abandono escolar dos alunos.

Gráfico 7.9 - Desempenho escolar por tipologia sócio-ocupacional



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Na Tabela 7.12, os testes indicam que, com nível de significância estatística de 99%, 4 graus de liberdade e qui-quadrado de 98,004, existe associação baixa (0,102) entre a tipologia sócio-ocupacional e a defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR. Com isso, confirma-se a hipótese de que existe correlação entre a tipologia sócio-ocupacional e a defasagem escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR.

Tabela 7.12 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais e tipologia sócio-ocupacional

Casos investigados	9.449 (N)	3,6 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	98,004	
Graus de liberdade	4	
Valor do teste V de Crámer	0,102	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.
Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

Os resultados relativos à correlação entre a tipologia sócio-ocupacional e o abandono escolar estão descritos na Tabela 7.13.

Tabela 7.13 - Valores dos testes estatísticos relativos à associação entre crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola e tipologia sócio-ocupacional

Casos investigados	17.920 (N)	6,9 (%)
Valor do teste Pearson Qui-quadrado	38,775	
Graus de liberdade	4	
Valor do teste V de Crámer	0,047	
Valor do teste Qui-quadrado	0,0001	

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação no software SPSS.
Base de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

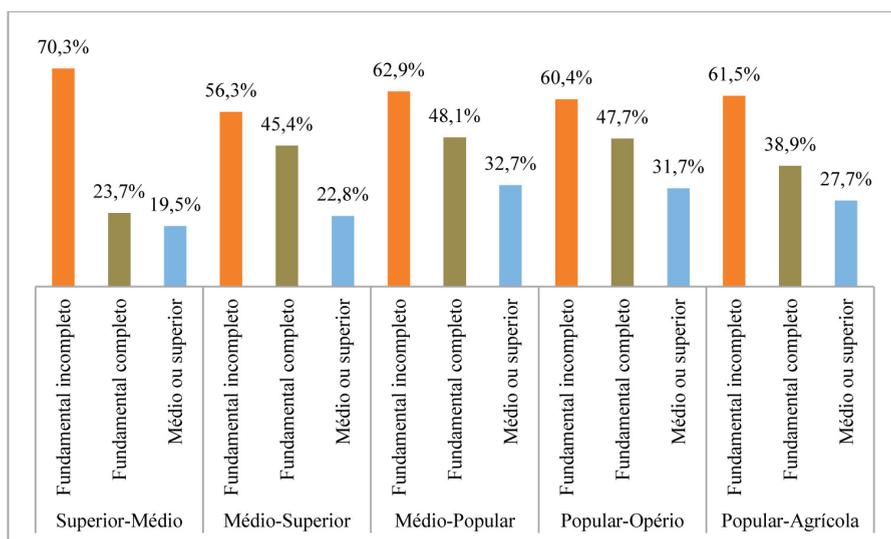
De acordo com a Tabela 7.13, verifica-se que, com valor do testes qui-quadrado de 38,775, significância estatística de 99% e 4 graus de liberdade, existe associação desprezível (0,047) entre a tipologia sócio-ocupacional e o abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos na RMR. Com isso, rejeita-se a hipótese de que há correlação entre a tipologia sócio-ocupacional e o abandono escolar de crianças/jovens de 14 a 17 anos na RMR.

7.6.2 Desempenho escolar segundo tipologia sócio-ocupacional e escolaridade do responsável pelo domicílio

De acordo com os dados apresentados no Gráfico 7.10, verifica-se que, no geral, em todos os tipos sócio-ocupacionais, a maior concentração de alunos de 4ª e 8ª série matriculados no ensino fundamental na RMR em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais se dá nos casos em que o responsável pelo domicílio tem somente o ensino fundamental incompleto, seguido pelos casos em que o responsável pelo domicílio tem o ensino fundamental completo e, por último, o ensino

médio ou superior, denotando relação entre baixa escolaridade dos pais e abandono escolar dos filhos.

Gráfico 7.10 - Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de atraso escolar de 1 ano ou mais segundo tipologia sócio-ocupacional e escolaridade do responsável pelo domicílio

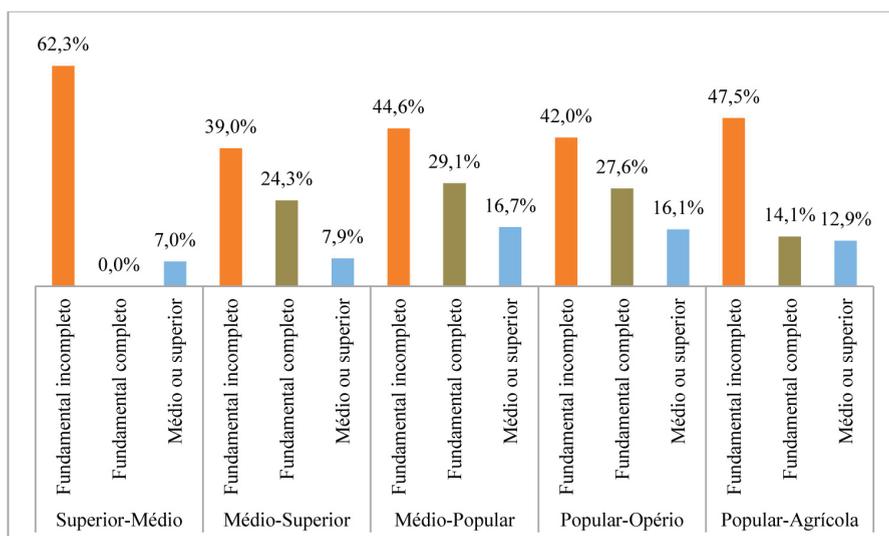


Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrópoles, 2013.

A despeito disto, é possível observar que alunos com responsáveis de baixa escolaridade (fundamental incompleto) e que vivem em área superior- médio tem maior probabilidade de estar em situação de defasagem do que alunos com responsáveis de baixa escolaridade que vivem em outras áreas. Uma relação diferente é observada para alunos com responsáveis com fundamental completo e ensino médio/superior. Nesses casos, alunos que moram em áreas de tipologia superior- médio, tem menor probabilidade de estar em defasagem, se comparados com alunos que vivem em outras áreas.

Este é um indicativo que, para além da tipologia sócio-ocupacional, a escolaridade do responsável pelo domicílio é quem, de fato, influencia na defasagem de 1 ano ou mais dos alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental. Lógica semelhante pode ser identificada nos casos de alunos que apresentam defasagem escolar de 2 anos e mais, conforme indicado no Gráfico 7.11.

Gráfico 7.11 - Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de atraso escolar de 2 anos ou mais por tipologia sócio-ocupacional e escolaridade do responsável pelo domicílio

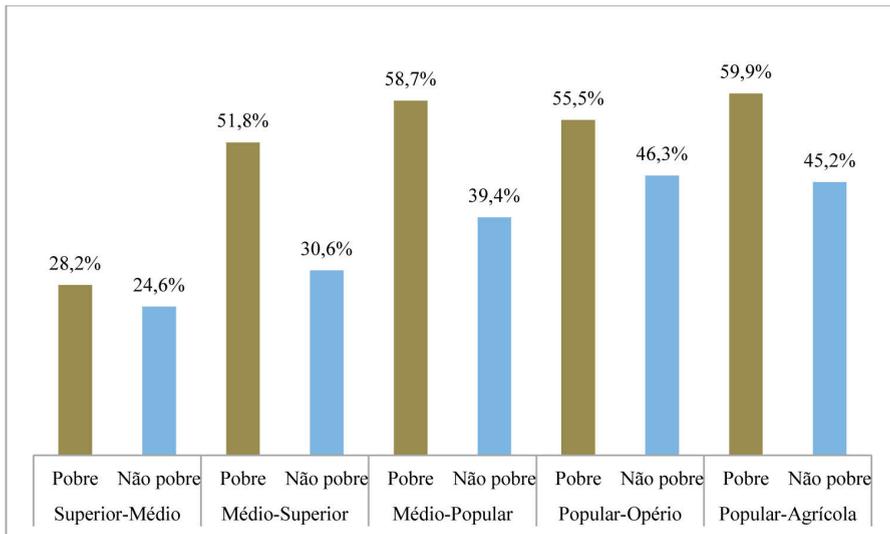


Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrópoles, 2013.

Finalmente, distribuição semelhante pode ser observada nos casos de abandono escolar de crianças e jovens de 14 a 17 anos de idade, conforme apresentado no Gráfico 7.12.

De acordo com dados apresentados no Gráfico 7.12 verifica-se que, à exceção do tipo Popular-Agrícola, na qual a concentração de crianças e jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola é maior quando o responsável pelo domicílio tem até o ensino fundamental completo, em todos os demais casos, a maioria dos casos de abandono escolar de jovens de 14 a 17 anos de idade na RMR concentra-se quando o responsável pelo domicílio tem até o ensino fundamental incompleto, confirmando a tendência de que quanto menor a escolaridade do responsável pelo domicílio, pior é o desempenho escolar de crianças e jovens, constatação esta que confirma a hipótese do efeito território aplicada à realidade da RMR de que a escolaridade do responsável pelo domicílio influencia no desempenho escolar de crianças e jovens.

Gráfico 7.12 - Crianças/jovens de 14 a 17 anos de idade que abandonaram a escola por tipologia sócio-ocupacional e escolaridade do responsável pelo domicílio



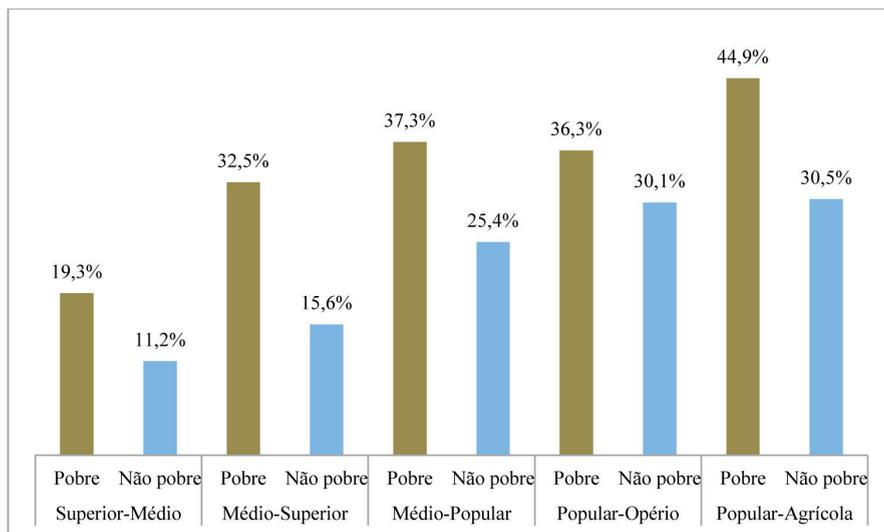
Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

7.6.3 Desempenho escolar segundo tipologia sócio-ocupacional e condição de pobreza do domicílio

De acordo com dados apresentados no Gráfico 7.13, verifica-se que, em todos os tipos sócio-ocupacionais, os casos de atraso escolar de 1 ano ou mais de alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental na RMR são mais frequentes nos domicílios em condição de pobreza. É possível verificar, também, que a maior concentração de casos de alunos em situação de defasagem escolar está no tipo Popular-Agrícola, ao passo que a menor concentração está no tipo Superior-Médio, situações estas que confirmam as hipóteses de que tanto a tipologia sócio-ocupacional quanto a condição de pobreza do domicílio influenciam no desempenho escolar. Situação bastante semelhante pode ser constatada nos casos de defasagem escolar de 2 anos ou mais, conforme demonstrado no Gráfico 7.14.

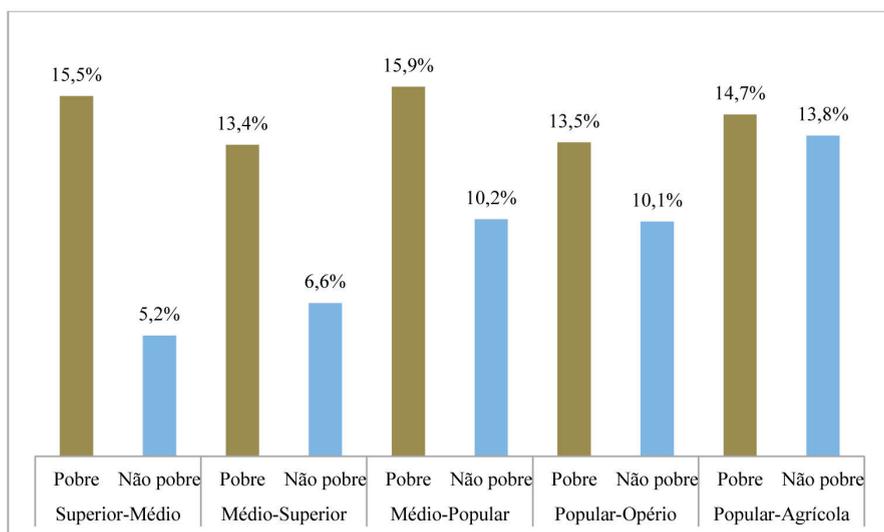
De acordo com dados apresentados no Gráfico 7.14, é possível observar que os casos de defasagem escolar de 2 anos ou mais apresentam-se de maneira mais acentuada nos domicílios em situação de pobreza e que a maior concentração de casos de defasagem escolar de 2 anos ou mais ocorre no tipo Popular-Agrícola.

Gráfico 7.13 - Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais por tipologia sócio-ocupacional e condição de pobreza do domicílio



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

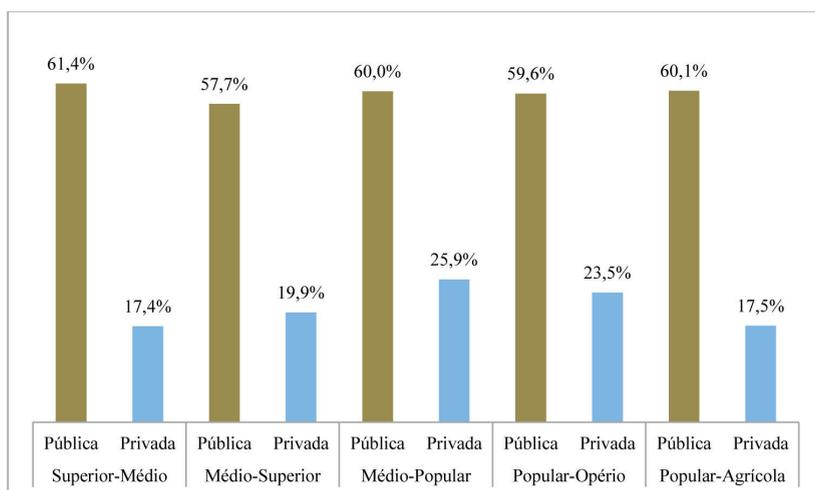
Gráfico 7.14 - Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 2 anos ou mais por tipologia sócio-ocupacional e condição de pobreza do domicílio



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

De acordo com dados do Gráfico 7.15, verifica-se que os casos de abandono escolar são mais frequentes nos domicílios em situação de pobreza, com distribuição bastante semelhante em todos os tipos sócio-ocupacionais, à exceção dos tipos Superior-Médio e Médio-Superior, nos quais a concentração dos casos de abandono escolar de crianças e jovens de 14 a 17 anos de idade se dá majoritariamente nos domicílios em condição de pobreza.

Gráfico 7.15 - Crianças/jovens de 14 a 17 anos que abandonaram a escola por tipologia sócio-ocupacional e condição de pobreza do domicílio



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

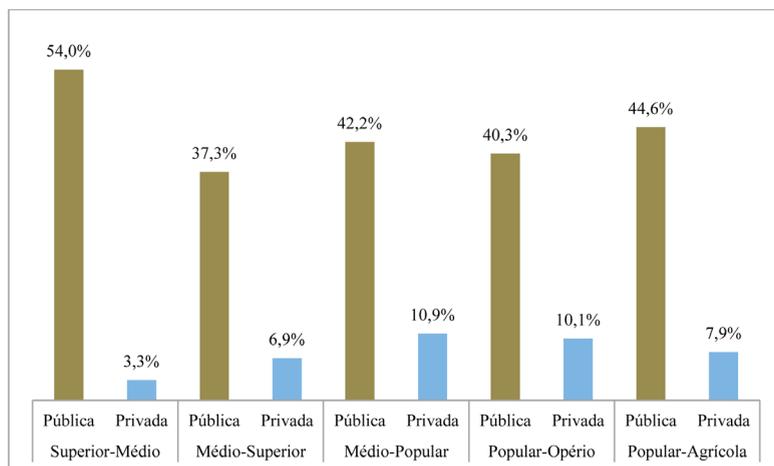
7.6.4 Desempenho escolar segundo tipologia sócio-ocupacional e rede da instituição escolar

De acordo com os dados apresentados no Gráfico 7.16, verifica-se que, de modo geral, em todas os tipos sócio-ocupacionais, os casos de defasagem escolar de 1 ano ou mais estão concentrados nas escolas públicas, sendo responsáveis por mais da metade de todos os casos de defasagem escolar. Contudo, os alunos de escolas públicas localizadas em áreas de tipo Superior-Médio tendem a apresentar maior defasagem escolar em relação aos outros tipos sócio-ocupacionais, principalmente no tipo Médio-Superior, cujos alunos da rede pública apresentam a menor proporção de defasagem escolar da RMR. No caso dos alunos matriculados em instituições privadas, a maior defasagem escolar de 1 ano e mais concentra-se no tipo Médio-Popular e, em contrapartida, a

menor proporção de defasagem escolar de alunos de escolas privadas encontra-se no tipo Superior-Médio.

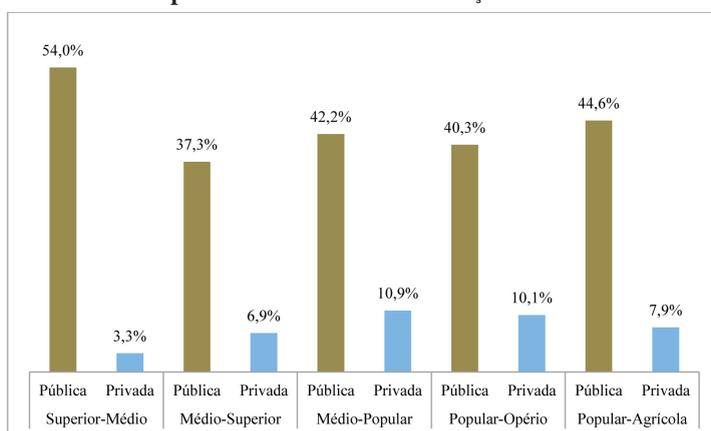
Este panorama tende a se agravar nos casos de defasagem escolar de 2 anos e mais, conforme apresentado no Gráfico 7.17.

Gráfico 7.16 - Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 1 ano ou mais segundo tipologia sócio-ocupacional e rede da instituição escolar



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013. Tabulação própria.

Gráfico 7.17 - Alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental em situação de defasagem escolar de 2 anos ou mais por tipologia sócio-ocupacional e rede da instituição escolar



Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE. Tabulação própria. Banco de dados: Observatório das Metrôpoles, 2013.

O Gráfico 7.17 confirma a tendência geral de que a defasagem escolar é mais acentuada nas escolas públicas da RMR, sobretudo no tipo Superior-Médio, dado que diverge da ideia geral do efeito-vizinhança de que o desempenho escolar tende a ser maior nas áreas de maior inclusão (Superior-Médio e Médio-Superior). Todavia, no que diz respeito ao atraso escolar de alunos matriculados na rede privada de ensino, os casos concentram-se em maior proporção no tipo Médio-Popular e, na outra ponta, a menor proporção de alunos em situação de defasagem escolar de 2 anos e mais matriculados na rede privada ocorre no tipo Superior-Médio, resultado que converge com a hipótese do efeito-vizinhança de que o desempenho escolar tende a ser melhor nas áreas consideradas de maior inclusão.

7.7 Conclusões

Os dados relativos à educação de crianças e jovens na RMR revelam cenário de extrema precariedade dos indicadores educacionais. Para além do fato de 6,5% das crianças e jovens de 7 a 17 anos de idade residentes na RMR não estarem matriculadas em instituição escolar e 49,2% dos alunos matriculados na 4ª e 8ª série do ensino fundamental apresentarem atraso escolar de 1 ano ou mais, é preciso avaliar também a qualidade da educação oferecida pelas instituições escolares e o desempenho dos alunos. De todo modo, considerando as estatísticas descritivas e os testes de correlação bivariados realizados neste estudo, verificou-se que, no conjunto da população pesquisada, apenas as variáveis “condição de pobreza do domicílio”, “escolaridade do responsável pelo domicílio”, “rede da instituição escolar” e “tipologia sócio-ocupacional” apresentaram associação com o desempenho escolar (atraso ou abandono) dos alunos na RMR. Em contrapartida, importantes variáveis tais como “sexo”, “cor” e “precariedade do domicílio” não apresentaram associação com a escolarização das crianças e jovens na RMR.

Os resultados obtidos, no entanto, precisam ser relativizados. Isto porque, do ponto de vista metodológico, para uma análise mais segura da influência das variáveis independentes no desempenho escolar seria necessária a construção de modelos estatísticos multivariados que permitissem o controle simultâneo das variáveis incluídas no estudo e a mensuração da influência de cada variável construída no modelo. Ao invés disto, optou-se pela adoção de técnicas mais simples de cor-

relação, analisando-se as correlações estatísticas a partir do modelo bivariado. Esta limitação faz com que importantes variáveis tais como “cor”, “sexo” e “precariedade do domicílio”, ainda que nos testes realizados tenham se apresentado como variáveis de baixa relevância no desempenho escolar de crianças e jovens na Região Metropolitana do Recife, na realidade, sejam variáveis absolutamente importantes para a compreensão do fenômeno da educação.

A importância dessas variáveis é fartamente discutida, e comprovada, nos variados estudos que vêm sendo realizados sobre esta temática, a exemplo de Ribeiro (2005), Alves, Franco e Ribeiro (2008), Ribeiro e Koslinski (2009) e Kaztman (2011). Isto significa, portanto, que as características socioeconômicas e socioterritoriais das famílias e lares das crianças e jovens influenciam diretamente no desempenho escolar dessas crianças e jovens, sendo fundamental, do ponto de vista científico, aprofundar estudos do tipo efeito território, e, do ponto de vista político, utilizar os conhecimentos construídos como forma de promover melhorias quantitativas e qualitativas tanto no sistema educacional quanto nas condições de vida de crianças e jovens e suas famílias.

Referências

- ALVES, F.; FRANCO, C.; RIBEIRO, L. C. Q. . Segregação Residencial e Desigualdade Escolar no Rio de Janeiro. In: RIBEIRO, L.C. Q. ; KAZTMAN, R. (ed.) *A cidade contra a Escola: Segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2008. P.91-118.
- CASTRO, Alba Tereza Barroso de. Tendências e Condições da Educação pública no Brasil: a crise na universidade e as cotas. In: BOSCHETTI, I., BEHRING, E. R., SANTOS, S. M. de Moraes dos, MIOTO, R. C. T (Orgs.). *Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas*. São Paulo: Cortez, 2008. P.242-259.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Microdados do Censo Demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- KAZTAMAN, Ruben. *Infância en América Latina: Privaciones habitacionales y desarrollo de capital humano*. CEPAL/Unicef. Santiago do Chile: Naciones Unidas, 2011.

NOVAES, Regina Célia Reyes et. al. *Política Nacional de juventude: diretrizes e perspectivas*. São Paulo: Conselho Nacional de Juventude; Fundação Friedrich Ebert, 2006.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Segregação Residencial e Segmentação Social: o “efeito vizinhança” na reprodução da pobreza nas metrópoles brasileiras. *Cadernos Metrópole*. Rio de Janeiro, n. 13, p. 47-70, 2005. PDF.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz, KOSLINSKI, Mariane C. . A Cidade Contra a Escola: o caso do município do Rio de Janeiro. *Revista Contemporânea de Educação*. Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 351-378, 2009. PDF.

SANTOS, Milton. *A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4. ed. São Paulo: EDUSP, 2008. 386 p.

O mercado de trabalho da Região Metropolitana do Recife e suas fragilidades

Jurema Regueira Arabyan Monteiro Rosa

Resumo: A organização socioespacial das metrópoles brasileiras caracteriza-se pela tendência à diferenciação, segregação residencial e segmentação territorial, o que impacta na condição de acesso ao mercado de trabalho. Este capítulo tem por objetivo analisar as territorialidades do mercado de trabalho da Região Metropolitana do Recife no que se refere às características da população ocupada, quanto à fragilidade ocupacional, a distribuição dos residentes desocupados e a renda da população ocupada no território metropolitano, através do mapeamento desses indicadores, segundo os diferentes tipos sócio-ocupacionais para o ano de 2010, com base dos dados do Censo Demográfico (IBGE). De forma indireta, será descrita a relação entre o local de residência e as condições de acesso às estruturas de oportunidades no mercado de trabalho metropolitano.

Palavras-chave: Região Metropolitana do Recife; mercado de trabalho; Taxa de desocupação, fragilidade ocupacional; tipos sócio-ocupacionais.

Abstract: The socio-spatial organization of the Brazilian metropolis is characterized by the tendency to differentiation, residential segregation and territorial segmentation, which impacts on the condition of access to the labor market. This chapter aims to analyze the territorialities of the labor market in the Metropolitan Region of Recife in relation to the characteristics of the employed population regarding the occupational fragility; the distribution of the unemployed residents and the income of the employed population in the metropolitan territory by mapping of these indicators according to the different socio-occupational types, for the year 2010, based on Demographic Census data (IBGE). Indirectly, the relationship between the localization of residence and the conditions of access to the opportunities structures in the metropolitan labor market will be described.

Keywords: Metropolitan Region of Recife, labor market, unemployment rate, occupational fragility, socio-occupational types.

8.1 Introdução

A estruturação das metrópoles brasileiras, forjada especialmente a partir da década de 1970 sem a efetiva regulação e controle do Estado, criou espaços urbanos bastante desiguais, evidenciados pela formação e expansão de periferias pobres, pela distribuição desigual de serviços públicos (especificamente no que se refere a equipamentos para saúde e educação) e da oferta de postos de trabalho. Mesmo o acelerado processo de urbanização e crescimento econômico não foi suficiente para garantir melhores condições de vida para toda a população metropolitana, segundo Carvalho (2006 apud RIBEIRO; RODRIGUES; CORRÊA, 2010, p. 13) e, em especial, no que se refere ao mercado de trabalho. Existem evidências empíricas e teóricas de que o local de moradia dos indivíduos e grupos sociais na estrutura socioespacial da metrópole pode influenciar no acesso às estruturas de oportunidades do mercado de trabalho. Ou seja, a organização socioespacial das metrópoles brasileiras caracteriza-se pela tendência à diferenciação, segregação residencial e segmentação territorial, impactando na condição de acesso ao mercado de trabalho (RIBEIRO; RODRIGUES; CORRÊA, 2008). Estes fenômenos foram bastante evidenciados nos estudos de Ribeiro, Rodrigues e Corrêa (2008; 2010), além de outros pesquisadores, analisando as várias metrópoles brasileiras, em especial o Rio de Janeiro (CADERNOS METRÓPOLE, 2010; LAGO, 2010).

Este capítulo pretende descrever as territorialidades do mercado de trabalho da Região Metropolitana do Recife, no que se refere às características da população ocupada quanto aos residentes desocupados, à fragilidade ocupacional e à renda da população ocupada, através do mapeamento desses indicadores nos diferentes tipos sócio-ocupacionais, para o ano de 2010, com base dos dados do Censo Demográfico (IBGE). De forma indireta, será descrita a relação entre o local de residência e as condições de acesso às estruturas de oportunidades no mercado de trabalho metropolitano.

No âmbito deste trabalho, não serão feitas análises estatísticas de correlação em relação às tendências à diferenciação territorial e aos tipos sócio-ocupacionais na Metrópole do Recife. Procuramos apresentar algumas evidências do processo de segregação residencial e segmentação territorial no que se refere ao acesso à estrutura de oportunidades do mercado de trabalho que possam subsidiar estudos futu-

ros mais aprofundados sobre estas questões. Para tanto, o texto inicia-se com uma análise geral da evolução recente do mercado de trabalho da Região Metropolitana do Recife como um todo. Da segunda parte em diante, são feitas descrições segundo os tipos sócio-ocupacionais, primeiro em relação aos indicadores gerais do mercado de trabalho, depois, segundo as taxas de desemprego, as taxas de fragilidade ocupacional e a distribuição dos rendimentos oriundos do trabalho principal. Ao final do estudo, têm-se algumas conclusões gerais.

8.2 Aspectos metodológicos

Na busca pela compreensão dos fenômenos de diferenciação, segregação e segmentação territorial e suas relações com a estruturação socioterritorial das metrópoles brasileiras, o Observatório das Metrópoles vem desenvolvendo metodologias e procedimentos técnicos específicos, com a construção de tipologia socioespacial, que identificam, no território metropolitano, padrões organizacionais. Na base da organização territorial das metrópoles, estão os locais de moradias das diferentes classes sociais formadas a partir das relações no mercado de trabalho.

A diferenciação socioespacial decorre da crescente especialização de tarefas resultantes do aumento da divisão social do trabalho. Ela gera diferenças de atributos, de recursos, de poder e de *status* que se constituem nas bases materiais da formação de categorias sociais, que tendem a buscar localizações específicas na cidade, criando a divisão social do território. (RIBEIRO e RIBEIRO, 2011, p. 22).

Nesse sentido, é importante entender os conceitos que explicam as diferenças de localização de grupos sociais no território. Ribeiro, Rodrigues e Corrêa (2008), a partir dos estudos de Bourdieu (1997) e Kaztman (1999), identificam duas concepções para o fenômeno de segregação residencial. A primeira refere-se à “segregação como diferença de localização de um grupo em relação ao outro” e a segunda remete à segregação “como chances desiguais de acesso aos bens materiais (serviços, equipamentos, etc.), simbólicos (prestígio, *status*) e à estrutura de oportunidades” (RIBEIRO; RODRIGUES; CORRÊA, 2008, p. 4). E definem a segmentação territorial como “uma situação

de distanciamento entre local de moradia e localização dos postos de trabalho” (RIBEIRO; RODRIGUES; CORRÊA, 2008, p.10). Sob esta ótica, as dificuldades de deslocamento e mobilidade são determinantes. As estruturas de oportunidades oferecidas no mercado de trabalho, aqui apresentadas, correspondem às melhores condições de empregabilidade (estar desocupado ou não), na qualidade do emprego (estar em situação de fragilidade ocupacional ou não) e na renda auferida pelo trabalho (maiores ou menores rendimentos).

No âmbito deste trabalho, e segundo metodologia do Censo Demográfico do IBGE, classificadas como **desocupados** são aquelas pessoas de 10 anos ou mais que, não tendo na semana de referência (última semana de julho) alguma ocupação, tomaram providência efetiva para conseguir trabalho, inclusive, por meio da Internet, preparando-se para concurso, iniciando empreendimento como conta própria ou empregador, entre outras formas, e, mesmo assim, não conseguiram êxito. Por sua vez, considera-se **trabalho** toda ocupação remunerada em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento, etc.) na produção de bens ou serviços, inclusive, atividade doméstica, no setor público ou privado, inclusive, não remunerada, em ajuda a membro da família ou morador do domicílio e na produção para próprio consumo (IBGE, 2013). Ou seja, estudantes, donas de casa, aposentados em situação de efetiva inatividade, entre outros, que não tomaram providência para conseguir trabalho, não estão incluídos nesse grupo. Vale ressaltar que a natureza dos dados do Censo Demográfico reflete mais uma situação estrutural do mercado de trabalho que outras pesquisas.

Já o conceito de **fragilidade ocupacional** nos oferece um indicador de qualidade do trabalho, daqueles que efetivamente ocupam uma posição no mercado, e refere-se especificamente aos empregados sem carteira de trabalho assinada, não contribuintes com sistema de previdência oficial, trabalhadores por conta própria que não contribuem com sistema de previdência e todos os empregados domésticos, com e sem carteira de trabalho assinada.

É importante frisar que o local de moradia das pessoas pode não ser necessariamente o local de trabalho. Em 2010, mais de 80% da população ocupada na Região Metropolitana do Recife trabalhava fora do domicílio de residência, sendo que, destes, 54,4% encontravam trabalho no próprio município onde habitavam e 27% tinham que sair do município para laborar, ou seja, precisavam percorrer dis-

tâncias maiores e, assim, contar com estruturas de transporte (sejam públicas ou privadas).

Um dos fenômenos marcantes observados nos aglomerados urbanos e nas metrópoles contemporâneas é a mobilidade diária da população residente, provocada pela dissociação entre local de moradia e local de trabalho. Na maioria dos casos, as grandes proporções desses movimentos se originam em municípios com baixa capacidade interna de absorção de mão de obra ou com serviços educacionais que não atendem às necessidades da população. Tal fenômeno se deve, também, à concentração das oportunidades de trabalho e educacionais nos municípios de maior porte, em geral, polos das aglomerações ou das áreas metropolitanas que exercem funções de centralidade em relação ao entorno e direcionam a sua dinâmica. Tais movimentos, que ocorrem principalmente em função do trabalho e da busca pelas condições de educação, não são realizados apenas pelos segmentos populacionais de baixa renda, mas atingem vários setores da população ocupada. (BOGUS; RIBEIRO, 2010, p. 9).

Assim a oferta e as características individuais da mão de obra são locais, mas os postos de trabalho (demanda) podem estar em outro lugar da metrópole. Logo, o que se pode observar a partir dos dados do Censo Demográfico é um conjunto de indicadores que caracterizam o mercado de trabalho local, a partir dos atributos da população residente e economicamente ativa. As condições ou os fatores que determinam cada situação (e o conjunto de situações) do indivíduo no mercado de trabalho podem estar no interior da região de residência, a exemplo da quantidade e qualidade dos postos de trabalho (e seus respectivos rendimentos), dos equipamentos de educação e outros serviços públicos – também chamados de estruturas de oportunidades; ou mesmo fora da região de moradia, mas que podem estar acessíveis a partir da infraestrutura de transporte (mobilidade).

A base de informação para construção dos tipos socioespaciais são os Censos Demográficos e os dados das áreas territoriais (de ponderação) que decorrem da união de setores censitários definidos e disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os setores censitários correspondem à menor unidade territorial de agrupamento de dados para construção de informações estatisticamente significativas (RIBEIRO; RIBEIRO, 2011). Os dados

relativos ao trabalho e rendimento das pessoas ocupadas são obtidos a partir do local de residência (domicílio) e, segundo metodologia própria do Observatório, foram agrupados em 24 categorias ocupacionais, depois estratificados em 8 grandes grupos sócio-ocupacionais, classificados, segundo análise fatorial, em tipos sócio-ocupacionais especializados no território, subdividindo e criando porções relativamente homogêneas ou com predominância de um determinado tipo no território, como está detalhado no Capítulo 4.

A partir desta metodologia, foram identificadas cinco categorias socioespaciais para a Região Metropolitana do Recife no ano de 2010: popular-agrícola, popular-operário, médio-popular, médio-superior e superior-médio, que estão distribuídas no território, conforme o Cartograma 4.2 do Capítulo 4. No caso da RMR, os tipos socioespaciais não são homogêneos, pelo contrário, são complexos e compostos de diferentes grupos ocupacionais. O que distingue os cinco tipos são as participações relativas dos grandes grupos de categoria ocupacional, com a predominância de um ou outro grupo (Tabela 8.1).

No tipo **popular-agrícola**, há predominância de trabalhadores no setor agrícola, como o nome da categoria indica, mas também se verificam trabalhadores do setor secundário ligados em sua grande maioria às atividades sucroalcooleiras (que indiretamente também estão vinculados ao setor primário, pois se baseiam nas lavouras de cana-de-açúcar). Este grupo encontra-se localizado na periferia da RMR (onde há terras com produção agrícola), notadamente ao noroeste do município de Ipojuca e Cabo, e na quase totalidade dos municípios de Moreno e São Lourenço da Mata e em toda a Araçoiaba, como se pode ver no Cartograma 4.2 do Capítulo 4.

Tabela 8.1– Região Metropolitana do Recife: Perfil dos tipos socioespaciais segundo os grandes grupos de categorias sócio-ocupacionais (%), 2010

Categorias	Popular-operário	Médio-superior	Superior-médio	Popular-agrícola	Médio-popular
Dirigentes	0,5	3,0	10,5	0,5	1,0
Profissionais de nível superior	4,3	21,7	36,3	2,6	10,2
Pequenos empregadores	0,6	2,1	3,7	0,4	1,1
Ocupações médias	24,2	34,2	31,6	15,4	31,4
Trabalhadores do terciário especializado	21,9	15,4	7,0	14,8	19,8
Trabalhadores do secundário	25,1	9,9	2,9	32,1	16,9
Trabalhadores do terciário não especializado	21,5	13,3	7,7	14,2	18,7
Trabalhadores agrícolas	1,8	0,4	0,2	20,0	1,0
Total Geral	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborado pelo Observatório PE, com dados do Censo Demográfico/IBGE, 2010.

O tipo **popular-operário** é bastante extenso no território e heterogêneo com participações relativas semelhantes de quatro grandes categorias: setor de serviços especializados (21,9%) e não especializados (21,5%), ocupações de nível mais técnico (ocupações médias, com 24,2%) e trabalhadores do setor industrial (25,1%). O setor industrial, também chamado de secundário, engloba quatro grandes segmentos: Extrativismo Mineral, Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública (Siup)¹ e Construção Civil. Neste setor secundário, encontram-se majoritariamente os trabalhadores da construção civil e de transformação, segmentos que conjuntamente representam 95,7% do total de ocupações deste setor da RMR. De fato, alguns dos grandes distritos industriais existentes na RMR localizam-se na periferia dos municípios e às margens dos principais eixos rodoviários de ligação intra e inter-regional (para facilitar o transporte de insumos e produtos) e parte da população residente no entorno dos empreendimentos industriais pode estar acessando a estes postos de trabalho, território formado majoritariamente pelo tipo popular-operário.

Já o tipo **médio-popular** também é composto por várias categorias com pesos semelhantes (principalmente do terciário e secundário), mas se diferencia do **popular-operário** pela maior participação das ocupações médias (31,4%), que estão ligadas ao setor de serviços, mas exigem conhecimento específico do trabalho exercido e dos profissionais de nível superior (10,2%).

No **médio-superior**, diminui a participação do terciário especializado e não especializado e do secundário e cresce o peso do profissionais das ocupações médias (34,2%) e de nível superior (21,7%) em comparação ao tipo anteriormente descrito. Os dirigentes somados aos pequenos empregadores representam 5,1% das ocupações neste tipo.

O **superior-médio** se destaca em relação aos demais tipos pela grande participação dos profissionais de nível superior (36,3%) e dirigentes (10,5%), mas também residem nesta categoria trabalhadores das ocupações médias (31,6%) e pequenos empreendedores (3,7%). Somados, estes quatro grupos representam mais de 82% das ocupações dos trabalhadores residentes neste tipo socioespacial. Maiores detalhes sobre esta tipologia e sua evolução ao longo dos anos 2000 e 2010 encontram-se no Capítulo 4 deste livro.

¹ Serviços Industriais de Utilizada Pública (Siup) corresponde à produção e distribuição de energia elétrica, distribuição de gás, captação, tratamento e distribuição de água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação.

8.3 Evolução recente e características gerais do mercado de trabalho metropolitano

Enquanto o Brasil, em especial, suas regiões metropolitanas, assistiu à precarização das relações de trabalho nos anos de 1980 e 1990, com o aumento das taxas de desempregos, da informalidade e do trabalho precário (ARAÚJO, 1997), inclusive, com o aumento de trabalhadores por conta própria (autônomos), além da redução da remuneração dos trabalhadores (GUIMARÃES NETO, 2012); entre os anos 2000 e 2010, o processo foi inverso. Em linhas gerais, os indicadores do mercado de trabalho das regiões metropolitanas melhoraram, mas houve especial retomada das condições de trabalho na Região Metropolitana do Recife na primeira década do século XXI, embora persistam algumas fragilidades.

Neste período, na RMR, houve um aumento importante da Taxa de Participação da Força de Trabalho² (TPFT) em quase dois pontos percentuais, chegando a 54,4%, situando-se acima do padrão estadual (51,9%) e abaixo do Brasil (57,5%) em 2010. O acréscimo verificado na RMR resulta, por um lado, da diminuição do ritmo de crescimento da população (pela População em Idade Ativa - PIA) e, por outro, de um engajamento maior da população no mercado de trabalho (através da População Economicamente Ativa - PEA), estimulada por uma maior demanda por trabalhadores.

Entre 2000 e 2010, a população ocupada da RMR cresceu 3% ao ano (contra 2,5% em Pernambuco e 2,8% no Brasil), resultando em um incremento de mais de 34% do total de pessoas ocupadas e totalizando em quase 1,5 milhões de trabalhadores efetivamente ocupados em 2010. Nesse período, o número de desempregados caiu de quase 336,8 mil para 237,2 mil pessoas (uma queda de 30%), o que representa uma diminuição na taxa geral de desocupação de 23,4% para 13,8% (Tabela 8.2). Uma importante redução, apesar de ser ainda quase o dobro da média brasileira (7,6%) e ainda é maior que a taxa para todo o mercado de trabalho pernambucano (11,1%).

² Corresponde à parcela da População Economicamente Ativa (PEA) sobre a População em Idade Ativa (PIA) de 10 anos ou mais. A diferença entre a PIA e a PEA corresponde ao conjunto de pessoas que, embora em idade de trabalhar, não estão voltadas para o mercado de trabalho (estudantes, donas de casa, aposentados em situação de efetiva inatividade, entre outros). A Taxa de Atividade é bastante influenciada pela dinâmica da economia e pelo crescimento da população e representa um importante indicador do envolvimento das pessoas com o mercado de trabalho.

Pernambuco, e, em especial, a Região Metropolitana, vem, desde meados da década passada, recebendo vários investimentos produtivos e em infraestrutura que estão dinamizando a economia e consequentemente o mercado de trabalho. O mercado de trabalho subsidia e ao mesmo tempo resulta do funcionamento da economia, na medida em que constitui instância que permeia todo o sistema econômico a partir das relações sociais, propiciando geração de produto, ocupação (emprego) e renda. Em momentos de expansão econômica, se o incremento da PEA é acompanhado de significativo aumento da POC, o resultado é uma redução substancial da taxa de desocupação.

Se, por um lado, um número maior de pessoas conseguiu sair da situação de desemprego, por outro, a taxa de fragilidade ocupacional continua alta, em torno de 37% em 2010, revelando que parte significativa dos postos de trabalho está sendo ocupada sem proteção social (informalidade) ou com precárias relações trabalhistas. Em termos relativos, houve uma queda na taxa de fragilidade ocupacional entre 2000 e 2010, passando de 42,8% no ano 2000 para 36,8% em 2010, mas, em termos absolutos, houve um incremento de 15,4% das pessoas ocupadas em situação de fragilidade neste mesmo período na RMR, o que representa mais de 546 mil trabalhadores com precárias relações de trabalho.

E, embora a população ocupada tenha crescido a taxa de 3% ao ano, o incremento do rendimento médio mensal do trabalho principal das pessoas ocupadas na RMR entre os anos de 2000 e 2010 foi de apenas 0,7% ao ano. Em 2010, o valor médio da renda mensal dos trabalhadores do Recife Metropolitano foi de R\$1.241,52, mais que o dobro do salário mínimo da época (R\$510,00) e muito semelhante ao valor médio para todo o Brasil (R\$1.291,67).

Tabela 8.2 - Brasil e Região Metropolitana do Recife: Indicadores gerais do mercado de trabalho, 2000 e 2010

Indicadores	Brasil		RMR	
	2000	2010	2000	2010
TPFT (%)	56,6	57,7	52,7	54,4
Taxa de desocupação (%)	15,3	7,6	23,4	13,8
Taxa de fragilidade ocupacional (%)	43,2	36,0	42,8	36,8
Rendimento médio mensal do trabalho principal (R\$) ¹	1.205,70	1.291,67	1.154,05	1.241,52

Fonte: IBGE/Censo Demográfico

(1) Os valores do ano 2000 foram inflacionados pelo INPC a preços do ano 2010.

Seguindo a tendência nacional, no período analisado, cresce a participação relativa dos empregados em detrimento das outras

posições de ocupação (Tabela 8.3), o que inclui os empregadores e os de atividade por conta própria. Enquanto o número de pessoas empregadas teve um aumento de 40%, o número absoluto de empregadores teve uma queda de 30.800 para 27.110 pessoas entre 2000 e 2010. Segundo o Censo Demográfico, considera-se empregador a pessoa que trabalhava no próprio empreendimento com pelo menos um empregado (IBGE, 2013, p. 329). E, mesmo caindo a participação relativa dos trabalhadores por conta própria³ – autônomos, verifica-se um aumento em termos absolutos de mais de 18% (incremento de 44,4 mil pessoas), levando este grupo a representar quase 20% da força de trabalho da metrópole recifense. No Brasil, os empregados representam 70,8% da força de trabalho, enquanto os empregados e por conta própria somam 2% e 21,5% respectivamente em 2010.

Embora não tenham tanta importância estatística, chama a atenção o crescimento dos trabalhadores na produção para o próprio consumo de 160% entre 2000 e 2010 na RMR. Este grupo é composto por pessoas que trabalharam “na produção de bens, em atividade da agricultura, pecuária, caça, produção florestal, pesca ou aquicultura, destinados somente à alimentação de, pelo menos, um morador do domicílio” (IBGE, 2013, p. 329).

Tabela 8.3 - Região Metropolitana do Recife: Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas por posição na ocupação (%), 2000 e 2010

Posição na ocupação	2000		2010	
	Pessoas	Distr. %	Pessoas	Distr. %
Total	1.104.499	100,0	1.484.673	100,0
Empregados	812.628	73,6	1.142.533	77,0
Empregadores	30.800	2,8	27.110	1,8
Por conta própria	246.540	22,3	290.991	19,6
Não remunerados em ajuda a membro do domicílio	11.436	1,0	15.981	1,1

Fonte: IBGE/Censo Demográfico (SIDRA).

Ainda que tenham ocorrido grandes investimentos no setor industrial da economia metropolitana, a partir da segunda metade da década dos anos 2000, boa parte das pessoas ocupadas e do rendimen-

³ “Pessoa que trabalhava explorando o seu próprio empreendimento, sozinha ou com sócio, sem ter empregado, ainda que contando com ajuda de trabalhador não remunerado” (IBGE, 2013, p. 329).

to auferido pelos trabalhadores advém do setor terciário⁴, que é o mais importante setor de atividade econômica para o mercado de trabalho da Região Metropolitana do Recife com mais de 74% de ocupações e 1,1 milhões de pessoas. Em seguida, há o setor secundário, no qual a indústria de transformação responde por mais de 50% e a construção civil com 41% das ocupações deste segmento. A agropecuária é pouco expressiva, com apenas 1,8% dos postos de trabalho da metrópole e pouco mais de 27 mil trabalhadores (Tabela 8.4).

Tabela 8.4 - Região Metropolitana do Recife: Pessoas de 10 anos ou mais de idade ocupadas por seção de atividade do trabalho principal, 2010

Seção de atividade	Pessoas	Distribuição relativa (%)
Total	1.484.673	100,0
Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura	27.105	1,8
Indústria	258.988	17,4
Indústrias extrativas	2.076	0,1
Indústrias de transformação	130.379	8,8
Siup ¹	19.108	1,3
Construção Civil	107.425	7,2
Serviços	1.099.476	74,1
Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas	308.992	20,8
Transporte, armazenagem e correio	77.142	5,2
Alojamento e alimentação	64.996	4,4
Informação e comunicação	26.191	1,8
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	22.258	1,5
Atividades imobiliárias	4.760	0,3
Atividades profissionais, científicas e técnicas	43.748	2,9
Atividades administrativas e serviços complementares	95.570	6,4
Administração pública, defesa e seguridade social	100.174	6,7
Educação	88.197	5,9
Saúde humana e serviços sociais	79.206	5,3
Artes, cultura, esporte e recreação	19.361	1,3
Outras atividades de serviços	48.806	3,3
Serviços domésticos	120.058	8,1
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	17	0,0
Atividades mal especificadas	99.106	6,7

Fonte: IBGE/Censo Demográfico.

No setor de serviços, destaca-se o comércio (varejista e atacadista) como segmento de peso, com mais de 20% das ocupações da RMR, seguido dos serviços domésticos com 8,1%. Estes dois segmentos con-

⁴ A análise comparativa da população ocupada segundo os setores econômicos entre os anos 2000 e 2010 ficou prejudicada em função da elevada participação das “atividades mal definidas” em 2010, o que pode levar a uma distorção da participação absoluta e relativa dos setores no conjunto e na análise comparativa com o ano 2000. Por isso, no âmbito deste trabalho, só serão examinadas as informações para o ano de 2010.

tribuem significativamente para a taxa de fragilidade ocupacional da metrópole, pois mais de 45% das pessoas ocupadas no comércio não possuem carteira assinada, nem contribuem para a previdência social, e junto com os trabalhadores domésticos representam quase metade da taxa de fragilidade.

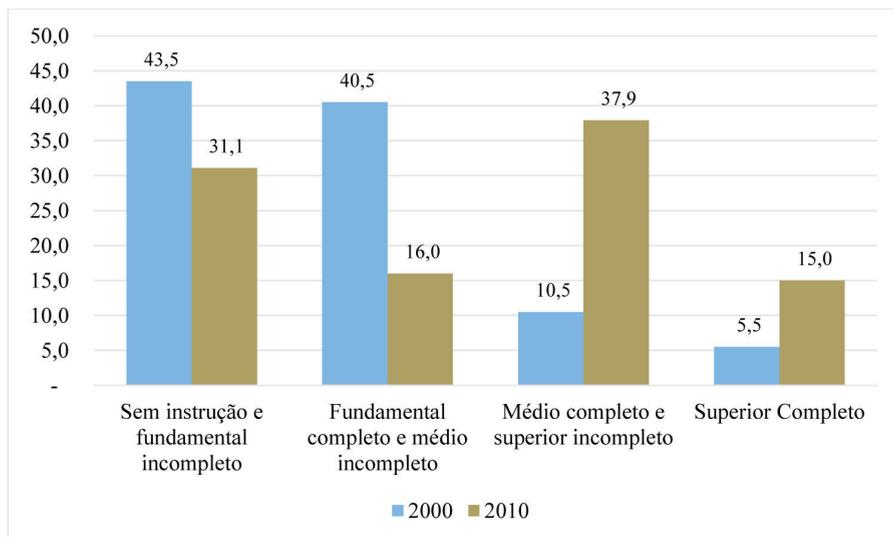
Chamada: (1) SIUP: Serviços Industriais de Utilizada Pública, corresponde à produção e distribuição de energia elétrica, distribuição de gás, captação, tratamento e distribuição de água, esgoto, atividades de gestão de resíduos e descontaminação.

O grupo da administração pública, defesa e seguridade social é fonte expressiva de postos de trabalho no qual se encontram mais de 100 mil pessoas (6,7% do total de ocupações). Os serviços de educação e saúde, mesmo quando oferecidos pelo sistema público, não estão contabilizados neste grupo, mas, sim, nas suas respectivas seções. Na RMR,, os serviços de educação pública e mercantil ocupam quase 6% da população residente enquanto as atividades de saúde humana e serviços sociais (públicas e privadas) respondem por 5,3%.

É possível verificar também a melhora generalizada nos níveis de instrução da população ocupada. Em apenas 10 anos, o grupo da POC com o ensino médio completo, superior incompleto e superior completo se sobrepôs ao grupo com menor instrução. Entre os anos 2000 e 2010, a participação dos trabalhadores com nível médio completo e superior incompleto passou de 10,4% para 37,8% e aqueles com nível superior completo quase triplicaram, chegando a representar quase 15% da POC (Gráfico 8.1). De uma maneira geral, o quadro de instrução da população ocupada da RMR está melhor que o do Brasil, no qual mais de 38% são analfabetos ou possuem apenas o ensino fundamental incompleto, 30,7% haviam completado o ensino médio e 13,1% concluíram o curso superior.

Não obstante o aumento da participação dos grupos com melhores níveis de instrução, 31% da população ocupada da RMR em 2010 não tinha o ensino fundamental completo (9 anos de estudo), revelando mais uma fragilidade do mercado de trabalho metropolitano do Recife. Ou seja, mesmo com o mercado de trabalho aquecido, persistem gargalos na estrutura de ocupação da população metropolitana, como a baixa qualificação dos trabalhadores, o que limita uma melhor distribuição das oportunidades e dos ganhos auferidos neste momento positivo da economia pernambucana, como evidenciou a análise descrita no Capítulo 4.

Gráfico 8.1- Região Metropolitana do Recife: distribuição percentual da população ocupada por grau de instrução (%), 2000 e 2010



Fonte: IBGE/Censo Demográfico 2010.

8.4 Indicadores gerais do mercado de trabalho segundo os tipos sócio-ocupacionais

A População Economicamente Ativa (PEA) da Região Metropolitana do Recife girava em torno de 1,7 milhão de pessoas em 2010, sendo que destas, mais de 1,4 milhão estava ocupada e cerca de 237 mil buscavam efetivamente trabalho (desocupados). Observa-se que parte significativa da força de trabalho da RMR encontrava-se no tipo popular-operário com mais de 60% da PEA metropolitana, seguido pelo tipo médio-superior com 16,8% e médio-popular com 15,3% (Tabela 8.5). Em relação à população ocupada, essa distribuição muda um pouco por causa do fato de as taxas de desocupação serem mais altas⁵ nos setores dos tipos popular-operário (15,7% de desemprego) e médio-popular (12,8%), em contraposição à situação da população residente nos tipos médio-superior e superior-médio, que apresentam taxas de desemprego menores que 10% (Tabela 8.6).

⁵ A PEA é composta pela população ocupada mais a desocupada.

Realmente, o grupo de maior peso é o popular-operário, no qual se encontram 58,8% da POC, 68,5% das pessoas que não conseguem encontrar trabalho e 63,8% dos ocupados em situação de fragilidade ocupacional em uma ampla área da região metropolitana (Cartograma 4.2 do Capítulo 4). Esse grupo também exibe a mais alta taxa de fragilidade ocupacional e a segunda em termos de taxa de desocupação (Gráfico 8.2). O tipo médio-popular representa o terceiro grupo em relação à importância na PEA e na POC, mas possui um peso maior (ocupando a segunda pior posição) no número de pessoas desocupadas e em situação de fragilidade, na taxa de desocupação e de fragilidade ocupacional (Tabela 8.5 e Tabela 8.6).

Tabela 8.5 - Região Metropolitana do Recife: distribuição da população economicamente ativa e população ocupada segundo os tipos sócio-ocupacionais, 2010

Tipos socio-ocupacional	População Economicamente Ativa (PEA)		População Ocupada (POC)	
	Pessoas (mil)	Distribuição %	Pessoas (mil)	Distribuição %
1 - Popular-Operário	1.036	60,2	873	58,8
2 - Médio-Superior	289	16,8	261	17,6
3 - Superior-Médio	87	5,1	81	5,5
4 - Popular-Agrícola	45	2,6	37	2,6
5 - Médio-Popular	264	15,3	230	15,5
Total Geral	1.721	100,0	1.484	100,0

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010. Elaborado a partir dos microdados da amostra.

No conjunto, o grupo do popular-operário apresenta-se mais heterogêneo, com taxas de desocupação que vão de 11,5% nas áreas de ponderação que abrangem parte dos bairros de Tabatinga, Vera Cruz, Aldeia dos Camarás, Oitenta e Borralho no município de Camaragibe, a 24,8% em parcela dos bairros de Santa Mônica, Alberto Maia, Estação Nova no mesmo município. Enquanto as áreas de ponderação formadas por parte dos bairros de Tabatinga, Vera Cruz, Aldeia dos Camarás, Oitenta e Borralho no município de Camaragibe apresentam as melhores taxas de desocupação do tipo popular-operário, esse mesmo território possui mais da metade dos ocupados em situação de fragilidade (um dos piores indicadores neste Tipo). Parte destes bairros localiza-se na “região de Aldeia”, ambiente da franja rural-urbana, próximo ao polo em que se encontram diversos condomínios residenciais, sítios e pequenas granjas habitados por pessoas da classe média e alta da RMR, que buscam na região um ambiente com clima mais ameno, vegetação mais

rica⁶ e uma relação de vizinhança que está se acabando nas áreas mais urbanizadas e ricas da metrópole (ANDRADE, 2006). Essa região tem-se tornado, nas últimas décadas, opção de residência e um bairro dormitório para trabalhadores das classes mais altas da RMR; por isso, a área de ponderação formada por esta região pode apresentar indicadores que destoam da média do Tipo.

Já o médio-popular é mais homogêneo, tanto nas taxas de fragilidade ocupacional, quanto em relação às taxas de desocupação, que variam de 9,4% na Imbiribeira (Recife) a 16,5% nos bairros de Arthur Lundgren, Jaguaribe e no Centro do município de Paulista. Estes mesmos bairros de Paulista, juntamente com Nobre, Torres Galvão, Jaguaribe, Maranguape I, Maranguape II, exibem as melhores taxas de fragilidade ocupacional do tipo médio-popular (cerca de 30%). Por outro lado, no Pina e em Brasília Teimosa (bairros do Recife) e no Engenho Maranguape, Pau Amarelo, Janga (bairros do litoral do município de Paulista) encontram-se taxas de fragilidade em torno de 40% (as mais altas do tipo médio-popular).

Tabela 8.6 - Região Metropolitana do Recife: distribuição da população desocupada e da população em situação de fragilidade ocupacional entre os tipos sócio-ocupacionais, 2010

Tipos socio-ocupacionais	População desocupada	POC em situação de fragilidade	Distribuição %	
			Desocupados	POC em situação de fragilidade
1 - Popular-Operário	162.585	347.852	68,5	63,8
2 - Médio-Superior	28.127	79.573	11,9	14,6
3 - Superior-Médio	5.467	20.011	2,3	3,7
4 - Popular-Agrícola	7.406	13.214	3,1	2,4
5 - Médio-Popular	33.668	84.582	14,2	15,5
Total Geral	237.253	545.232	100,0	100,0

Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010. Elaborado a partir dos microdados da amostra.

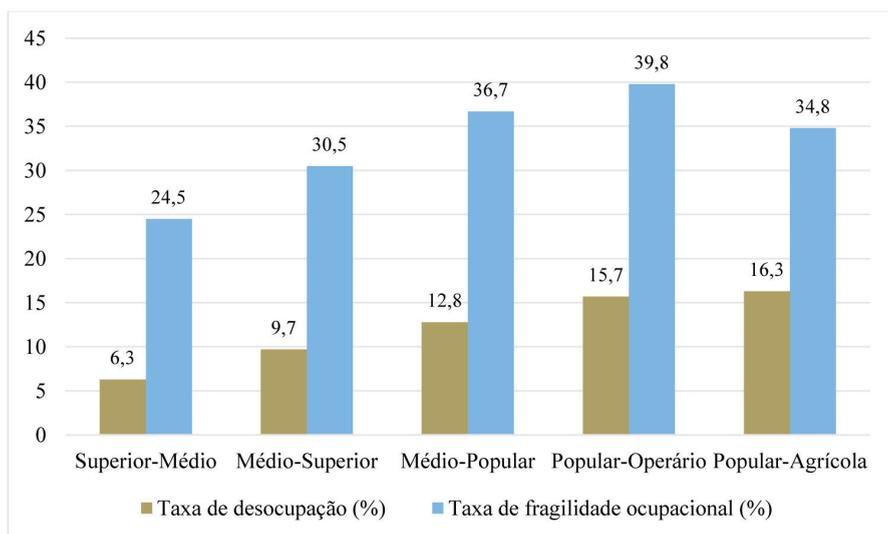
Ainda que a taxa de fragilidade ocupacional da Região Metropolitana seja de 36,7%, é possível identificar áreas de ponderação nos tipos superior médio e médio-superior em torno de 22%, especialmente as localizadas nos bairros de Boa Viagem, Graças, Aflitos, Espinheiro, Derby, Tamarineira, Jaqueira, Parnamirim, Santana em Recife e de Candeias e Barra de Jangada em Jaboatão dos Guararapes. Estas são áreas centrais, de ocupação antiga e bastante valorizada, com oferta de infraestrutura e equipamentos urbanos organizados, tais como a orla e

⁶ “A Mata de Aldeia é considerada um dos maiores fragmentos de Mata Atlântica da Região Metropolitana do Recife”. (ANDRADE, 2006, p. 155).

a beira-mar de Boa Viagem, praças, parque e ruas arborizadas nas Graças, Aflitos, Espinheiro, Derby. De uma maneira geral, estes dois tipos não apresentam áreas de ponderação com os melhores indicadores de fragilidade ocupacional e desemprego (sempre menores que a média da região) (Gráfico 8.2).

As piores taxas de fragilidade ocupacional são encontradas o município de Itamaracá (todo o município é uma única área de ponderação) e nos bairros do centro do Recife (Recife, São José, Cabanga, Ilha Joana Bezerra, Coelhoos, Santo Antônio), classificados segundo o tipo popular-operário. O município de Itamaracá requer uma análise cuidadosa, pois quase todos os seus indicadores socioeconômicos divergem bastante dos demais municípios da RMR. Essa ilha possui características peculiares, como um grande setor de residências de veraneio, um complexo penitenciário composto de 3 unidades, sendo um presídio de segurança máxima, uma penitenciária agroindustrial para presos do regime semiaberto e o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico (HCTP)/Manicômio Jurídico, além de um setor turístico rudimentar.

Gráfico 8.2 – Região Metropolitana do Recife: Taxa de desocupação (%) e Taxa de fragilidade ocupacional (%) segundo os tipos sócio-ocupacionais, 2010



Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010. Elaborado a partir dos microdados da amostra.

Por outro lado, os bairros do centro do Recife vêm passando, ao

longo das últimas décadas, assim como outros centros dos polos metropolitanos, por um processo de abandono, principalmente no que se refere ao uso residencial (unidade de investigação do Censo Demográfico), afetando, majoritariamente, pessoas de baixa renda. E, embora haja no centro do Recife uma concentração de várias atividades econômicas, principalmente, o comércio, as pessoas ocupadas e residentes neste mesmo território encontram-se em situação de fragilidade. Nesse caso, a proximidade com atividades econômicas tradicionais do polo Recife, principalmente o comércio, não parece beneficiar a população residente no entorno, em parte, porque esta é uma atividade associada à informalidade, visto que exige um menor nível de qualificação e experiência de trabalho, como evidencia o Capítulo 4.

Observa-se uma relação positiva entre as taxas de desocupação e as taxas de fragilidade ocupacional entre os tipos, ou seja, os tipos sócio-ocupacionais com as mais altas taxas de desocupação – Popular-agrícola (16,3%) e Popular-operário (15,7%) – são também os tipos com maiores taxas de fragilidade ocupacional com 34,8% e 39,8%. O tipo Médio-popular, embora tenha apresentado taxa elevada de fragilidade ocupacional (36,7%), revelou-se local de residência de trabalhadores com maiores oportunidades de obtenção de postos de trabalho, refletindo-se em baixas taxas de desocupação.

8.5 Distribuição da renda do trabalho principal segundo os tipos sócio-ocupacionais

A distribuição de renda auferida pelo trabalho principal da população ocupada segue o mesmo padrão observado nos indicadores de desocupação e fragilidade. Nos tipos popular-agrícola e popular-operário, encontram-se os maiores percentuais de pessoas que ganham até um salário mínimo, 90,5% e 85%, respectivamente (Tabela 8.7). No popular-operário, é possível identificar 5 áreas de ponderação com menos de 75% dos trabalhadores nesta classe de rendimento (especialmente no litoral do Cabo de Santo Agostinho e de Paulista) e 11 áreas com mais de 90% da POC ganhando no máximo 1 salário mínimo mensalmente. Por outro lado, destacam-se as áreas da “região de Aldeia” (Camaragibe) onde mais de 11% da POC se encontra na faixa de 5 ou mais salários mínimos.

Tabela 8.7 - Região Metropolitana do Recife: distribuição do rendimento mensal do trabalho principal da população ocupada por classe de rendimento, 2010

Tipos socio-ocupacional	POC total	Classe de rendimento mensal do trabalho principal (R\$)							
		Menos de 1 salário mínimo	1 salário mínimo	2 salários mínimos	3 salários mínimos	4 salários mínimos	De 5 a 9 salários mínimos	De 10 a 19 s.m.	20 ou mais s.m.
1 - Popular-Operário	100,0	24,1	60,9	8,4	3,0	1,1	2,0	0,4	0,1
2 - Médio-Superior	100,0	13,5	39,6	12,3	8,8	4,1	13,5	6,0	2,2
3 - Superior-Médio	100,0	6,1	22,9	8,7	8,9	4,7	24,0	16,7	8,0
4 - Popular-Agrícola	100,0	32,0	58,5	6,2	1,6	0,5	0,9	0,3	0,1
5 - Médio-Popular	100,0	20,4	53,8	10,8	5,6	2,6	5,2	1,3	0,3
Total Geral	100,0	20,9	53,9	9,4	4,7	2,0	5,7	2,4	0,9

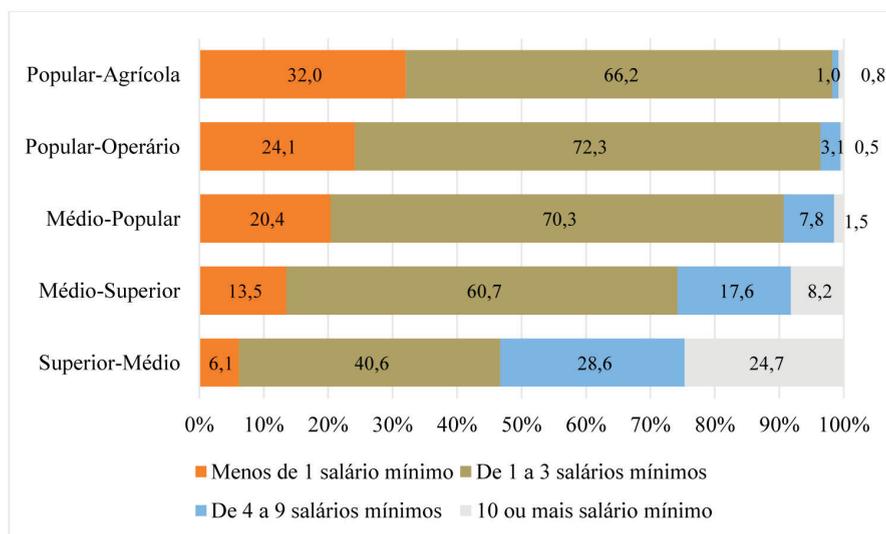
Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010. Elaborado a partir dos microdados da amostra
 Nota: o valor do salário mínimo na época era de R\$ 510,00.

Parte significativa (mais de 74%) dos trabalhadores residentes no tipo médio-popular também está na faixa de até 1 salário mínimo por mês, porém com certa homogeneidade entre as áreas de ponderação. Mais uma vez, a população ocupada nas áreas compostas pelos bairros do centro do município de Paulista, somada a de Arthur Lundgren I e II, e Jaguaribe, apresenta os piores indicadores, neste caso, de rendimento. As pessoas ocupadas que obtêm maiores rendimentos do trabalho encontram-se residentes em partes dos bairros de Candeias, Piedade, Prazeres e Barra de Jangada em Jaboatão dos Guararapes, em Olinda (nos bairros do Varadouro, Monte, Bonsucesso, Amparo, Amaro Branco, Carmo, Guadalupe) e em Recife (áreas formadas pela Imbiribeira, Iputinga, Jardim São Paulo, Pina e Brasília Teimosa). No tipo médio-popular, quase 20% dos trabalhadores ganham de 2 e 4 salários mínimos, revelando o caráter mais mediano deste grupo.

Os tipos superior-médio e médio-superior se destacam por apresentarem uma distribuição menos concentrada de trabalhadores por classe de rendimentos. Enquanto mais de 53% da população ocupada e residente no tipo médio-superior ganha até 1 salário mínimo (Gráfico 8.3), neste mesmo tipo, 21,7% ganham mais de 5 salários mínimos. No superior-médio, as participações destes dois grupos são, respectivamente, 29% e 48,7%. Ou seja, a partir da distribuição relativa da população ocupada segundo as classes de rendimento, é possível verificar uma heterogeneidade muito grande de rendimentos em um mesmo tipo sócio-ocupacional. E, mesmo dentro das áreas de ponderação, que são porções menores do território e das pessoas, também existem trabalhadores em todas as classes de rendimento, com maior ou menor intensidade. Em algumas áreas de ponderação, como aquelas que

contemplam os bairros de Candeias e Barra de Jangada em Jaboatão dos Guararapes, Casa Caiada e Bairro Novo em Olinda e Boa Viagem em Recife, o peso do grupo que ganha mais é praticamente igual ao que ganha menos (em torno de 30%).

Gráfico 8.3 – Região Metropolitana do Recife: Distribuição das pessoas de 10 anos ou mais ocupadas segundo os tipos socio-ocupacionais e por classe de rendimento do trabalho principal, 2010



Fonte: IBGE - Censo Demográfico 2010. Elaborado a partir dos microdados da amostra

Nesse sentido, é como se não houvesse tanta diferenciação territorial e segregação residencial e pessoas com padrões de renda muito distintos pudessem ser vizinhas. A grande diferença entre estes dois tipos socioespaciais e os demais é a maior participação dos trabalhadores que auferem rendimentos maiores do trabalho. Nos tipos popular-agrícola e popular-operário, com exceção da “região de Aldeia”, as pessoas ocupadas que ganham mais de 5 salários mínimos não chegam a 7% do total. No tipo médio-popular, o grupo mais abastado não representa 10% da POC.

Às exceções nos tipos superior-médio e médio-superior são alguns substratos dos bairros do Janga e Engenho Maranguape em Paulista; Jardim Atlântico em Olinda; Boa Vista, Soledade, Santo Amaro, Paisandu, Ilha do Leite; Cidade Universitária, Várzea, Caxangá, Ipsep e Imbiribeira em Recife, onde entre 60% e 65% dos trabalhadores ga-

nam até 1 salário mínimo. E, no outro sentido, há algumas partes de bairros do Recife, como Graças, Aflitos, Espinheiro, Derby; Tamarineira, Jaqueira, Parnamirim, Santana e Boa Viagem, onde mais de 45% da POC declara rendimentos mensais de mais de 5 salários mínimos.

8.6 Síntese conclusiva

Este capítulo procurou descrever as territorialidades do mercado de trabalho da Região Metropolitana do Recife, no que se refere às características da população ocupada quanto aos residentes desocupados, à fragilidade ocupacional e à renda da população ocupada, através do mapeamento desses indicadores nos diferentes tipos sócio-ocupacionais para o ano de 2010, com base dos dados do Censo Demográfico (IBGE). Procurou-se verificar se o local de residência das pessoas ocupadas tem alguma relação com o acesso às oportunidades do mercado de trabalho.

Foi possível perceber melhoras significativas das estruturas de oportunidades do mercado de trabalho metropolitano de uma maneira geral, com maior participação da força de trabalho, queda das taxas de desocupação e fragilidade ocupacional, e aumento da escolaridade das pessoas ocupadas, entre os anos 2000 e 2010, embora persistam situações críticas. Por outro lado, verifica-se uma concentração dessas estruturas no município polo da Região, com leve espraiamento para o litoral dos municípios de Olinda, Paulista (ao norte do polo) e de Jaboatão dos Guararapes (ao sul de Recife).

Trabalhadores residentes nos tipos socioespaciais superior-médio e médio-superior apresentam melhores estruturas de oportunidades do mercado de trabalho metropolitano, constatadas a partir das taxas de desocupação que são próximas ou até melhores que a média nacional, taxas de fragilidades ocupacionais bem inferiores à média da Região e uma maior participação de trabalhadores com rendimentos acima de 4 salários mínimos. Contudo, chama a atenção o fato de haver, nestes tipos “superiores”, muitos trabalhadores que ganham até 1 salário mínimo. Por outro lado, verificou-se, nos tipos popular-agrícola, popular-operário e médio-popular, uma concentração maior de trabalhadores que auferem baixos rendimentos do trabalho (até 1 salário mínimo) e que quase não há rendimentos acima de 10 salários mínimos, evidenciando alguma correlação com as condições menos favoráveis.

E, complementando a análise do Capítulo 4, as desigualdades do rendimento do trabalho na ocupação do território, especialmente em áreas mais nobres e centrais do espaço geográfico metropolitano, podem ser explicadas pela existência de assentamentos populares antigos, que o capital imobiliário e especulativo não conseguiu expulsar para a periferia.

As áreas de ponderação no tipo popular-operário apresentaram-se bastante heterogêneas quanto às taxas de desocupação e fragilidade ocupacional, inclusive também em termos de rendimento, embora as participações sejam nas classes de renda mais baixas. Os indicadores no tipo médio-popular são mais homogêneos entre as áreas de ponderação; foi possível perceber um peso maior das classes intermediárias de rendimento e as taxas de desocupação e fragilidade se revelaram em torno da média da Região.

A análise conduzida até o momento indica que o acesso a melhores condições de emprego mantém razoável associação com o local de moradia, pois notamos substanciais diferenças entre as taxas de desocupação, de fragilidade ocupacional e de rendimento, segundo os tipos sócio-ocupacionais. Embora tenha chamado a atenção uma distribuição de rendimentos menos concentrada nos tipos superior-médio e médio-superior.

Somente a análise descritiva dos níveis de desemprego, fragilidade ocupacional e rendimento para cada um dos tipos socioespaciais não nos permite confirmar e quantificar a magnitude do efeito território (diferenciação, segregação territorial e segmentação residencial) sobre o mercado de trabalho, pois teríamos que considerar outras características, individuais e do domicílio, tais como sexo, idade e escolaridade da população ocupada, tempo de deslocamento para o trabalho, clima educativo do domicílio, entre outras, que também podem influenciar no acesso às estruturas de oportunidades.

É possível, contudo, sinalizar, que pessoas residentes nos locais com predominância dos tipos popular-agrícola, popular-operário e médio-popular parecem ter menos acesso a estruturas de oportunidades no mercado de trabalho que os residentes nos tipos médio-superior e superior-médio. Esses resultados podem contribuir para a discussão sobre os fenômenos de diferenciação territorial e segregação residencial no território da Região Metropolitana do Recife.

Referências

- ANDRADE, A. K. N. *O lugar em Aldeia: significados, valores, percepções e atitudes dos moradores dos condomínios residenciais de Aldeia, Camaragibe-PE*. 2006. 299 f. Dissertação (mestrado em Geografia)—Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFPE, Recife, 2006.
- ARAÚJO, T. P.; SOUZA, A.V.; LIMA, R. A. Nordeste: economia e mercado de trabalho. *Estudos Avançados*, n. 29, vol. 11, p. 55-77, jan./abr, 1997.
- BOGUS, L.; RIBEIRO, L.C.Q. Apresentação. In: *Cadernos MetrÓpole: trabalho e moradia*, Observatório das MetrÓpoles, São Paulo, v. 12, n. 23, p. 9-13, jan./jun., 2010.
- BOURDIEU, P. Efeitos do lugar. In: _____. (Org.). *A Miséria do Mundo*. Rio de Janeiro. Editora Vozes, 1997, p. 43-85.
- CADERNOS METRÓPOLE: Trabalho e Moradia. Observatório das MetrÓpoles, São Paulo, v. 12, n. 23, jan./jun., 2010.
- GUIMARÃES NETO, L. Mercado de trabalho no Nordeste: 2000-2010 – avanços e desafios (preparado para palestra proferida em homenagem aos 50 anos do BNDES). Recife: 2012. (mimeografado).
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Metodologia do Censo Demográfico 2010: Relatórios metodológicos*, v. 41, Rio de Janeiro: IBGE, 2013.
- KAZTMAN, R. *Activos y estructuras de oportunidades: Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social em Uruguay*. Montividéo: Pnud/Cepal, 1999.
- LAGO, L.C. (Org.) *Olhares sobre a metrÓpole do Rio de Janeiro: economia, sociedade e território*. Rio de Janeiro: Letra Capital, Observatório das MetrÓpoles, 2010.
- RIBEIRO, M.; RIBEIRO, L.C.Q. *Análise social do espaço urbano-metropolitano: fundamentos teórico-metodológicos e descrição dos procedimentos técnicos*. Rio de Janeiro: CNPq, Observatório das MetrÓpoles, 2011.
- RIBEIRO, L.C.Q.; RODRIGUES, J.M.; CORRÊA, F.S. TerritÓrio e Trabalho: segregação e segmentação urbanas e oportunidades ocupacionais na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 16. Caxambu (MG), 29 de setembro a 3 de outubro de 2008. *Anais...* Caxambu:UFMG, 2008, p.35-55
- _____. Segregação residencial e mercado de trabalho nos grandes espaços urbanos brasileiros. In: LAGO, L. C. do. (Org.) *Olhares sobre a metrÓpole do Rio de Janeiro: economia, sociedade e território*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das MetrÓpoles: IPPUR/UFRJ: Fase, 2010. p. 11-34.

SALATA, A.R. Segregação urbana e reprodução das desigualdades sociais: um estudo sobre os atuais bairros pobres urbanos e sua influência na trajetória de seus moradores. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 230-242, 2007.

Impactos da organização social do território nas condições de vida urbana: uma análise do Índice de Bem-Estar Urbano Local na Região Metropolitana do Recife

Breno Bittencourt Santos

Resumo: O presente trabalho busca representar espacialmente o Índice de Bem-Estar Urbano Local e seus indicadores na Região Metropolitana do Recife (RMR), utilizando, para isso, dados do Censo Demográfico 2010, produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e tabulados pelo Observatório das Metrôpoles, que dizem respeito às cinco dimensões constitutivas do IBEU: mobilidade urbana, condições ambientais urbanas, condições habitacionais urbanas, atendimento de serviços coletivos urbanos e infraestrutura urbana. A representação espacial do IBEU e suas dimensões tomam como base as 123 áreas de ponderação que compõem a RMR e também a tipologia sócio-ocupacional no território da RMR. Como resultado, constata-se a precariedade geral do bem-estar urbano na RMR, demonstrando a incapacidade histórica da gestão pública, sobretudo, municipal, de oferecer condições de vida urbana adequadas à população local.

Palavras-chave: Índice de bem-estar urbano; Condições de vida urbana; Desigualdades socioeconômicas; Precariedade; Região Metropolitana do Recife.

Abstract: This study seeks to represent spatially the Índice de Bem-Estar Urbano (Index Wellness Urban Local) and their indicators in Região Metropolitana do Recife (RMR), using for this the 2010 Demographic Census data, produced by the Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) and tabulated by Observatório das Metrôpoles, which relate to the five constituent dimensions IBEU: urban mobility, urban environmental conditions, urban living conditions, urban care for common services and urban infrastructure. The spatial representation of IBEU and their dimensions take as a basis the 123 area weighting that make up the RMR and the socio-occupational typology found within the RMR. As a result, it appears the general precariousness of urban welfare in RMR, demonstrating, particularly

municipal, historic inability of the public administration to offer urban living conditions appropriate to the local population.

Keywords: Index wellness urban; Conditions of life; Socioeconomic inequalities; Precariousness; Região Metropolitana do Recife.

9.1 Introdução

Especialmente a partir da década de 2000, a Região Metropolitana do Recife (RMR) experimenta um período de dinamismo econômico que, em contraposição ao cenário de estagnação registrado em décadas anteriores, tem provocado alterações em sua estrutura socioeconômica e também na infraestrutura urbana das diversas áreas que compõem o seu território¹. Dentre os fatores que podem ser apontados como a razão para esta retomada recente do crescimento econômico local, destacam-se os investimentos públicos e privados realizados na região, especialmente nos setores secundário e terciário da economia, com destaque para o aumento da construção civil e dos serviços, em grande medida decorrentes das obras para a implantação de parques industriais, sobretudo nos municípios de Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, localizados no sul da RMR, das obras para implantação de equipamentos esportivos para a realização dos jogos da Copa do Mundo de 2014, em São Lourenço da Mata, no oeste da RMR, e, finalmente, das obras para a construção dos polos farmacológico e automobilístico no município de Goiana, que, apesar de não fazer parte do território da RMR, integra-se ao conjunto de modificações socioeconômicas locais.

O recente dinamismo econômico local pode ser verificado por meio de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que indicam que o Produto Interno Bruto (PIB) da RMR saltou de 17.680.362 reais para 61.476.810 reais entre os anos 2000 e 2010, isto é, a região teve seu PIB mais que triplicado neste período, fazendo com que a participação da RMR no PIB nacional tenha saltado de aproximadamente 1,48% no ano 2000 para aproximadamente 1,63% no ano 2010. Apesar de o resultado do aumento da participação da RMR na

¹ Segundo Raffestin (1993), o conceito de território se apresenta interligado ao poder, às relações de poder que são produzidas em um determinado espaço, assim o território pode ser considerado um espaço político por excelência. De acordo com Santos (2008), pode ser considerado como o palco de operação de diversos agentes, sejam eles locais ou globais.

composição do PIB nacional parecer ser baixo, é preciso considerar que importantes regiões metropolitanas brasileiras apresentaram, no mesmo período, reduções significativas em suas participações no PIB nacional, a exemplo de São Paulo (-1,84%), Rio de Janeiro (-1,76%), Porto Alegre (-0,34%) e Salvador (-0,10%).

Além disso, é importante destacar o processo de relativa desconcentração econômica entre os municípios que compõem a RMR, decorrente de um planejamento metropolitano que faz com que diversos municípios metropolitanos passem a atrair indústrias e outros empreendimentos para seus territórios, quando antes todos os investimentos eram concentrados principalmente na capital, Recife, e nos municípios de Jaboatão dos Guararapes e Cabo de Santo Agostinho. Este processo de desconcentração econômica tende a aumentar a receita dos municípios metropolitanos e a criar ofertas de emprego para a população local, contribuindo para diminuir as desigualdades socioeconômicas entre os municípios da RMR e suas populações.

Sem dúvida, o atual dinamismo econômico da RMR tem sido acompanhado, também, pelo desenvolvimento socioeconômico da população local, marcadamente pela melhoria de importantes indicadores tais como a expansão do acesso aos sistemas de educação e saúde, ainda que seja indispensável discutir a qualidade desses serviços; a elevação do poder de consumo das classes trabalhadoras; e a diminuição, ainda que incipiente, das desigualdades de renda da população. Não obstante a evolução destes indicadores, é preciso considerar que os benefícios decorrentes do crescimento econômico não têm sido distribuídos de forma homogênea no conjunto de municípios que compõem o território da RMR. Ao contrário, evidencia-se a permanência de fortes desigualdades socioeconômicas bem como a persistência da pobreza generalizada na RMR², cujo território é entrecortado apenas

² As desigualdades existentes entre os municípios da RMR podem ser observadas a partir do IDH municipal, que leva em consideração indicadores de renda, saúde e educação da população local, e também pelo Coeficiente de Gini, construído a partir do cálculo da desigualdade da renda *per capita* entre os habitantes de cada território. Com relação ao IDH-M, dentre os 14 municípios que compõem a RMR, Recife, Olinda, Paulista e Jaboatão dos Guararapes apresentam IDH-M superior a 0,700, situação considerada adequada para o padrão local, oito municípios apresentam IDH-M no intervalo entre 0,600 e 0,699 e, finalmente, os municípios de Araçoiaba e Itapissuma apresentam IDH-M abaixo de 0,599, denotando alta precariedade das condições socioeconômicas da população local. Já com relação ao Coeficiente de Gini, Recife (0,68), Jaboatão dos Guararapes (0,58) e Olinda (0,55) apresentam os maiores coeficientes da RMR, o que significa a existência de maior desigualdade na renda *per capita*

de forma esparsa por bolsões de riqueza, concentradas, sobretudo, nos bairros mais tradicionais localizados na área central da Cidade do Recife, que são historicamente ocupados por famílias da elite agrária pernambucana, e de pontos localizados na extensa orla marítima da RMR, sobretudo nos municípios de Recife, Olinda, Jaboatão dos Guararapes e, mais recentemente, no Cabo de Santo Agostinho.

De acordo com Ribeiro (2005), as desigualdades socioeconômicas impactam na organização social do território, isto é, nas formas como os diferentes grupos populacionais se inserem nos territórios, sobretudo urbanos, de um lado, a partir das próprias características socioeconômicas e culturais dos grupos que deles se apropriam e, de outro lado, a partir da capacidade, ou incapacidade, destes espaços urbanos absorverem os diferentes grupos populacionais que deles vão se apropriando. É assim que, segundo o autor, dentro de um mesmo território, grupos hierarquicamente bastante diferenciados entre si vão ocupando os espaços sociais criando, ou não, formas de interação, segmentação e/ou segregação, fazendo com que as cidades, especialmente as metrópoles brasileiras, sejam formadas senão por um conjunto bastante heterogêneo de indivíduos e grupos populacionais altamente diferenciados entre si. Com isso, as próprias características territoriais e as oportunidades geradas nestes lugares, a exemplo do acesso ao mercado de trabalho, ao sistema educacional e a estrutura de serviços urbanos são materializadas segundo as hierarquias sócio-ocupacionais que se estruturam nestes espaços urbanos, contribuindo significativamente para a reprodução da pobreza e da segregação.

Todas essas desigualdades socioeconômicas e territoriais podem ser mensuradas, em grande medida, por meio do Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU). A partir do ano 2000, a rede de pesquisadores do Observatório das Metrópoles desenvolve e aperfeiçoa o IBEU, uma metodologia de avaliação do bem-estar urbano que, baseada em dados do Censo Demográfico, busca avaliar comparativamente as condições de vida da população de 15 regiões metropolitanas brasileiras.

De acordo com Ribeiro e Ribeiro (2013), o IBEU foi concebido

entre os habitantes de seus territórios. Por outro lado, os municípios de Araçoiaba (0,45) e Itapissuma (0,54) apresentaram os menores coeficientes que, aliado ao baixo IDH-M por eles apresentados, revela a existência de pobreza generalizada nos seus territórios. A melhor situação é apresentada pelo município de Paulista (0,49) que, ao aliar IDH-M relativamente alto e Coeficiente de Gini relativamente baixo, sinaliza para a existência de condições socioeconômicas positivas e baixa desigualdade entre seus habitantes (PNUD, 2013).

em dois tipos, o global e o local. O primeiro é calculado a partir de uma metodologia relacional, por meio da qual é possível comparar as condições de vida urbana no conjunto das 15 metrópoles. Já o IBEU local corresponde às análises internas de cada metrópole, permitindo analisar as condições de vida urbana dentro de cada um dos territórios das regiões metropolitanas, sendo calculado a partir das áreas de ponderação que constituem a região metropolitana que está sendo analisada. Diante disto, é importante frisar que as análises contidas no presente trabalho correspondem unicamente às condições de vida urbana da Região Metropolitana do Recife, calculada através do IBEU local da RMR.

9.2 Estratégias metodológicas para a construção e análise do IBEU local na RMR

O IBEU local é constituído a partir de cinco dimensões: mobilidade urbana, condições ambientais urbanas, condições habitacionais urbanas, atendimento de serviços coletivos urbanos e, finalmente, infraestrutura urbana. Cada uma dessas dimensões representa uma variável composta, isto é, constituída por um conjunto de indicadores correspondentes, conforme demonstrado no Quadro 1.

Com relação à metodologia de construção e análise das dimensões do bem-estar urbano na RMR, é preciso fazer algumas ressalvas de ordem metodológica. A primeira diz respeito à dimensão do atendimento de serviços coletivos urbanos. Isto porque, de acordo com a metodologia do IBGE, é considerado como atendimento de água adequado os casos em que o domicílio apresenta tubulação de água ligada à rede geral de abastecimento de água do município. Entretanto, o fato de haver tubulação de água no domicílio ligada à rede geral não significa que a água de fato chegue adequadamente no domicílio. A pesquisa nacional de saneamento básico de 2008 aponta que 77,3% dos municípios do Estado de Pernambuco apresentam problemas de racionamento de água, devido a fatores como seca/estiagem, insuficiência de água no manancial, deficiência na produção e/ou na distribuição (IBGE, 2010). Esta situação ocorre nos municípios da RMR, fazendo com que a situação do abastecimento de água seja, na realidade, pior daquela encontrada nos dados do Censo demográfico e, por correspondência, pior do que aparece nos resultados do cálculo do IBEU.

Em segundo lugar, a metodologia do Censo Demográfico 2010 considera como esgotamento sanitário adequado os casos em que no domicílio existe tubulação de esgoto ligada à rede geral de esgoto ou fossa séptica. No entanto, deve-se ressaltar que parte considerável dos domicílios na RMR despeja seus esgotos na rede de águas pluviais, mas, como de fato existe uma tubulação de esgoto no domicílio, a situação é sempre considerada adequada, não sendo levado em consideração o destino final desse esgoto doméstico e o seu tratamento, aliás, bastante deficiente na RMR. Assim, mais uma vez, existe uma subnotificação dos casos de inadequação dos serviços coletivos urbanos.

Quadro 9.1 - Dimensões do Índice de Bem-Estar Urbano e suas variáveis correspondentes

Dimensão	Indicadores
Mobilidade urbana	Tempo de descolamento casa-trabalho (considerado adequado quando o tempo de deslocamento é de até 1 hora)
Condições ambientais urbanas	Arborização do entorno do domicílio (considerado adequado quando se há árvores no entorno do domicílio) Esgoto a céu aberto no entorno do domicílio (considerado adequado quando não há esgoto a céu aberto no entorno do domicílio) Lixo acumulado no entorno do domicílio (considerado adequado quando não há lixo acumulado no entorno do domicílio)
Condições habitacionais urbanas	Proporção de pessoas que não moram em aglomerados subnormais (considerado adequado quando não há aglomerado subnormal no setor censitário correspondente) Razão entre número de pessoas no domicílio e número de dormitórios (considerado como adequada a situação em que há até duas pessoas por dormitório) Razão entre número de pessoas no domicílio e número de banheiros (considerada como adequada a situação de até quatro pessoas por banheiro) Material das paredes dos domicílios (considerado adequado domicílio cujo revestimento externo é de alvenaria ou de madeira apropriada para construção) Espécie dos domicílios (considerado adequado casa, casa de vila, condomínio ou apartamento)
Atendimento de serviços coletivos urbanos	Atendimento adequado de água (domicílio cuja tubulação de água é ligada à rede geral de abastecimento de água) Atendimento adequado de esgoto (domicílio cujo escoamento sanitário é ligado à rede geral de esgoto ou quando possui fossa séptica) Atendimento adequado de energia (domicílio cuja instalação elétrica é ligada à empresa fornecedora de energia) Coleta adequada de lixo (domicílio cujo lixo é coletado diretamente por serviço de limpeza ou quando colocado em caçamba em serviço de limpeza)
Infraestrutura urbana	Iluminação pública no entorno do domicílio Pavimentação no entorno do domicílio Calçada no domicílio Meio-fio/guia no entorno do domicílio Bueiro ou boca de lobo no entorno do domicílio Rampa para cadeirantes no entorno do domicílio Logradouros no entorno do domicílio

Fonte: Ribeiro & Ribeiro, 2013.

Por fim, a mesma limitação de ordem metodológica pode ser atribuída aos indicadores de atendimento adequado de energia e iluminação pública, presentes nas dimensões do atendimento de serviços coletivos urbanos e na infraestrutura urbana. Devido ao fato destes indicadores não captarem os casos de descontinuidade do fornecimento de energia, popularmente conhecido como “apagões”, que, ao que parece, têm ocorrido com bastante frequência nas grandes metrópoles brasileiras, são considerados adequados os domicílios e seus entornos que apresentam ligação com a rede de fornecimento de energia elétrica e/ou fontes alternativas de energia, não sendo levada em consideração uma dimensão mais qualitativa deste fornecimento de energia.

Notas metodológicas à parte, para cumprir os objetivos deste trabalho, os valores calculados para o IBEU local da RMR bem como o de suas cinco dimensões constitutivas foram agrupados e analisados a partir de dois tipos de representação espacial: as 123 áreas de ponderação que compõem a RMR, utilizadas na elaboração da representação cartográfica da RMR; e a tipologia sócio-ocupacional encontrada na RMR, também espacializada nas áreas de ponderação da RMR³. O Quadro 9.2 apresenta o número de áreas de ponderação localizadas em cada um dos 14 municípios que compõem a RMR, o número de habitantes de cada um destes municípios e o percentual correspondente de habitantes da RMR.

De acordo com as informações contidas no quadro 9.2, verifica-se que, no conjunto de municípios que compõem a RMR, a Cidade do Recife é a que apresenta maior peso relativo, concentrando em seu território não apenas o maior número de áreas de ponderação como também o maior número de habitantes, onde pouco mais de 40% dos habitantes da RMR são domiciliados neste município. Por sua vez, os municípios de Jaboatão dos Guararapes, Olinda e Paulista também apresentam importante peso na composição da RMR, concentrando em seus territórios as duas maiores participações em número de habitantes, 17,5%; 10,2%; e 8,1%, respectivamente. Juntos, os quatro municípios, Recife, Jaboatão dos Guararapes, Olinda e Paulista, respondem pelo total de 69,1% das 123 áreas de ponderação e de 77,5% dos habitantes da RMR. Já os municípios de Cabo de Santo Agostinho e Camaragibe concentram em seus territórios 5% e 3,9% dos habitantes da RMR, respectivamente, ao passo

³ Para uma compreensão mais adequada da tipologia sócio-ocupacional construída na RMR, vide capítulo 2 deste livro.

que, do conjunto de 14 municípios que compõem a RMR, os municípios de Araçoiaba (que foi emancipado do município de Igarassu no ano de 1995), Itapissuma e Ilha de Itamaracá, que como será visto posteriormente, invariavelmente apresentam os piores resultados nos indicadores do IBEU, apresentam os menores pesos relativos, sendo responsáveis por apenas 0,5%, 0,6% e 0,6% dos habitantes da RMR, respectivamente.

Para além da participação dos municípios na composição das áreas de ponderação na RMR, o Quadro 9.3 apresenta, por ordem hierárquica decrescente, o número de áreas de ponderação que constituem cada um dos tipos sócio-ocupacionais encontrados na RMR.

Quadro 9.2 - Municípios da RMR segundo número de áreas de ponderação que os compõem, número de habitantes e proporção correspondente de habitantes da RMR

Município	Número de áreas de ponderação	Nº. habitantes	% de habitantes na RMR
Abreu e Lima	5	94.429	2,6
Araçoiaba	1	18.156	0,5
Cabo de Santo Agostinho	8	185.025	5,0
Camaragibe	7	144.466	3,9
Igarassu	5	102.021	2,8
Ilha de Itamaracá	1	21.884	0,6
Ipojuca	3	80.637	2,2
Itapissuma	1	23.769	0,6
Jaboatão dos Guararapes	17	644.620	17,5
Moreno	2	56.696	1,5
Olinda	15	377.779	10,2
Paulista	13	300.466	8,1
Recife	40	1.537.704	41,7
São Lourenço da Mata	5	102.895	2,8

Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles e Microdados do Censo Demográfico 2010. Tabulação própria.

Tomando como base os dados apresentados no quadro 9.3, verifica-se que o tipo Superior-Médio, que significa a tipologia sócio-ocupacional de maior nível hierárquico, concentra-se em apenas 4 áreas de ponderação na RMR, ao passo que os tipos Médio-Superior e Popular-Médio, juntos, aparecem em 26% das áreas de ponderação da RMR. Já o tipo Popular-Agrícola aparece em apenas 4,1% das áreas de ponderação da RMR. Por fim, devido ao fato de o tipo Popular-Operário corresponder a mais da metade das áreas de ponderação que compõem o território da RMR, e, por isso mesmo, ser bastante heterogêneo,

torna-se bastante difícil pormenorizar a situação do bem-estar urbano nesta tipologia. Contudo, é possível adiantar que ele retrata bem as condições do bem-estar urbano na RMR, apresentando condições gerais bastante precárias.

Quadro 9.3 - Número de áreas de ponderação por tipologia sócio-ocupacional

Tipos sócio-ocupacionais	Número de áreas de ponderação	(%)
Superior-Médio	4	3,3
Médio-Superior	16	13
Médio-Popular	16	13
Popular-Operário	82	66,6
Popular-Agrícola	5	4,1
Total	123	100

Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE.

Base de dados: Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais.

De acordo com a metodologia utilizada para a construção do IBEU, os valores de cada um dos indicadores são expressos em forma numérica, compreendendo uma escala que vai do 0 (zero) até 1 (um), onde zero corresponde à situação de pior bem-estar urbano e 1 a de melhor condição de bem-estar. Todavia, para a produção dos Cartogramas e tabelas aqui utilizados, os valores obtidos foram reagrupados em quatro intervalos (faixas), por ordem crescente, isto é, do intervalo considerado de nível mais baixo para o intervalo de nível mais alto de bem-estar urbano: 0,001 a 0,500 (péssima condição); 0,501 a 0,700 (condição ruim); 0,701 a 0,800 (condição intermediária); 0,801 a 0,900 (boa condição); 0,901 a 1,000 (ótima condição).

Nas linhas que seguem, são apresentados os resultados gerais do Índice de bem-estar urbano da RMR e de cada uma de suas dimensões constitutivas: Mobilidade Urbana, Condições Ambientais Urbanas, Condições Habitacionais Urbanas, Serviços Coletivos Urbanos e Infraestrutura Urbana.

9.3 O Índice de Bem-Estar Urbano Local e suas dimensões na RMR

9.3.1 Índice de bem-estar urbano

De acordo com Ribeiro (2013), a Região Metropolitana do Recife apresenta o terceiro pior Índice de bem-estar urbano global (0,443) entre as 15 metrópoles brasileiras analisadas, ficando abaixo da média do índice calculado para as 15 Regiões (0,605), tendo apresentado resultado superior apenas em relação às Regiões Metropolitanas de Manaus (0,395) e Belém (0,251). Este resultado demonstra que a metrópole pernambucana padece de péssimas condições de bem-estar urbano, sendo urgente identificar e analisar as razões que levam uma região que tem apresentado alto dinamismo econômico a possuir níveis tão baixos de bem-estar urbano.

De maneira geral, todas as dimensões constitutivas do IBEU local na Região Metropolitana do Recife apresentam *déficits* históricos, gerados, de um lado, pela incapacidade histórica da gestão pública de investir, gerir e distribuir de maneira eficiente e equitativa os serviços públicos e, de outro lado, por se tratar de uma metrópole historicamente bastante desigual, onde pequena parcela da população detém a maior parte dos recursos econômicos circulantes ao passo que a maioria das pessoas responsáveis por domicílios sobrevive com até 1 (um) salário mínimo, isto é, 510 (quinhentos e dez) reais mensais (IBGE, 2010), faz com que parte considerável da população local esteja impossibilitada de acessar bens e serviços que somente são oferecidos pela esfera do mercado.

A análise conjunta das cinco dimensões constitutivas do IBEU demonstra que, das 123 áreas de ponderação que compõem a RMR, aproximadamente 80% apresentam os piores índices relativos ao Índice de bem-estar urbano, ao passo que apenas 7,4% destas áreas apresentam os melhores índices. Este resultado pode ser verificado por meio da análise do Cartograma 9.1 (anexo do capítulo).

É possível observar neste cartograma 9.1 o panorama geral de extrema precariedade das condições de bem-estar urbano na RMR. À exceção de algumas poucas áreas de ponderação, concentradas principalmente na orla sul da cidade do Recife, mais especificamente na porção leste do bairro de Boa Viagem, também em áreas localizadas nos bairros tradicionais do centro/norte do Recife, tais como Derby, Madalena, Torre, Graças, Espinheiro, Aflitos, Tamarineira, Casa Forte,

Jaqueira, Poço da Panela e Apipucos, e por fim na orla norte do município de Olinda, especialmente no bairro de Casa Caiada, as demais áreas da RMR apresentam condições gerais de precariedade.

As áreas de ponderação localizadas no norte da RMR, especialmente no centro da cidade de Paulista, onde se concentram conjuntos habitacionais populares construídos a partir da década de 1980, e de Olinda, sobretudo os bairros do Varadouro e Bairro Novo, também em extensa parte da Cidade do Recife e, finalmente, uma pequena parte da orla sul do município de Jaboatão dos Guararapes, onde se localiza os bairros de Candeias e Piedade, tendem a apresentar condições intermediárias de bem-estar urbano.

Por fim, as demais áreas de ponderação da RMR apresentam condições de bem-estar urbano consideradas ruins ou péssimas, com destaque para os municípios de Araçoiaba, Igarassu, Itapissuma e Ilha de Itamaracá, localizados no norte da RMR; Camaragibe, São Lourenço da Mata e Moreno, localizados no oeste da RMR; e Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, localizados no sul da RMR.

De acordo com os dados apresentados na Tabela 9.1, é possível analisar as condições do bem-estar urbano nas áreas de ponderação que integram os municípios da RMR. Constata-se a precariedade geral das condições de bem-estar urbano na RMR, havendo grande concentração de áreas de ponderação nas faixas mais baixas do IBEU, isto é, nos intervalos de 0,001 a 0,500 e 0,501 a 0,700. De todos os municípios da RMR, apenas a cidade do Recife apresenta área de ponderação na melhor faixa de condições de bem-estar urbano (0,901 a 1,000), o que representa apenas 2,6% das áreas de ponderação que compõem seu território, e apenas sete áreas (17,9%) no segundo melhor intervalo (0,801 a 0,900). Quase metade das áreas ponderação da cidade do Recife estão concentradas no segundo pior intervalo do IBEU (0,501 a 0,700) e 3 áreas de ponderação apresentam péssimas condições de bem-estar urbano (0,001 a 0,500).

A situação do bem-estar urbano dos municípios da RMR tende a ser mais vulnerável na medida em que se afastam da cidade do Recife. É o caso, por exemplo, do município de Olinda, que não apresenta nenhuma área de ponderação na melhor faixa do bem-estar urbano, apenas 1 área de ponderação no segundo melhor intervalo e outra na faixa considerada intermediária. Em contrapartida, apresenta dez áreas de ponderação no segundo pior intervalo e 3 áreas de ponderação no pior intervalo de bem-estar urbano. A situação se revela ainda pior no município de Jaboatão dos Guararapes, que apresenta mais de

90% das suas áreas de ponderação nos dois piores intervalos de bem-estar urbano e apenas 1 área de ponderação no intervalo considerado intermediário.

Tabela 9.1 - Índice de bem-estar urbano segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR

Município	Índice de bem-estar urbano										Total	%
	0,001-0,500	%	0,501-0,700	%	0,701-0,800	%	0,801-0,900	%	0,901-1,000	%		
Abreu e Lima	-	-	5	100,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0
Araçoiaba	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Cabo de Santo Agostinho	1	12,5	7	87,5	-	-	-	-	-	-	8	100,0
Camaragibe	3	42,9	4	57,1	-	-	-	-	-	-	7	100,0
Igarassu	3	60,0	2	40,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0
Ilha de Itamaracá	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Ipojuca	-	-	2	66,7	1	33,3	-	-	-	-	3	100,0
Itapissuma	-	-	1	1100,0	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Jaboatão dos Guararapes	7	41,2	9	52,9	1	5,9	-	-	-	-	17	100,0
Moreno	1	50,0	1	50,0	-	-	-	-	-	-	2	100,0
Olinda	3	20,0	10	66,7	1	6,7	1	6,7	-	-	15	100,0
Paulista	1	7,7	10	76,9	2	15,4	-	-	-	-	13	100,0
Recife	3	7,7	17	43,6	11	28,2	7	17,9	1	2,6	39	100,0
São Lourenço da Mata	4	80,0	1	20,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles. Tabulação própria.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

De resto, à exceção dos municípios de Ipojuca e Paulista, que apresentam algumas poucas áreas de ponderação na faixa intermediária de bem-estar urbano, os demais municípios da RMR apresentam condições de bem-estar urbano bastante precárias, cujas áreas de ponderação são distribuídas nos dois piores intervalos de bem-estar urbano. A situação mais crítica é observada nos municípios de Araçoiaba e Ilha de Itamaracá, cujas áreas de ponderação constitutivas se concentram no pior intervalo de bem-estar urbano.

No conjunto de municípios que compõem a RMR, as condições do bem-estar urbano estão diretamente relacionadas ao nível socioeconômico de sua população, conforme pode ser visto na análise do índice de bem-estar urbano segundo a tipologia socioespacial que caracteriza a organização social do território metropolitano. Na Tabela 9.2 se pode observar que, quanto maior o nível hierárquico dos tipos socioespaciais, melhores são as condições de bem-estar urbano. É assim que as quatro áreas de ponderação que constituem o tipo

Superior-Médio apresentam índices mais elevados de bem-estar urbano, representadas nas faixas de 0,901 a 1,000 e 0,801 a 0,900. Por sua vez, das 16 áreas de ponderação que compõem o tipo Médio-Superior, nenhuma apresenta área de ponderação nos intervalos extremos, ou seja, não apresenta área de ponderação nem na melhor nem na pior condição de bem-estar urbano. Além disso, pouco mais de 30% de suas áreas de ponderação apresentam o segundo melhor intervalo de bem-estar urbano e 37% concentram-se no intervalo considerado de nível intermediário de bem-estar urbano, ao passo que as cinco áreas de ponderação restantes (30%), apresentam a segunda pior condição desse índice.

Tabela 9.2 - Índice de bem-estar urbano na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional

Valores dos índices	Superior-Médio		Médio-Superior		Médio-Popular		Popular-Operário		Popular-Agrícola	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
0,001 - 0,500	-	-	-	-	-	-	25	30,5	3	60,0
0,501 - 0,700	-	-	5	31,3	10	66,7	53	64,6	1	20,0
0,701 - 0,800	-	-	6	37,5	5	33,3	4	4,9	1	20,0
0,801 - 0,900	3	75,0	5	31,3	-	-	-	-	-	-
0,901 - 1,000	1	25,0	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	4	100,0	16	100,0	15	100,0	82	100,0	5	100,0

Fonte: Censo Demográfico 2010 do IBGE.

Banco de Dados: Observatório das Metrôpoles 2013. Tabulação Própria pelo SPSS.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

O terceiro tipo hierarquicamente mais importante, o tipo Médio-Popular, não apresenta nenhuma área de ponderação nas duas melhores faixas de condições de bem-estar urbano, como também não apresenta área de ponderação no pior intervalo. Contudo, quase 70% de suas áreas de ponderação estão distribuídas no segundo pior intervalo do índice de bem-estar urbano e 30% se situam no nível intermediário.

Já o tipo Popular-Operário, que significa o tipo mais abrangente na RMR, não apresenta nenhuma área de ponderação nos dois melhores intervalos de bem-estar urbano e apenas 5% de suas áreas de ponderação apresentam nível intermediário desse índice, ao passo que 95% de suas áreas de ponderação estão distribuídas nos dois piores intervalos do índice. Dada a abrangência do tipo Popular-Operário no território da RMR, conforme apresentado no quadro 3, é possível

concluir que existe forte precariedade generalizada das condições de bem-estar urbano na RMR.

Finalmente, o tipo Popular-Agrícola, não obstante ser a categoria de menor abrangência no território da RMR, é a que apresenta as piores condições gerais de bem-estar urbano, com 60% de suas áreas de ponderação situadas no pior intervalo deste índice, 20% no segundo pior intervalo e o restante de suas áreas de ponderação no nível intermediário.

Os dados apresentados demonstram de forma inequívoca a precariedade das condições de bem-estar urbano da RMR que, à exceção das poucas áreas de ponderação localizadas nas áreas habitadas pelos grupos sociais de maior poder aquisitivo, como a orla sul e os bairros centrais da cidade do Recife, e uma pequena faixa da orla norte de Olinda, as demais áreas da RMR apresentam péssimas condições de bem-estar urbano. Importa saber, portanto, quais e em que medida as dimensões do bem-estar urbano contribuem para a precariedade da vida urbana na RMR.

9.3.2 Mobilidade urbana

A RMR apresenta deficiências significativas no transporte público de passageiros, cuja população de aproximadamente 3,3 milhões de habitantes tem à disposição um sistema férreo de transporte de passageiros (metrô e trem a diesel) bastante limitado, com extensão de apenas 70 quilômetros, que, a partir do ano de 2013, passou a cortar os municípios do Cabo de Santo Agostinho, Jaboatão dos Guararapes, Recife, Camaragibe e São Lourenço, cobrindo apenas 2,5% dos 2.766 km² de extensão territorial da RMR. Diariamente, aproximadamente 235.000 passageiros, isto é, apenas 7% da população da RMR utiliza o sistema férreo de transporte de passageiros (CBTU, 2013). Devido às próprias limitações do sistema férreo, a maioria da população da RMR depende do sistema de ônibus, que opera de forma integrada com os metrôs e trens. A frota de ônibus destinada ao transporte público de passageiros na RMR, no ano de 2010, era de 2.731 veículos, transportando aproximadamente 1.200.000 passageiros por dia (URBANA-PE, 2013). Por fim, parte significativa da população da RMR depende de automóveis, motos e motonetas particulares, que no ano de 2010 apresentava frota de aproximadamente 785.168 veículos (DETRAN-PE, 2013), representando quase 84% de todos os veículos em circulação na RMR, contribuindo para a for-

mação de congestionamentos e implicando, portanto, na piora da mobilidade urbana da região.

Os problemas relativos à mobilidade urbana na RMR são evidenciados quando se compara a mobilidade urbana da RMR com as demais regiões metropolitanas brasileiras. De acordo com Rodrigues (2013), do conjunto de 15 regiões metropolitanas brasileiras calculadas no IBEU global, a Região Metropolitana do Recife apresentou o sexto pior índice de mobilidade urbana (0,511), ficando melhor posicionada apenas em relação as metrópoles urbanas mais populosas como Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Distrito Federal e Salvador, respectivamente.

Tomando como base os dados do Censo 2010 utilizados no cálculo do IBEU local, das 123 áreas de ponderação que compõem a RMR, metade apresenta os piores índices de mobilidade urbana, compreendendo as faixas de 0,001 a 0,500 e 0,501 a 0,700. Estes números contrastam com a realidade das poucas áreas de ponderação da RMR que apresentam os melhores índices de mobilidade urbana da RMR, as quais apenas 12% apresentam índice de mobilidade urbana entre 0,901 e 1,000 e 23,7% entre 0,801 e 0,900, conforme apresenta o Cartograma 9.2 (anexo do capítulo).

Os dados da mobilidade urbana na RMR por áreas de ponderação, apresentados no Cartograma 9.2, verifica-se que os melhores índices de mobilidade urbana concentram-se majoritariamente na porção leste da RMR, principalmente nas áreas de ponderação constitutivas da capital pernambucana, Recife, sobretudo na faixa litorânea e nas áreas centrais do município. Também grande parte das áreas de ponderação que formam o município de Olinda e uma pequena faixa litorânea do município de Jaboatão dos Guararapes concentram resultados positivos de mobilidade urbana. Finalmente, as áreas de ponderação constitutivas dos perímetros urbanos dos municípios do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca também apresentam os melhores resultados a respeito da mobilidade urbana. Em contraste com a situação destas áreas, verifica-se que as áreas de ponderação localizadas no norte da RMR, especialmente nos municípios de Abreu e Lima e Paulista, no oeste da RMR, sobretudo no município de São Lourenço e Moreno, e também as áreas de ponderação localizadas no oeste do município de Jaboatão dos Guararapes apresentam os piores resultados relativos à mobilidade urbana da RMR.

Alguns fatores podem ser apontados como responsáveis pelo

resultado bastante heterogêneo da mobilidade urbana na RMR. De partida, é preciso destacar que a capital, Recife, caracteriza-se por ser um município de forte atração pendular, isto é, parcelas expressivas de trabalhadores e estudantes de outros municípios da RMR deslocam-se diariamente em direção ao Recife para trabalhar e/ou estudar, fazendo com que parte significativa desta população gaste mais tempo de deslocamento, ao passo que a população local do Recife e dos municípios a ela integrados, principalmente Olinda e Jaboatão dos Guararapes, por residir mais próximo de seu local de trabalho/estudo, tendem a gastar menos tempo de deslocamento. Além disso, é preciso considerar a própria infraestrutura do transporte urbano, que é mais bem desenvolvida na capital, concentrando parte significativa da malha férrea de transporte de passageiros e apresentando maior número de ônibus destinados ao transporte público de passageiros. Motivo semelhante ocorre com os municípios do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, que, não obstante também apresentarem *déficits* em seu sistema de transporte público de passageiros, apresentam grande concentração populacional que trabalha e/ou estuda no próprio município de residência, diminuindo, assim, o tempo gasto no deslocamento casa-trabalho.

De acordo com os dados apresentados na Tabela 9.3, é possível constatar que a cidade do Recife apresenta as melhores condições de mobilidade urbana na RMR, onde 25 das 38 áreas de ponderação que compõe seu território apresentam indicadores de mobilidade urbana nos dois melhores intervalos de bem-estar urbano, isto é, de 0,801 a 0,900 e 0,901 a 1,000, ao passo que apenas 7 de suas áreas de ponderação situam-se nas piores faixas de mobilidade urbana.

A situação da mobilidade urbana na RMR vai se tornando pior na medida em que os municípios se afastam da cidade do Recife. Das 32 áreas de ponderação constitutivas dos municípios de Olinda e Jaboatão dos Guararapes, apenas 9 (28,1%) apresentam as melhores condições de mobilidade urbana, 10 (31%) estão situadas no nível intermediário e 13 (40,6%) apresentam as piores condições de mobilidade urbana. Nos municípios de Abreu e Lima, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Ipojuca e Paulista, 24,7% das áreas de ponderação apresentam as melhores condições de mobilidade, enquanto 75,3% das áreas de ponderação apresentam os piores índices de mobilidade urbana. Já nos municípios de Araçoiaba, Igarassu, Itapissuma, Moreno e São Lourenço da Mata, nenhuma área de ponderação apresenta escores

positivos de mobilidade urbana ao passo que quase 93% das áreas de ponderação apresentam os piores escores de mobilidade urbana. Por fim, na Ilha de Itamaracá, a única área de ponderação que o constitui apresenta baixo índice de mobilidade urbana.

Tabela 9.3 - Indicador de mobilidade urbana segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR.2001

Município	Mobilidade urbana										Total	%
	0,001-0,500	%	0,501-0,700	%	0,701-0,800	%	0,801-0,900	%	0,901-1,000	%		
Abreu e Lima	2	40,0	3	60,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0
Araçoiaba	-	-	1	100,0	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Cabo de Santo Agostinho	-	-	-	-	-	-	5	83,3	1	16,7	6	100,0
Camaragibe	2	28,6	5	71,4	-	-	-	-	-	-	7	100,0
Igarassu	-	-	4	80,0	1	20,0	-	-	-	-	5	100,0
Ilha de Itamaracá	-	-	1	100,0	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Ipojuca	-	-	-	-	-	-	-	-	2	100,0	2	100,0
Itapissuma	-	-	1	100,0	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Jaboatão dos Guararapes	5	29,4	5	29,4	5	29,4	2	11,8	-	-	17	100,0
Moreno	2	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	2	100,0
Olinda	-	-	3	20,0	5	33,3	7	46,7	-	-	15	100,0
Paulista	4	30,8	9	69,2	-	-	-	-	-	-	13	100,0
Recife	1	2,6	6	15,8	6	15,8	14	36,8	11	28,9	38	100,0
São Lourenço da Mata	5	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	5	100,0

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles. Tabulação própria.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

A relação entre o desenvolvimento socioeconômico de uma determinada área e as condições de mobilidade urbana pode ser constatada a partir da comparação entre os índices de mobilidade urbana e as tipologia socioespaciais na RMR, conforme indicado na Tabela 9.4. Os dados revelam que as quatro áreas de ponderação que compreendem ao tipo socioespacial Superior-Médio apresentam os maiores escores relativos à mobilidade urbana. Já no tipo Médio-Superior, oito áreas de ponderação apresentam os dois melhores escores relativos ao indicador em foco, duas apresentam nível intermediário e apenas quatro apresentam os dois piores escores referentes à mobilidade urbana.

Tabela 9.4 - Indicador de mobilidade urbana na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional

Valores dos índices	Superior-Médio		Médio-Superior		Médio-Popular		Popular-Operário		Popular-Agrícola	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
0,001 - 0,500	-	-	2	14,3	-	-	17	21,5	2	40,0
0,501 - 0,700	-	-	2	14,3	5	31,3	30	38,0	1	20,0
0,701 - 0,800	-	-	2	14,3	-	-	15	19,0	-	-
0,801 - 0,900	2	50,0	4	28,5	8	50,0	13	16,5	1	20,0
0,901 - 1,000	2	50,0	4	28,5	3	18,7	4	5,0	1	20,0
Total	4	100,0	14	100,0	16	100,0	79	100,0	5	100,0

Fonte: Censo Demográfico 2010 do IBGE.

Banco de Dados: Observatório das Metrôpoles 2013. Tabulação Própria pelo SPSS.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

Esta situação é bastante diversa daquela encontrada nas áreas de ponderação que compreendem o tipo Popular-Operário, cujas áreas de ponderação apresentam os piores escores relativos à mobilidade urbana. Das 79 áreas de ponderação que compõem este tipo, 17 apresentam a pior faixa relativa à mobilidade urbana, 30 áreas de ponderação apresentam o segundo pior escore de mobilidade urbana e apenas quatro apresentam os melhores resultados do índice de mobilidade urbana ao passo que 13 áreas de ponderação se concentram na segunda melhor faixa relativa à mobilidade urbana.

9.3.3 Condições ambientais urbanas

A RMR apresenta desenvolvimento bastante precário também em suas condições ambientais urbanas. Este é mais um resultado que expressa a incapacidade histórica da gestão pública em atender adequadamente os serviços públicos considerados essenciais para o bem-estar urbano, neste caso, a coleta de lixo, arborização das vias públicas e o esgotamento sanitário. Como é bastante típico nas demais regiões metropolitanas brasileiras, a RMR também padece diante do imenso volume populacional que se concentra em uma extensão de terra relativamente curta, evidenciada pelo processo de verticalização das moradias, tornando insuficiente os investimentos até então realizados nos serviços públicos de esgotamento sanitário e de coleta de lixo, principalmente nas áreas mais pobres da região. Não é por acaso, portanto, que cada vez mais serviços públicos considerados essenciais, neste caso, coleta de lixo e esgotamento sanitário, tendem a ser gerenciados por empresas privadas, por meio de concessões públicas, mas que não

garantem de forma alguma nem a quantidade nem a qualidade dos serviços disponibilizados.

De acordo com Chetry e Oliveira (2013), no cálculo do IBEU global, a RMR apresentou o terceiro pior índice de condições ambientais urbanas (0,432), ficando à frente apenas das regiões metropolitanas de Manaus e Belém. Segundo a análise dos autores, no caso específico da RMR, a arborização no entorno dos domicílios foi a variável que apresentou o pior desempenho, sendo seguida pelo lixo acumulado no entorno dos domicílios e pelo esgoto a céu aberto.

Não obstante a defasagem bastante evidente de arborização no entorno dos domicílios, é preciso considerar de forma crítica as condições da coleta de lixo e do esgotamento sanitário na região. Isto porque, embora seja considerado como adequado os entornos dos domicílios onde não se verifica acúmulo de lixo, é preciso questionar também o destino do lixo que é coletado nos domicílios da RMR: basta lembrar que, além de muitas áreas não serem sequer atendidas pela coleta diária do lixo, a RMR não apresenta um plano de tratamento de resíduos eficiente, sendo ainda dependente, em grande medida, dos antigos e lúgubres lixões. E com relação ao esgoto, deve-se considerar que em muitas áreas, inclusive a faixa litorânea da RMR, que concentra boa parte dos imóveis de maior valor imobiliário da região, há casos frequentes de domicílios e empreendimentos comerciais que despejam seus esgotos diretamente no mar, mas que, ainda assim, o entorno é considerado “adequado” tão somente por não demonstrar de forma aparente o acúmulo de esgoto no meio-fio e calçadas. Some-se a isso o fato de a RMR não apresentar plano eficiente de tratamento do esgoto sanitário. De acordo com a Companhia Pernambucana de Saneamento (COMPESA), a RMR conta com apenas três Estações de tratamento de agosto (ETE) e 18 pequenas estações de tratamento na Cidade do Recife, cobrindo apenas 32% do território da RMR, fazendo com que a maioria do esgoto produzido seja despejada nos canais, rios e mar da região sem passar pelos devidos processos de tratamento (COMPESA, 2014).

De acordo com dados do Censo demográfico 2010, quase 70% das áreas de ponderação que constituem a RMR apresentam os piores resultados das condições ambientais urbanas ao passo que pouco mais de 11% apresentam os melhores resultados relativos às condições ambientais urbanas, conforme indicado no Cartograma 9.3 (anexo do capítulo).

Observa-se que, em todo o território da RMR, existe uma precariedade geral das condições ambientais urbanas. À exceção das áreas

de ponderação que compreendem uma parte da faixa litorânea dos municípios do Cabo de Santo Agostinho, Jaboatão dos Guararapes, Recife, Olinda, além de uma extensa parte central da Cidade do Recife e do município de Paulista, as demais áreas de ponderação apresentam condições ambientais urbanas consideradas como ruins e/ou péssimas. Destas, destacam-se as áreas de ponderação que compreendem a parte central dos municípios do Cabo de Santo Agostinho, Jaboatão dos Guararapes, oeste e norte do Recife, São Lourenço da mata, quase todo o município de Olinda e também Igarassu e Araçoiaba concentram as piores condições ambientais urbanas da região.

Os dados apresentados na Tabela 9.5 revelam que as quatro áreas de ponderação que compreendem o tipo socioespacial Superior-Médio apresentam os maiores escores relativos à mobilidade urbana. Já no tipo Médio-Superior, oito áreas de ponderação apresentam os dois melhores escores relativos à mobilidade urbana, duas apresentam nível intermediário e apenas quatro apresentam os dois piores escores referentes à mobilidade urbana.

Com base nesses dados, é possível afirmar que a RMR é constituída por um mosaico de áreas que apresentam ruins e péssimas condições ambientais urbanas, entrecortadas de forma esparsa por algumas poucas áreas caracterizadas por boas condições ambientais, áreas essas ocupadas em sua maioria ou por uma população de alto poder aquisitivo, como é o caso das faixas litorâneas e a área central do Recife, ou por conjuntos habitacionais populares planejados para atenderem às necessidades habitacionais, localizados no município de Paulista e em São Lourenço da Mata.

À exceção dos conjuntos habitacionais populares, existe uma correspondência entre a concentração socioeconômica e as condições ambientais urbanas no espaço da RMR. Cita-se como exemplo, as áreas litorâneas, os bairros centrais da Cidade do Recife e os novos condomínios de alto valor imobiliário localizados nos municípios do Cabo de Santo Agostinho e São Lourenço da Mata, que apresentam as melhores condições ambientais urbanas, contrastando com as demais áreas da RMR que convivem em sua maioria em precárias condições ambientais urbanas, sofrendo principalmente com o *déficit* de esgotamento sanitário.

A Tabela 9.5 apresenta a distribuição do indicador de condições ambientais urbanas de acordo com as áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR. Verifica-se que, dos 14 municípios que com-

põem a Região Metropolitana do Recife, apenas a cidade do Recife apresenta áreas de ponderação que atingem o melhor nível de condições ambientais urbanas ao passo que apenas 1 área de ponderação deste município apresenta o pior resultado das condições ambientais urbanas.

Tabela 9.5 - Indicador de condições ambientais urbanas segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR

Município	Condições ambientais urbanas											
	0,001-0,500	%	0,501-0,700	%	0,701-0,800	%	0,801-0,900	%	0,901-1,000	%	Total	%
Abreu e Lima	-	-	4	80,0	1	20,0	-	-	-	-	5	100,0
Araçoiaba	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Cabo de Santo Agostinho	2	25,0	5	62,5	1	12,5	-	-	-	-	8	100,0
Camaragibe	1	14,3	6	85,7	-	-	-	-	-	-	7	100,0
Igarassu	-	-	5	100,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0
Ilha de Itamaracá	-	-	1	100,0	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Ipojuca	-	-	3	100,0	-	-	-	-	-	-	3	100,0
Itapissuma	-	-	1	100,0	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Jaboatão dos Guararapes	7	41,2	6	35,3	4	23,5	-	-	-	-	17	100,0
Moreno	-	-	2	100,0	-	-	-	-	-	-	2	100,0
Olinda	5	33,3	6	40,0	3	20,0	1	6,7	-	-	15	100,0
Paulista	-	-	6	46,2	6	46,2	1	7,7	-	-	13	100,0
Recife	1	2,6	17	43,6	9	23,1	6	15,4	6	15,4	39	100,0
São Lourenço da Mata	4	80,0	-	-	1	20,0	-	-	-	-	5	100,0

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles. Tabulação própria.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

A maior parte das áreas de ponderação que constituem o Recife situa-se na segunda pior faixa do indicador de condições ambientais urbanas, demonstrando que, no geral, as condições ambientais urbanas deste município são bastante ruins. Esta é uma situação bastante alarmante, sobretudo, pelo fato de que, dentre todos os municípios da RMR, Recife é a que relativamente apresenta as “melhores” condições ambientais urbanas.

Os municípios de Olinda e Jaboatão dos Guararapes, por exemplo, não apresentam nenhuma área de ponderação na melhor faixa de condições ambientais urbanas, e apenas 1 área de ponderação do município de Olinda está incluída na segunda melhor faixa de condições ambientais urbanas, o que representa apenas 6,7% do total de áreas de ponderação que compõem seu território. No lado oposto, sete áreas de ponderação (41,2%) do município de Jaboatão dos Gua-

rarapes e cinco áreas de ponderação (33,3%) do município de Olinda apresentam péssimas condições ambientais urbanas e seis áreas de ponderação (35,3%) de Jaboatão dos Guararapes e seis áreas de ponderação (40%) de Olinda estão compreendidas na segunda pior faixa de condições ambientais urbanas, o que demonstra o altíssimo grau de precariedade das condições ambientais urbanas destes municípios.

De resto, as condições ambientais urbanas são bastante precárias nos demais municípios que compõem a RMR, nos quais, em geral, a maioria das áreas de ponderação situa-se nas duas piores faixas de atendimento das condições ambientais urbanas, à exceção do município de Paulista, que apresenta apenas 1 área de ponderação na segunda melhor faixa de atendimento, representando 7,7% do total de suas áreas de ponderação. Sem dúvida, o município que apresenta as piores condições ambientais urbanas é Araçoiaba, onde sua única área de ponderação situa-se na pior faixa de atendimento de condições ambientais urbanas.

A correspondência entre a condição socioeconômica da população residente e as condições ambientais urbanas pode ser evidenciada comparando-se tais condições à tipologia socioespacial do território da RMR, conforme indicado na Tabela 9.6. Verifica-se que as quatro áreas de ponderação que compõem o tipo Superior-Médio apresentam os melhores índices de condições ambientais urbanas da metrópole recifense, seguida pelo tipo Médio-Superior, onde quase metade de suas áreas de ponderação distribuem-se entre as duas melhores faixas de condições ambientais, ao passo que as demais áreas concentram-se na faixa intermediária.

Tabela 9.6 - Indicador de condições ambientais urbanas na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional

Valores dos índices	Superior-Médio		Médio-Superior		Médio-Popular		Popular-Operário		Popular-Agrícola	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
0,001 - 0,500	-	-	-	-	-	-	19	23,2	2	40,0
0,501 - 0,700	-	-	-	-	8	50,0	51	62,2	3	60,0
0,701 - 0,800	-	-	7	46,7	7	43,8	11	13,4	-	-
0,801 - 0,900	-	-	6	40,0	1	6,3	1	1,2	-	-
0,901 - 1,000	4	100,0	2	13,3	-	-	-	-	-	-
Total	4	100,0	15	100,0	16	100,0	82	100,0	5	100,0

Fonte: Censo Demográfico 2010 do IBGE.

Banco de Dados: Observatório das Metrópoles 2013. Tabulação Própria pelo SPSS.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

Este cenário é bastante divergente da situação das áreas de pon-

deração que compreendem os tipos Médio-Popular, onde menos de 5% de suas áreas de ponderação são consideradas de boas condições ambientais urbanas, o tipo Popular-Operário, onde 80% de suas áreas de ponderação, isto é, quase 66 áreas de ponderação, apresentam condições ambientais ruins e péssimas e, finalmente, o tipo Popular-Agrícola, cujas áreas de ponderação dividem-se entre as duas piores faixas de condições ambientais urbanas.

A associação entre a predominância dos tipos que caracterizam a organização social do território metropolitano e as condições ambientais urbanas evidenciam a forte desigualdade social existente no território da RMR.

9.3.4 Condições habitacionais urbanas

Também em relação às condições habitacionais urbanas, a RMR apresenta condições gerais bastante precárias. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), dentre dez regiões metropolitanas brasileiras (São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília-DF, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Fortaleza, Manaus, Belém e Goiânia), a RMR ocupa o quinto lugar no *ranking* de *déficit* habitacional, com proporção de 11,3% de *déficit* por domicílio, sendo necessária a construção de pelo menos 126.653 domicílios na RMR (IPEA, 2010).

De acordo com Silva e Nery Junior (2013), no cálculo do IBEU global, a RMR apresentou a sétima pior condição habitacional urbana, ficando abaixo, inclusive, da média nacional (0,646). Este dado confirma a precariedade das condições habitacionais urbanas na RMR, onde, de acordo com os cálculos do IBEU local, quase 70% das áreas de ponderação que compõem a RMR apresentam os piores resultados das condições habitacionais urbanas e apenas 10,8% apresentam os melhores resultados.

No Cartograma 9.4 (anexo do capítulo) verifica-se que no território da RMR existe grande concentração do *déficit* habitacional na periferia. Isto significa que a capital pernambucana, Recife, é o município que apresenta o menor *déficit* habitacional da região, constatando-se, mais uma vez, a tendência geral de as áreas de ponderação localizadas nas áreas centrais da Cidade do Recife e na faixa litorânea dos municípios de Paulista, Olinda, Recife e, em menor proporção, Jaboatão dos Guararapes, de apresentarem as melhores condições de vida urbana.

É possível, também, verificar áreas de ponderação nos municípios de São Lourenço da Mata, Abreu e Lima e Igarassu, que são formadas

em parte por conjuntos habitacionais populares, mas também por condomínios imobiliários de alto padrão construídos recentemente, sobretudo em São Lourenço da Mata, que apresentam boas condições habitacionais. Contudo, observa-se que a maior parte das áreas de ponderação da RMR apresentam condições habitacionais bastante precárias, com destaque para as áreas localizadas nas partes central, oeste e norte do município do Recife, áreas estas que são marcadas pela forte presença de aglomerados subnormais bastante populosos.

Tratando especificamente dos municípios do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, torna-se relevante destacar que, devido ao recente desenvolvimento econômico do Complexo Industrial Portuário de Suape (CIPS), seus territórios estão sendo impactados diretamente. A vasta região litorânea desses municípios, bem como as áreas centrais do Cabo de Santo Agostinho, que em 2010 eram ocupadas por habitações em condições gerais de precariedade, mais recentemente vêm sendo substituídas por condomínios imobiliários de alto padrão econômico, o que tem melhorado significativamente os índices de condições habitacionais na região.

Os dados da Tabela 9.7 apresentam a situação das condições habitacionais segundo as áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR. Observa-se que a maior parte das áreas de ponderação dos 14 municípios metropolitanos, apresentam condições relativamente precárias de condições habitacionais urbanas, concentradas nos intervalos de 0,501 a 0,700, que corresponde à segunda pior faixa de condições habitacionais urbanas e 0,701 a 0,800, considerada como uma faixa intermediária.

No território da RMR, os municípios de Olinda e Paulista são os que apresentam as melhores condições habitacionais urbanas. No município de Paulista, aproximadamente 23% de suas áreas de ponderação situam-se nas duas melhores faixas desse indicador, 46,2% dessas áreas estão incluídas no segundo pior intervalo das condições habitacionais urbanas e 30,8% apresentam condições habitacionais urbanas intermediárias.

Situação semelhante é encontrada no município de Olinda, onde mais de 50% de suas áreas de ponderação estão incluídas nas duas piores faixas de condições habitacionais urbanas, embora 14% dessas áreas apresentem os melhores resultados. Contudo, não obstante tais resultados, é preciso destacar que, a rigor, as condições habitacionais urbanas dos municípios de Paulista e Olinda não devem ser conside-

radas boas, apesar de terem apresentado o melhor resultado dentre os municípios da RMR.

Tabela 9.7 - Indicador de condições habitacionais urbanas segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR

Município	Condições habitacionais urbanas											
	0,001-0,500	%	0,501-0,700	%	0,701-0,800	%	0,801-0,900	%	0,901-1,000	%	Total	%
Abreu e Lima	-	-	2	40,0	3	60,0	-	-	-	-	5	100,0
Araçoiaba	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Cabo de Santo Agostinho	3	37,5	5	62,5	-	-	-	-	-	-	8	100,0
Camaragibe	-	-	5	71,4	2	28,6	-	-	-	-	7	100,0
Igarassu	-	-	4	80,0	1	20,0	-	-	-	-	5	100,0
Ilha de Itamaracá	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Ipojuca	-	-	2	66,7	1	33,3	-	-	-	-	3	100,0
Itapissuma	-	-	1	100,0	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Jaboatão dos Guararapes	2	11,8	13	76,5	1	5,9	-	-	1	5,9	17	100,0
Moreno	-	-	2	100,0	-	-	-	-	-	-	2	100,0
Olinda	4	28,6	4	28,6	4	28,6	1	7,1	1	7,1	14	100,0
Paulista	-	-	6	46,2	4	30,8	2	15,4	1	7,7	13	100,0
Recife	6	15,0	19	47,5	9	22,5	4	10,0	2	5,0	40	100,0
São Lourenço da Mata	1	20,0	4	80,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles. Tabulação própria.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

As condições habitacionais urbanas da cidade do Recife são bastante precárias. Mais de 60% de suas áreas de ponderação do polo metropolitano apresentam condições habitacionais urbanas bastante ruins, situadas nas duas piores faixas, e apenas 15% das áreas de ponderação estão incluídas nos dois melhores intervalos. O restante do município que corresponde a $\frac{1}{4}$ das áreas de ponderação do município apresenta condições habitacionais urbanas intermediárias. Abreu e Lima, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe e Ipojuca apresentam condições habitacionais urbanas bastante precárias, uma vez que todas as suas áreas de ponderação constitutivas desses municípios se situam nas faixas de 0,601 a 0,700 e 0,701 e 0,800. Nos demais municípios metropolitanos, aprofunda-se a precariedade das condições habitacionais, uma vez que todas as áreas de ponderação distribuem-se nas duas piores faixas desse indicador, com destaque para os municípios de Araçoiaba e Ilha de Itamaracá.

É possível verificar que, no território da RMR, há correspondência

significativa entre as condições habitacionais urbanas e a tipologia socioespacial. A Tabela 9.8 demonstra que as áreas de ponderação que constituem a tipologia socioespaciais de tipo Superior concentram os melhores índices de condições habitacionais (quase 70%) da RMR, seguida pelo tipo Médio Superior (aproximadamente 40%). Situação bastante diversa daquela apresentada nas áreas de ponderação que correspondem ao tipo Popular-Agrícola, concentradas em 40% na pior faixa, bem como ao tipo Popular Operário, que, além de ser o mais populoso da RMR, concentra mais de 60% de suas áreas de ponderação na segunda pior faixa de condições habitacionais urbanas e quase 20% na pior faixa. Isto significa que, das 82 áreas de ponderação que compõem o tipo Popular Operário, que correspondem a aproximadamente 67 áreas de ponderação dos municípios metropolitanos, apresentam os dois piores índices de condições habitacionais urbanas.

Tabela 9.8 - Indicador de condições habitacionais urbanas na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional

Valores dos índices	Superior-Médio		Médio-Superior		Médio-Popular		Popular-Operário		Popular-Agrícola	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
0,001 - 0,500	0	0	0	0	1	6,3	15	18,5	2	40
0,501 - 0,700	0	0	3	18,8	8	50	54	66,7	2	40
0,701 - 0,800	1	25	6	37,5	6	37,5	11	13,6	1	20
0,801 - 0,900	1	25	4	25	1	6,3	1	1,2	0	0
0,901 - 1,000	2	50	3	18,8	0	0	0	0	0	0
Total	4	100	16	100	16	100	81	100	4	100

Fonte: Censo Demográfico 2010 do IBGE.

Banco de Dados: Observatório das Metrôpoles 2013. Tabulação Própria pelo SPSS.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

9.3.5 Atendimento de serviços coletivos urbanos

O atendimento de serviços coletivos urbanos também apresenta grande vulnerabilidade na RMR. De acordo com Salata e Costa (2013), no cálculo do IBEU global a RMR apresentou a terceira pior colocação no atendimento de serviços coletivos urbanos (0,363), ficando melhor posicionada apenas em relação às RMs de Manaus (0,279) e Belém (0,152), ficando bem abaixo inclusive da média nacional (0,739). Ainda de acordo com os autores, dos quatro indicadores constitutivos da dimensão atendimento de atendimento de serviços coletivos urbanos – água, esgoto, lixo e energia – a coleta de lixo na RMR foi a que apresentou o pior desempenho entre as 15 RMs brasileiras. Além disso, o atendimento de esgoto e de energia na RMR apresentaram melhores condições apenas em relação

às RMs de Manaus e Belém, ficando na 13ª posição no *ranking* das 15 RMs do Brasil. Por fim, o atendimento de água na RMR apresentou a quinta pior condição entre as 15 RM brasileiras⁴.

A dimensão de serviços coletivos urbanos da RMR revela-se bastante precária no cálculo do IBEU local onde, das 123 áreas de ponderação que constituem a RMR, aproximadamente 27% estão situadas na pior faixa de atendimento de serviços coletivos urbanos (0,001-0,500), 45% apresentam a segunda pior condição (0,501-0,700), ao passo que apenas 1 (uma) área de ponderação apresentou o melhor índice (0,901-1,000) e 26% apresentam condições intermediárias de condições de atendimento de serviços públicos urbanos (0,701-0,800-0,801-0,900), como se pode observar no Cartograma 9.5 (anexo do capítulo).

Verifica-se no Cartograma 9.5 que as melhores condições de atendimento de serviços coletivos urbanos na RMR estão concentradas nas áreas de ponderação localizadas na parte central da capital, Recife, bem como em sua extensão à oeste, e também em áreas localizadas ao Norte da RMR, que compreendem os municípios de Olinda Paulista e Abreu e Lima. Por último, áreas de ponderação localizadas ao Sul da RMR, que compõem o município do Cabo de Santo Agostinho, também apresentam os melhores índices de atendimento de serviços coletivos urbanos.

As demais áreas de ponderação da RMR, contudo, apresentam péssimos índices de atendimento de serviços coletivos urbanos, espe-

⁴ Não obstante os dados apresentados no cálculo do IBEU global destacarem as precárias condições do atendimento dos serviços coletivos urbanos na RMR, é preciso considerar que, certamente, a realidade do atendimento dos serviços coletivos urbanos na RMR é ainda pior. Isto porque, a metodologia construída pelo IBGE e adotada no cálculo do IBEU para avaliação das condições de atendimento adequado de coleta de lixo, fornecimento de água, energia, esgoto sanitário apresenta sérias limitações em pelo menos dois aspectos: em primeiro lugar, no exercício de distinguir e classificar as situações de atendimento dos serviços que são consideradas como adequadas ou inadequadas – tome-se como exemplo o destino do lixo coletado nos domicílios ou do esgoto, que embora possam ser “adequadamente” coletados nos domicílios, sua destinação frequentemente é absolutamente inadequada, como despejado em lixões, no caso dos resíduos sólidos, e mares, rios e lagos, no caso do esgoto. Em segundo lugar, a metodologia padece também por não conseguir distinguir os casos em que o atendimento de serviços é, de fato, oferecido pelo poder público ou, ao contrário, decorre de iniciativas privadas, a exemplo do esgotamento sanitário, onde apenas uma pequena parcela dos domicílios da RMR é atendida pela rede de esgoto sanitário fornecida pelo poder público através da rede geral quando, em contrapartida, a maior parte dos domicílios recorrem a estratégias alternativas como a construção de fossas sépticas ou rudimentares, tornando o tipo de esgotamento sanitário dependente das condições socioeconômicas, e de investimentos privados do domicílio, nas condições ambientais.

cialmente nos municípios de Araçoiaba, Igarassu e Ilha de Itamaracá, localizados no norte da RMR, onde todas as áreas de ponderação constitutivas destes municípios apresentam condições consideradas como ruins ou péssimas; São Lourenço da Mata, no oeste, onde a grande maioria das áreas de ponderação apresentam condições ruins e péssimas; e Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, localizados ao sul da RMR, onde suas áreas de ponderação, à exceção de faixas no Cabo de Santo Agostinho e em Ipojuca, apresentam péssimas condições.

A Tabela 9.9 revela as condições do atendimento de serviços coletivos segundo as áreas de ponderação constitutivas dos municípios na RMR. A cidade do Recife, mais uma vez, apresenta as melhores condições de atendimento de serviços coletivos urbanos, o qual é o único município da RMR a apresentar área de ponderação (apenas uma) na melhor faixa das condições de atendimento, 10 áreas de ponderação (25%) estão situadas na segunda melhor faixa das condições de atendimento de serviços coletivos urbanos, 17,5% na faixa considerada intermediária e 55% de suas áreas de ponderação compreendidas nos piores intervalos de atendimento de serviços coletivos urbanos.

Tabela 9.9 - Indicador de atendimento de serviços coletivos urbanos segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios da RMR

Município	Atendimento de serviços coletivos urbanos										Tot al	%
	0,001- 0,500	%	0,501- 0,700	%	0,701- 0,800	%	0,801- 0,900	%	0,901- 1,000	%		
Abreu e Lima	-	-	4	80,0	-	-	1	20,0	-	-	5	100,0
Araçoiaba	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Cabo de Santo Agostinho	1	12,5	4	50,0	3	37,5	-	-	-	-	8	100,0
Camaragibe	4	57,1	3	42,9	-	-	-	-	-	-	7	100,0
Igarassu	4	80,0	1	20,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0
Ilha de Itamaracá	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Ipojuca	-	-	1	33,3	2	66,7	-	-	-	-	3	100,0
Itapissuma	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Jaboatão dos Guararapes	7	41,2	8	52,9	1	5,9	-	-	-	-	17	100,0
Moreno	-	-	2	100,0	-	-	-	-	-	-	2	100,0
Olinda	4	28,6	6	42,9	1	7,1	3	21,4	-	-	14	100,0
Paulista	2	15,4	7	53,8	2	15,4	2	15,4	-	-	13	100,0
Recife	5	12,5	17	42,5	7	17,5	10	25,0	1	2,5	40	100,0
São Lourenço da Mata	3	60,0	2	40,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles. Tabulação própria.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

Nos municípios de Olinda e Jaboatão dos Guararapes, Olinda é o único a apresentar áreas de ponderação, 3 no total, na segunda melhor faixa de atendimento dos serviços coletivos urbanos. De resto, mais de 90% de suas áreas de ponderação estão situadas nos dois piores intervalos de atendimento dos serviços coletivos urbanos. Situação bastante semelhante é encontrada nos demais municípios da RMR, onde, à exceção dos municípios do Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca e Paulista, que apresentam algumas poucas áreas de ponderação na faixa intermediária, todas as demais áreas de ponderação estão incluídas nos dois piores intervalos de atendimento dos serviços coletivos urbanos. Mais uma vez, deve ser destacada a precária situação dos municípios de Araçoiaba e Ilha de Itamaracá que, junto ao município de Itapissuma, todas as áreas de ponderação apresentam as piores condições de atendimento dos serviços coletivos urbanos.

Na Tabela 9.10, por meio da correspondência entre o atendimento de serviços coletivos urbanos e a tipologia socioespacial, é possível verificar uma correlação entre as condições socioeconômicas da população e o atendimento de serviços coletivos urbanos na RMR: das quatro (4) áreas de ponderação que constituem o tipo Superior-Médio, todas apresentam os melhores resultados no índice de atendimento de serviços coletivos urbanos. Também no tipo Médio-Superior, das 15 áreas de ponderação que o constitui, cinco (33,3%) apresentam índice bastante satisfatório de atendimento de desses serviços, ao passo que quatro áreas de ponderação (26,7%) apresentam condições intermediárias e 6 áreas de ponderação (40%) situam-se em condições precárias. Já no tipo Médio-Popular, das 16 áreas de ponderação, 4 (25%) apresentam boas condições, 5 (31,3%) condições intermediárias e 7 áreas de ponderação (aproximadamente 44%) apresentaram condições ruins e péssimas de atendimento de serviços coletivos urbanos.

Esta situação é bastante diversa daquela encontrada nos tipos de nível hierárquico inferior: no tipo Popular-Operário, das 82 áreas de ponderação constitutivas, apenas 4 áreas de ponderação apresentaram condições satisfatórias, ao passo que quase 90% das áreas de ponderação apresentaram condições ruins e péssimas de atendimento de serviços coletivos urbanos; e no tipo Popular-Agrícola, 80% das áreas de ponderação apresentaram condições ruins e péssimas enquanto 20% apresentaram condições intermediárias de atendimento de serviços coletivos urbanos.

Tabela 9.10 - Indicador de atendimento de serviços coletivos urbanos na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional

Valores dos índices	Superior-Médio		Médio-Superior		Médio-Popular		Popular-Operário		Popular-Agrícola	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
0,001 - 0,500	-	-	-	-	2	12,4	29	35,4	2	40,0
0,501 - 0,700	-	-	6	40,0	5	31,3	43	52,4	2	40,0
0,701 - 0,800	-	-	4	26,7	5	31,3	6	7,3	1	20,0
0,801 - 0,900	3	75,0	5	33,3	4	25,0	4	4,9	-	-
0,901 - 1,000	1	25,0	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	4	100,0	15	100,0	4	100,0	82	100,0	5	100,0

Fonte: Censo Demográfico 2010 do IBGE.

Banco de Dados: Observatório das Metrôpoles 2013. Tabulação Própria pelo SPSS.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

9.3.6 Infraestrutura urbana

De todas as dimensões constitutivas do IBEU local, a infraestrutura urbana é o indicador que apresenta maior vulnerabilidade na RMR. De acordo com Rodrigues e Agrebi (2013), no cálculo do IBEU global, a RMR apresenta a segunda pior posição (0,274) no *ranking* das 15 metrôpoles brasileiras na dimensão de infraestrutura urbana, ficando bem abaixo da média nacional (0,618) e perdendo apenas para a Região Metropolitana de Belém (0,094). Ainda de acordo com os autores, três municípios da RMR, Igarassu, Araçoiaba e Ilha de Itamaracá, foram incluídos no *ranking* dos 40 piores municípios metropolitanos em infraestrutura urbana no ano de 2010.

As variáveis que compõem a dimensão da infraestrutura urbana – iluminação pública, pavimentação, calçada, meio-fio/guia, bueiro ou boca de lobo, rampa para cadeirantes e logradouros no entorno dos domicílios – representam serviços que dependem quase que exclusivamente da oferta do poder público municipal, desse modo, ao atingir níveis tão baixos de atendimento, a dimensão da infraestrutura urbana chama atenção para o fato da incapacidade generalizada dos municípios da RMR de atenderem às necessidades de suas populações.

No conjunto de municípios que compõem o território da RMR, pouco mais de 90% das áreas de ponderação apresentam os piores índices ao passo que apenas 2,4% das áreas de ponderação apresentam os melhores escores.

De acordo com as informações espacializadas no Cartograma 9.6 (anexo do capítulo), verifica-se que, no geral, as condições de infraestrutura urbana na RMR são bastante precárias. As áreas de ponderação que constituem os bairros centrais e a orla do sul da capital,

Recife, bem como uma parte da orla localizada no norte de Olinda são as que apresentam as melhores condições de infraestrutura urbana da RMR. Parte das áreas de ponderação dos municípios de Recife, do centro de Paulista, de Abreu e Lima, da orla de Ipojuca e também uma pequena parte localizada no norte dos municípios de Jaboatão dos Guararapes e no centro do Cabo de Santo Agostinho apresentam condições intermediárias de infraestrutura urbana. Este cenário é bastante diverso daquele apresentado pela maioria das áreas de ponderação que compõem a RMR, onde todos os municípios, sem exceção, apresentam áreas de ponderação em condições de infraestrutura urbana consideradas como ruim e péssima.

O município de Araçoiaba é, sem dúvida, o que apresenta as piores condições, visto que a única área de ponderação que compõe seu território apresenta as piores condições de infraestrutura urbana. O cenário também se revela bastante precário nos municípios localizados no norte e oeste da RMR, como Igarassu, São Lourenço da Mata e Paulista, assim como no sul da RMR, especificamente Cabo de Santo Agostinho e Jaboatão dos Guararapes, onde parte significativa de suas áreas de ponderação apresentam péssimas condições de infraestrutura urbana. A situação também é bastante precária nos municípios de Moreno, Itapissuma e Olinda.

A Tabela 9.11 apresenta os resultados das condições de infraestrutura urbana nas áreas de ponderação de cada um dos municípios da RMR. Constata-se que, no geral, os municípios da RMR apresentam condições de infraestrutura urbana bastante precárias, cujas áreas de ponderação concentram-se nas faixas consideradas como ruim (0,601-0,700) e péssimas (0,001-0,500). À exceção da cidade do Recife, que apresenta seis áreas de ponderação (7,5%) em condições consideradas positivas, isto é, nos intervalos de 0,801 a 0,900 e 0,901 a 1,000, nenhum dos demais municípios da RMR apresenta áreas de ponderação consideradas como adequadas, e apenas o município de Olinda apresenta uma única área de ponderação considerada como de nível intermediário (0,701-0,800). Em todos os demais municípios da RMR as áreas de ponderação concentram-se nos piores intervalos de condições de infraestrutura urbana, isto é, nos intervalos de 0,001 a 0,500 e 0,501 a 0,700, com destaque para municípios populosos e economicamente bastante relevantes na RMR, como Jaboatão dos Guararapes e Olinda, nos quais aproximadamente 90% das áreas de ponderação que compõem seus territórios apresentam péssimas condições de infraestrutura urbana, e os municípios de Araçoiaba, Igarassu e Ilha de

Itamaracá, que apresentam todas as áreas de ponderação no pior intervalo de condições de infraestrutura urbana.

Tabela 9.11 - Indicador de infraestrutura urbana segundo áreas de ponderação constitutivas dos municípios na RMR

Município	Infraestrutura urbana										Total	%
	0,001-0,500	%	0,501-0,700	%	0,701-0,800	%	0,801-0,900	%	0,901-1,000	%		
Abreu e Lima	2	40,0	3	60,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0
Araçoiaba	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Cabo de Santo Agostinho	6	75,0	2	25,0	-	-	-	-	-	-	8	100,0
Camaragibe	6	85,7	1	14,3	-	-	-	-	-	-	7	100,0
Igarassu	5	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	5	100,0
Ilha de Itamaracá	1	100,0	-	-	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Ipojuca	1	33,3	2	66,7	-	-	-	-	-	-	3	100,0
Itapissuma	-	-	1	100,0	-	-	-	-	-	-	1	100,0
Jaboatão dos Guararapes	15	88,2	2	11,8	-	-	-	-	-	-	17	100,0
Moreno	1	50,0	1	50,0	-	-	-	-	-	-	2	100,0
Olinda	14	93,3	-	-	1	6,7	-	-	-	-	15	100,0
Paulista	7	53,8	6	46,2	-	-	-	-	-	-	13	100,0
Recife	7	17,5	22	55,5	8	20,0	2	5,0	1	2,5	40	100,0
São Lourenço da Mata	4	80,0	1	20,0	-	-	-	-	-	-	5	100,0

Fonte: Censo demográfico 2010, IBGE.

Base de dados: Observatório das Metrôpoles. Tabulação própria.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

Para além das particularidades das condições de infraestrutura urbana de cada município, a Tabela 9.12 apresenta relaciona essa infraestrutura com a tipologia socioespacial do território metropolitano, evidenciando que, quanto maior o nível socioeconômico quanto melhor tende a ser as condições de infraestrutura urbana.

Tabela 9.12 - Indicador de infraestrutura urbana na RMR segundo tipologia sócio-ocupacional

Valores dos índices	Superior-Médio		Médio-Superior		Médio-Popular		Popular-Operário		Popular-Agrícola	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
0,001 - 0,500	-	-	4	25,0	8	50,0	54	65,9	4	80,0
0,501 - 0,700	-	-	6	37,5	7	43,8	27	32,9	1	20,0
0,701 - 0,800	1	25,0	6	37,5	1	6,2	1	1,2	-	-
0,801 - 0,900	2	50,0	-	-	-	-	-	-	-	-
0,901 - 1,000	1	25,0	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	4	100,0	16	100,0	16	100,0	82	100,0	5	100,0

Fonte: Censo Demográfico 2010 do IBGE.

Banco de Dados: Observatório das Metrôpoles 2013. Tabulação própria pelo SPSS.

Nota: Sinal convencional utilizado: (-) dado numérico igual a zero não resultante de arredondamento

As áreas de ponderação que constituem o tipo Superior-Médio, considerado de maior nível hierárquico entre os demais, de fato, é a que apresenta as melhores condições de infraestrutura urbana, de modo que 25% de suas áreas de ponderação concentrem-se no melhor intervalo, 50% no segundo melhor intervalo e os 25% restantes no intervalo considerado como intermediário. Esta situação é bastante diversa dos demais tipos, inclusive, do tipo Médio-Superior que, não obstante ser considerado como o segundo maior nível hierárquico, não apresenta nenhuma área de ponderação nos dois melhores intervalos e, em contrapartida, quase 70% de suas áreas de ponderação distribuem-se nos dois piores intervalos. A situação se agrava nos tipos socioespaciais de nível hierárquico mais baixo, como é o caso das áreas de ponderação que constituem o tipo Médio-Popular, onde pouco menos de 95% dessas áreas apresentam os dois piores níveis de infraestrutura urbana. No tipo Popular-Operário, quase 99% das áreas de ponderação distribuem-se nos dois piores intervalos do indicador da infraestrutura urbana e no tipo Popular-Agrícola, hierarquicamente considerado como de nível mais baixo, as áreas de ponderação que o constituem concentram-se todas nos dois piores intervalos.

9.4 Considerações finais

A espacialização do IBEU e suas dimensões constitutivas no território da RMR revela que, no geral, a região apresenta condições gerais de bem-estar urbano bastante precárias. De todas as dimensões do IBEU, a mobilidade urbana foi a que apresentou os melhores resultados, e isto se deve não pelo fato de a RMR possuir um eficiente sistema de transporte de passageiros, mas pela própria concentração populacional nos municípios de Recife, Olinda e Jaboatão dos Guararapes, onde estão predominantemente localizados os locais de trabalho e/ou estudo na RMR, diminuindo, assim, o tempo de deslocamento pendular dos residentes nestes municípios. Em contrapartida, importantes dimensões relativas ao bem-estar urbano, especialmente a infraestrutura urbana e o atendimento coletivo de serviços urbanos, de forma generalizada apresentam alto nível de precariedade, sendo adequadamente atendidos apenas em áreas esparsas da RMR, sobretudo nos bairros tradicionais do centro/norte do Recife, tais como Derby, Madalena, Torre, Graças, Espinheiro, Aflitos, Tamarineira, Casa Forte, Jaqueira, Poço da Panela e Apipucos, também na orla sul da cidade do Recife, mais especificamen-

te na porção leste do bairro de Boa Viagem, e por fim na orla norte do município de Olinda, especialmente no bairro de Casa Caiada, que são as áreas que apresentam maior valor imobiliário na RMR e que concentram as camadas mais abastadas da população da RMR. Em menor medida, são adequadamente atendidas também nos condomínios de alto padrão econômico, a exemplo daqueles localizados em Aldeia, na divisa dos municípios de Camaragibe e São Lourenço da Mata; e também nos conjuntos habitacionais populares construídos a partir da década de 1980, localizados principalmente nos municípios de Paulista, no norte da RMR, e no sul de Jaboatão dos Guararapes.

Vale destacar que é possível verificar no território da metrópole recifense a estreita relação existente entre os tipos socioespaciais que caracterizam a organização social do território metropolitano e o índice de bem-estar urbano. Constata-se que as áreas nas quais se localizam os tipos socioespaciais Superior-Médio e Médio-Superior, por exemplo, são aquelas que apresentam os melhores índices, ao passo que as áreas onde predominam o tipo Popular-Operário, que compreende a maior faixa da população metropolitana, e aquelas habitadas pelo tipo Popular-Agrícola, que correspondem aos espaços canavieiros e agrícolas que remanesce na metrópole, se apresentem como as áreas de piores condições de bem-estar urbano, em todas as suas dimensões constitutivas, contribuindo para baixar o índice geral de bem-estar urbano da RMR, considerado de alta precariedade.

As características da RMR apontam para a incapacidade histórica do poder público, seja ele de nível federal, estadual e, principalmente, municipal, de atender às demandas da população local, que cresce e, por necessidade, ocupa de forma desordenada os espaços da RMR. Por isso mesmo, em quase todas as áreas da metrópole recifense, o bem-estar urbano está diretamente relacionado ao nível socioeconômico da população, de vez que o acesso aos bens e serviços que estão associados a este índice depende de estratégias privadas que variam conforme o nível socioeconômico dos moradores.

Como a população metropolitana apresenta altíssimos níveis de desigualdade socioeconômica, torna-se bastante evidente as razões que fazem com que uma pequena parcela da população se concentre em áreas consideradas de adequado índice de bem-estar urbano, ao passo que a grande maioria da população se espalha por áreas que apresentam níveis bastante precários desse índice, o que deixa evidente a carência de ação do poder público que não tem a capacidade de

resolver *déficits* históricos e estruturais, que minimizem os impactos negativos do crescimento populacional na RMR.

Referências

BITOUN, J.; MIRANDA, L. & SOUZA, M.A.A. *Bem-estar urbano na Região Metropolitana do Recife: como as múltiplas iniciativas privadas atuam frente à mediocridade das ações públicas no contexto de uma cidade muito desigual*. PDF. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=708%3Aibeurecife-metr%C3%B3pole-perif%C3%A9rica-e-sociedade-desigual&Itemid=164&lang=en>. Acesso em: 7 de Novembro de 2013.

CHETRY, M. & OLIVEIRA, R.L. Condições ambientais urbanas. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & RIBEIRO, Marcelo Gomes (Org.). *Índice de bem-estar urbano (IBEU)*. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2013. P. 47-55.

COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS. **Características**. Disponível em: <<http://www.cbtu.gov.br/operadoras/sites/menuprinrec.htm>>. Acesso em: 12 de Dezembro de 2013.

COMPANHIA PERNAMBUCANA DE SANEAMENTO. **Esgotamento sanitário**. Disponível em: <<http://www.compesa.com.br/saneamento/esgotamentosantiario>>. Acesso em: 16 de janeiro de 2014.

DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DE PERNANBUCO. **Frota destinada segundo o tipo**. PDF. Disponível em: <http://www.detran.pe.gov.br/images/stories/estatisticas/HP/1.6_frota_rmr.pdf>. Acesso em: 22 de Dezembro de 2013.

URBANA-PE, EMPRESAS DE TRANSPORTE INTEGRADO. **Dados técnicos**. Disponível em: <<http://urbana-pe.com.br/sobre/o-sistema-de-transporte/dados-tecnicos>>. Acesso em: 12 de Dezembro de 2013.

FURTADO, B.A.; LIMA NETO, V.C. & KRAUSE, C. *Nota técnica: estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios (2010)*. Brasília: IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/130517_notatecnicadirur01.pdf>. Acesso em: 13 de Dezembro de 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa nacional de saneamento básico 2008*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. _____ . *Censo demográfico 2010, dados brutos*. 2010.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS (IPEA). *Estimativas do déficit habitacional brasileiro (2007-2011) por municípios*

(2010). *Notas técnicas*. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/130517_notatecnicadirur01.pdf>. Acesso em: 08 de Dezembro de 2013.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Dados brutos*. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/download>>. Acesso em: 16 de Outubro de 2013.

RAFFESTIN, C. *Por uma Geografia do Poder*. São Paulo: Ática, 1993.

RIBEIRO, L.C.Q.. Segregação residencial e segmentação social: o “efeito-vizinhança” na reprodução da pobreza nas metrópoles brasileiras. *Cadernos metrópole*, nº 13, pp. 47-70, jan. 2005.

RIBEIRO, L.C.Q.& RIBEIRO, M.G. (Org.). Índice de bem-estar urbano (IBEU). Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2013.

RIBEIRO, L.C.Q. & RIBEIRO, M.G. Procedimentos metodológicos do índice de bem-estar urbano. In:

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & RIBEIRO, Marcelo Gomes (Org.). Índice de bem-estar urbano (IBEU). Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2013. P.14-30.

RIBEIRO, M.G. Índice de bem-estar urbano. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & RIBEIRO, Marcelo Gomes (Org.). Índice de bem-estar urbano (IBEU). Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2013. P.31-39.

RODRIGUES, J. & AGREBI, M. Infraestrutura urbana. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & RIBEIRO, Marcelo Gomes (Org.). Índice de bem-estar urbano (IBEU). Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2013. P.72-80.

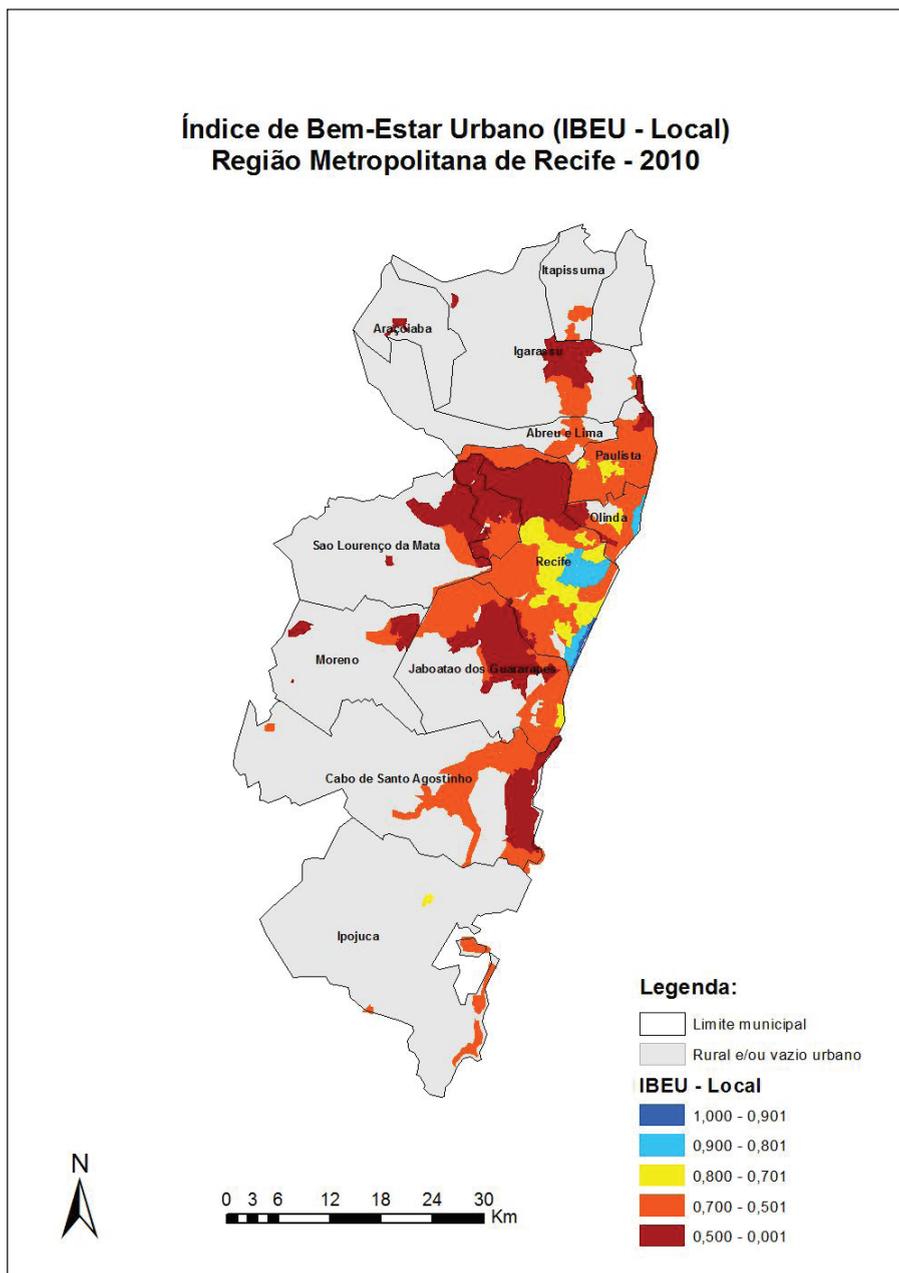
SALATA, AR. & COSTA, G.H.. Atendimento de serviços coletivos urbanos. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & RIBEIRO, Marcelo Gomes (Org.). Índice de bem-estar urbano (IBEU). Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2013. P.62-71.

SANTOS, M. *A Natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4. ed. São Paulo: EDUSP, 2008.

SILVA, É.T. & NERY JUNIOR, J.L. Condições habitacionais urbanas. In: RIBEIRO, Luiz César de Queiroz & RIBEIRO, Marcelo Gomes (Org.). *Índice de bem-estar urbano (IBEU)*. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, 2013. P.56-61.

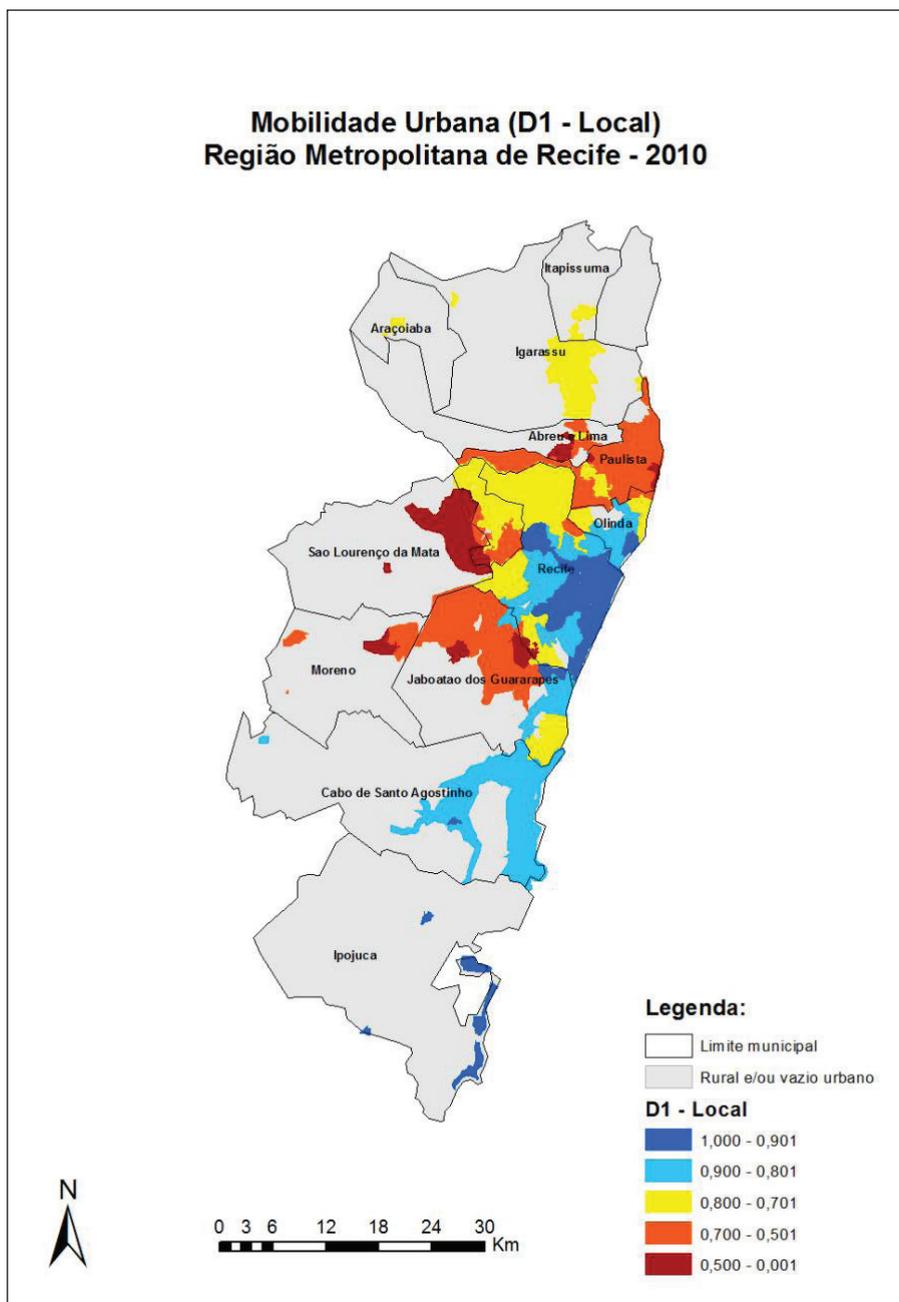
SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO. MINISTÉRIO DAS CIDADES. *Diagnóstico dos serviços de água e esgoto*. Planilha de dados 2010. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/PaginaCarrega.php?EWRERterterTERTer=6>>. Acesso em: 11 de Janeiro de 2014.

Cartograma 9.1 - Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU - Local) da Região Metropolitana do Recife. 2010



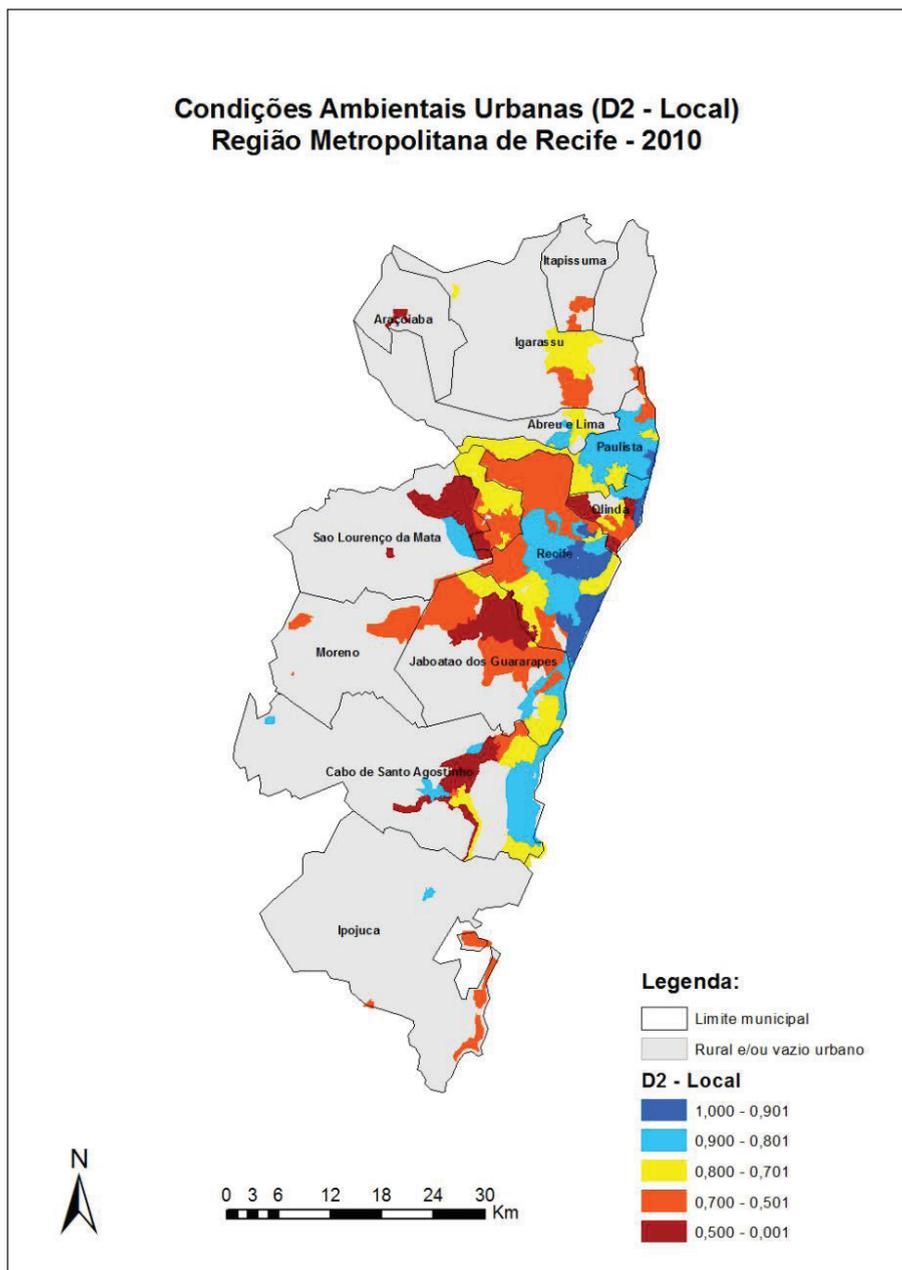
Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Base de dados: Observatório das Metrópoles.

Cartograma 9.2 - Mobilidade Urbana da Região Metropolitana do Recife. 2010



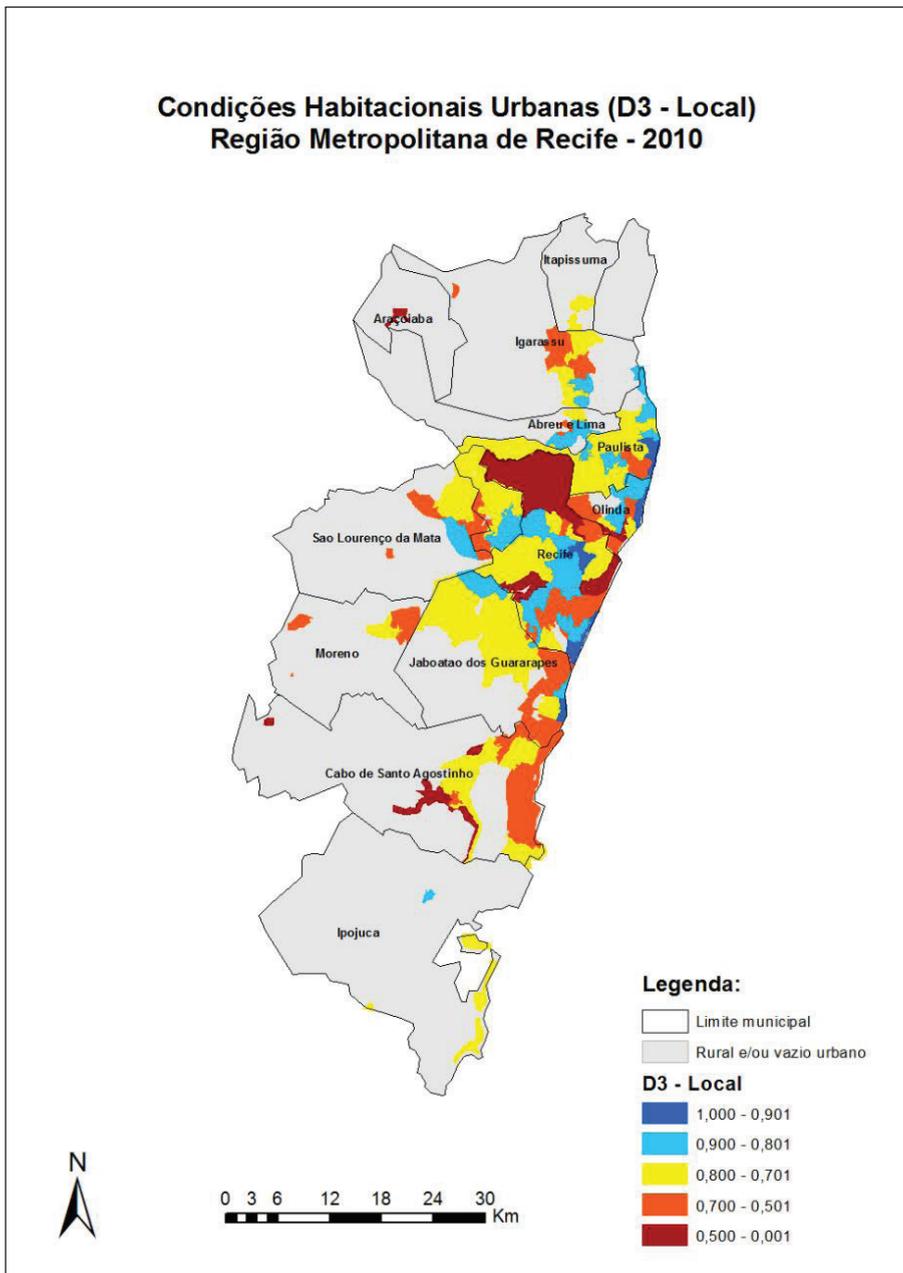
Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Base de dados: Observatório das Metrôpoles.

Cartograma 9.3 - Condições ambientais urbanas da Região Metropolitana do Recife. 2010



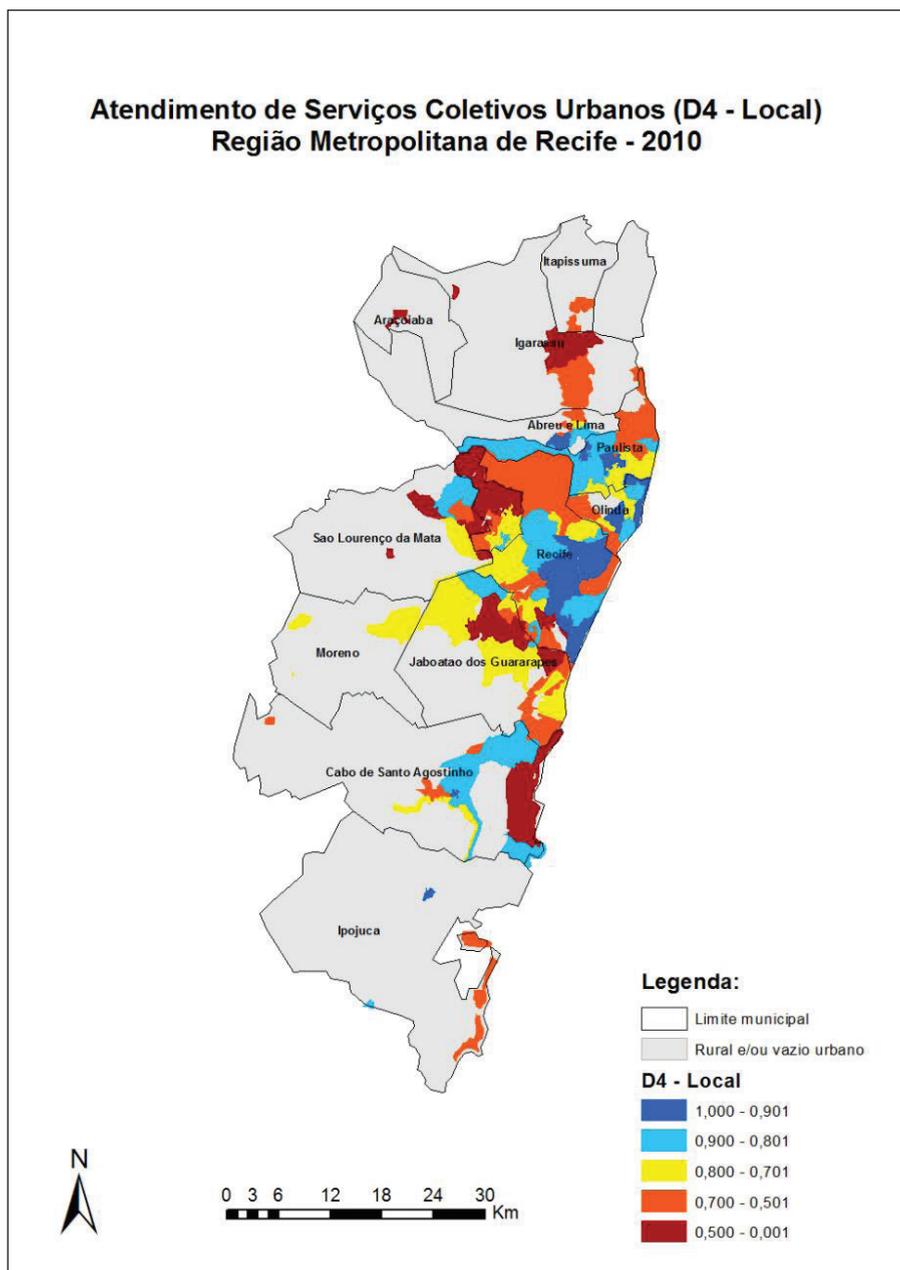
Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Base de dados: Observatório das Metrôpoles.

Cartograma 9.4 - Condições Habitacionais Urbanas da Região Metropolitana do Recife. 2010



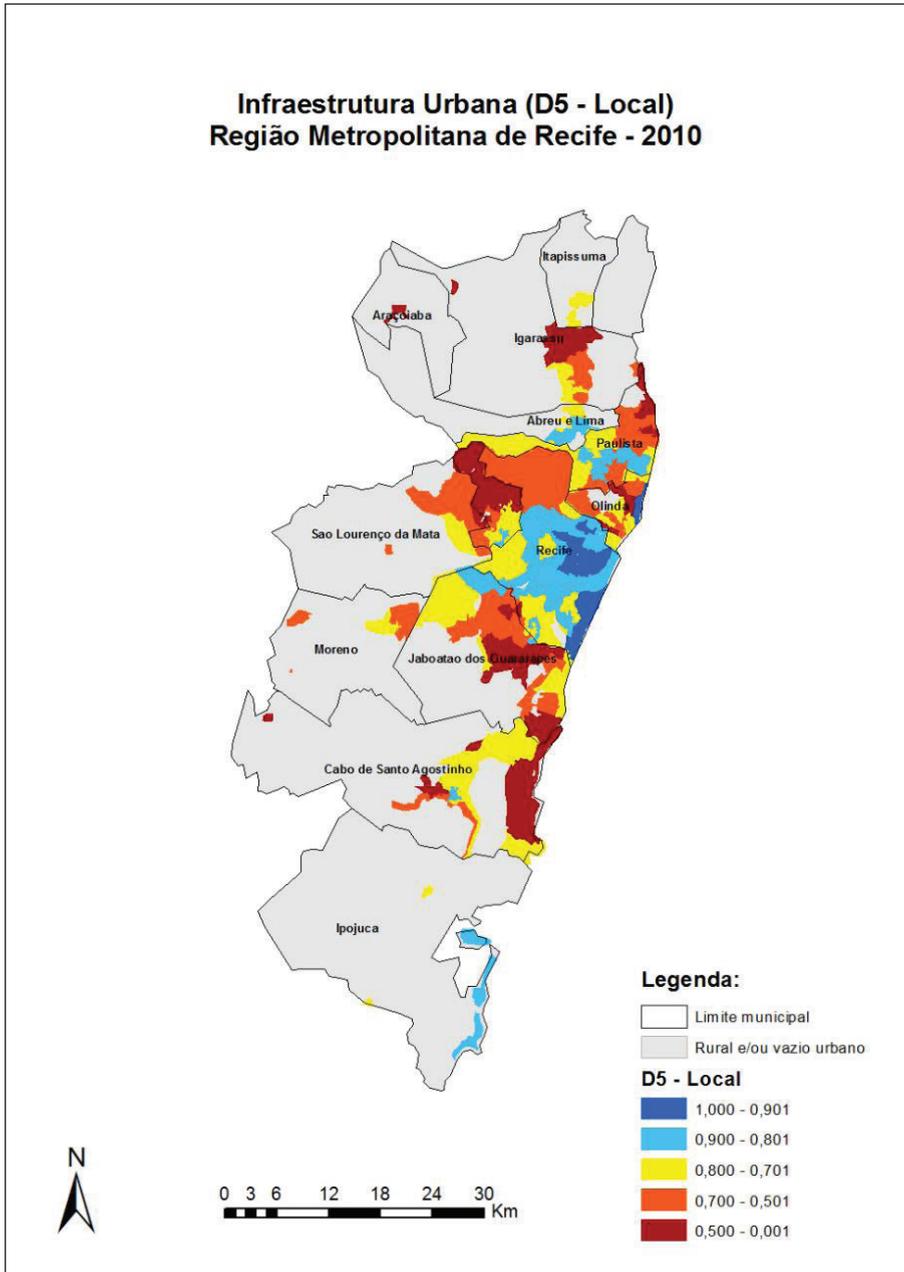
Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Base de dados: Observatório das Metrôpoles.

Cartograma 9.5 - Atendimento de Serviços Coletivos Urbanos da Região Metropolitana do Recife. 2010



Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Base de dados: Observatório das Metrôpoles.

Cartograma 9.6 - Infraestrutura Urbana da Região Metropolitana do Recife. 2010



Fonte: Censo Demográfico 2010, IBGE. Base de dados: Observatório das Metrôpoles.

Mobilidade urbana no contexto da organização social do território da Região Metropolitana do Recife

*Mauricio Oliveira de Andrade
Oswaldo Cavalcanti da Costa Lima Neto
Maria Leonor Alves Maia
Leonardo Herszon Meira*

Resumo: Este capítulo investiga os movimentos pendulares na RMR, comparando os tempos de viagem médios em 2010 (Censo 2010) com 1997 (Plano Diretor de Transportes), considerando a organização social do território e levando-se em conta as características sociodemográficas da população. Ocorreram no período de análise elevações nos tempos médios de viagem e aumento no uso de transporte individual com deterioração das condições de mobilidade na metrópole, mais graves para os residentes nos municípios periféricos, com predominância de população com perfil popular operário. Com relação à estratificação em categorias sócio-ocupacionais, gênero e raça, não foram percebidas diferenças sensíveis entre os grupos, no que se refere a tempos de deslocamentos. A degradação nos tempos de deslocamento está mais relacionada a questões territoriais do que sociais.

Palavras-chave: Mobilidade urbana; movimentos pendulares; tempos de viagem; transporte público; congestionamentos.

Abstract: This chapter investigates commuting in RMR comparing average travel times in 2010 (IBGE Census) to 1997 (Master Plan of Transportation), considering the territory social organization and taking into account the sociodemographic characteristics of the population. During the analysis period occurred deterioration on the metropolis mobility, with increases in the average travel times and in the use of individual means of transport, being more severe for residents in the peripheral municipalities, predominantly working-class population. With respect to stratification in socio-occupational categories, gender and race, significant differences between the groups, with regard to time displacement, were not perceived. The deterioration in travel times is more related to territorial issues than social.

Keywords: Urban mobility; commuting; travel times; public transport; traffic congestion.

10.1 Introdução

A questão da mobilidade urbana nas metrópoles vem ocupando cada vez mais espaço no debate público no Brasil. As condições atuais de deslocamento nas metrópoles brasileiras exigem reflexões mais sistematizadas e que procurem considerar toda a complexidade dessa questão (RODRIGUES, 2013). No caso das metrópoles, a necessidade de um olhar mais atento para a questão da mobilidade urbana se explica em função da crescente precarização das condições de transporte da população, que conduzem a perdas econômicas e sociais elevadas, principalmente devido aos crescentes aumentos nos tempos de deslocamento nas viagens pendulares. Neste contexto, é preciso considerar que a atenção dada à mobilidade urbana no Brasil ainda se concentra nos objetivos de melhoria na fluidez do trânsito, minimizando questões sociais (FLORENTINO, 2011) e desconsiderando a organização do espaço urbano. A crença de que a técnica resolveria os problemas de mobilidade e qualidade de vida da população nos grandes centros urbanos contribuiu também para que aumentassem as desigualdades sociais e espaciais nas formas e nas condições de ir e vir no interior, especialmente, das metrópoles. Ainda, a percepção da crise da mobilidade por parte do cidadão urbano apenas como um problema de trânsito também camufla diferenças muito significativas nas dimensões e nos significados dessa crise (ROLNIK; KLINTOWITZ, 2011).

Os movimentos pendulares da população, pesquisados durante a realização dos censos demográficos, com ênfase para o trabalho e estudo, estão diretamente relacionados com as condições de desenvolvimento econômico e social, cujo desdobramento relaciona-se com os mecanismos da reestruturação produtiva, responsáveis por novas formas de mobilidade espacial da população. Estão também relacionados com a expansão do território metropolitano, o que possibilita, em termos sociais e geográficos, a criação de novas territorialidades e espaços sociais. A análise desses fenômenos exige novas abordagens, o que implica em novas concepções classificatórias dos movimentos da população no território (OLIVEIRA ET AL, 2011).

Neste capítulo, o conceito de qualidade da mobilidade urbana baseia-se fundamentalmente na evolução nos tempos de deslocamentos da população nas suas viagens pendulares casa-trabalho e casa-escola e nas diferentes respostas dos diversos grupos sociais, agregados por

gênero, raça e categorias sócio-ocupacionais, bem como por análise espacial realizada por áreas de ponderação.

Este capítulo investiga as condições em que as pessoas se deslocam diariamente na Região Metropolitana do Recife, considerando o tempo de deslocamento casa-trabalho e casa-escola, a partir da variável disponibilizada no Censo 2010, comparada à situação do ano de 1997, a partir dos dados obtidos da Pesquisa Domiciliar de Origem e Destino da EMTU – Recife, fazendo-se a mesma filtragem das viagens por motivo trabalho e estudo.

Será analisada a relação entre as condições de deslocamento cotidiano, medidas pelo tempo de viagem, e a organização social do território da Região Metropolitana do Recife, levando-se em conta as características sociodemográficas da população (sexo, cor, estrutura social, migrante/não migrante, pendular/não pendular etc.).

Pela metodologia adotada, será feita a comparação da evolução de indicadores de mobilidade segundo um recorte com destaque para as condições sociais da população, a partir dos dados disponibilizados pelo Observatório das Metrôpoles/INCT, com base em tabulação realizada sobre os dados do Censo de 2010 e pela Pesquisa de Origem e Destino de 1997, realizada para dar suporte ao Plano Diretor de Transporte Urbano da RMR (PDTU).

Serão adotados os dados da evolução da frota de veículos automotores do DETRAN-PE com análise do período de 1960 a 2010. Os passageiros usuários do transporte público serão obtidos a partir dos dados do Consórcio Grande Recife de Transportes e serão analisados no período de 1983 a 2010.

Os tempos de viagem serão analisados a partir dos dados para o ano de 2010 (considerando os intervalos de até 5 minutos, de 6 a 30 minutos, de 30 minutos a 1 hora, de 1 a 2 horas e mais de 2 horas) e comparados com os dados da pesquisa de O/D para o ano de 1997, para fazer uma avaliação do agravamento das condições de mobilidade, pelo aumento dos congestionamentos e pela perda da velocidade operacional do sistema de transporte público de passageiros.

Também será preparada uma matriz de origem e destino a partir dos dados do Censo 2010 para os movimentos pendulares casa-trabalho e casa-escola para, dessa forma, fazer uma avaliação da evolução da demanda de transporte entre pares de origem e destino.

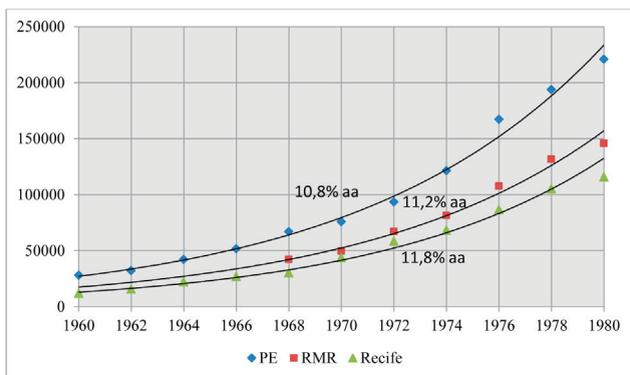
10.2 Evolução da frota de veículos em geral e de transporte público

Cerca de 2.350 veículos novos estão sendo matriculados a cada mês no Recife em 2013 (ou 78 por dia) e 5.450 novos veículos no mesmo período de 2013 na RMR (ou 181 por dia). Ao persistirem taxas de crescimento anuais na RMR próximas aos 7% ao ano, como vem ocorrendo desde o ano de 2006, a frota de veículos deve dobrar em 10 anos, o que levará inevitavelmente ao caos da imobilidade urbana, uma vez que a grande maioria das vias arteriais e coletoras opera atualmente no limite da capacidade.

A frota do Recife, que, em 1960, totalizava 12.300 veículos (42,5% da frota de PE), passa a 622.400 no final do ano de 2012 (27,3% da frota de PE), com acréscimo absoluto de 610.000 veículos, o que equivale a uma frota 50 vezes maior. Na RMR, a frota passa de cerca de 16.000 veículos em 1960 (55,6% da frota de PE) para 1.110.000 veículos no final de 2012 (48,7% da frota de PE), com acréscimo em valores absolutos de quase 1.100.000 veículos, equivalentes a uma frota quase 70 vezes maior. Neste mesmo período (1960 a 2012), a população do estado cresceu 2,2 vezes, a da RMR, 3 vezes e do Recife, 2 vezes.

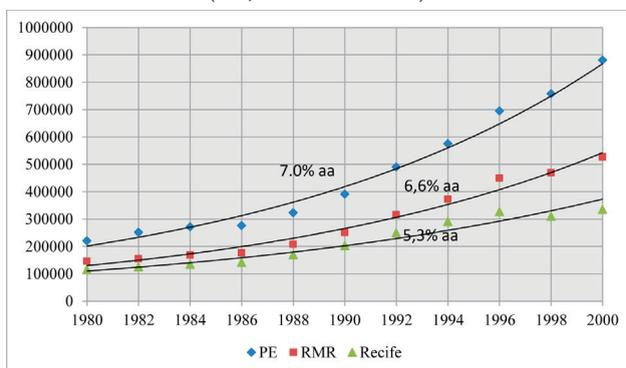
Como pode ser observado na série de gráficos a seguir (Gráfico 10.1 a Gráfico 10.3), inicialmente a frota da RMR, do Recife e de Pernambuco cresce a taxas muito elevadas desde o início da década de 1960 até o início dos anos 1980 – de 10 a 11% ao ano, no período que corresponde ao denominado milagre brasileiro. A partir dos anos 1980 e até o ano 2000, as taxas de crescimento da frota arrefecem, apesar de positivas e elevadas em relação ao crescimento populacional. Essa fase corresponde ao período da elevação da inflação, com baixo crescimento econômico e baixo nível de investimento público em infraestrutura, principalmente de transportes, época essa que representou o que os economistas denominam de décadas perdidas. No período 2000 a 2012, as taxas médias na RMR e no Recife se mantêm iguais às das décadas anteriores, apesar de apresentarem picos de 10,9% para PE, 8,9% para a RMR e 7,4% para o Recife, principalmente entre 2008 e 2012, fruto do aumento da renda média da população e de incentivos governamentais para aquisição de veículos automotores.

Gráfico 10.1 - Evolução da frota de veículos no período de 1960 a 1980 (PE, RMR e Recife)



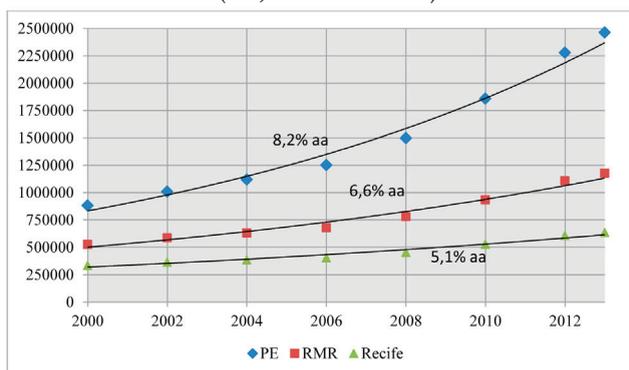
Fonte: Detran-PE e cálculo dos autores.

Gráfico 10.2 - Evolução da frota de veículos no período de 1980 a 2000 (PE, RMR e Recife)



Fonte: Detran-PE e cálculo dos autores.

Gráfico 10.3 - Evolução da frota de veículos no período de 2000 a 2013 (PE, RMR e Recife)



Fonte: Detran-PE e cálculo dos autores

Ao analisar os anos 1990, 2000 e 2010, conforme demonstra a Tabela 10.1, percebe-se que não houve modificação substancial na distribuição percentual dos veículos de carga e ônibus e nos veículos de transporte individual de uma maneira geral. Ocorreu, no entanto, um grande crescimento na utilização de motocicletas, que passam de 6,7% da frota em 1990 para 20,5% em 2010, com redução da participação dos automóveis de 78,3% em 1990 para 63,5% em 2010. Esse fenômeno, pela rapidez com que acontece, tem trazido graves problemas sociais, principalmente pelo crescimento descontrolado nos índices de acidentes graves envolvendo motociclistas e pela redução da demanda por transportes públicos, o que traz, como consequência, perda na produtividade e elevação de custos. Esta ampliação da participação das motocicletas na frota total caracteriza uma tendência nacional. Cerca de 10 estados do país, a maioria no Norte e Nordeste, já apresentam maior percentual de motos do que de automóveis na frota total.

Tabela 10.1 - Evolução da distribuição percentual da frota da RMR (anos 1990, 2000 e 2010)

ANO	Total	auto		carga		ônibus		motos		Outros	
		Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%	Abs	%
1990	251423	196787	78,27%	28574	11,36%	3559	1,42%	16830	6,69%	5673	2,26%
2000	527107	395742	75,08%	61718	11,71%	9114	1,73%	48910	9,28%	11623	2,21%
2010	934881	593987	63,54%	108512	11,61%	13593	1,45%	191181	20,45%	27608	2,95%

Fonte: Detran-PE.

A taxa de motorização expressa em habitantes por veículo com relação a veículos individuais (motos e automóveis) passou, no Recife, de 100 pessoas por veículo em 1960 para 43,4 pessoas por veículos em 1970, 19,3 pessoas por veículo em 1980, 13,7 pessoas por veículo em 1990 e 4,1 pessoas por veículo em 2012, o que equivale à média brasileira neste mesmo ano.

Os congestionamentos cotidianos, que se estendem cada vez a mais vias na RMR, demonstram que, ao nível dos espaços viários disponíveis, não há condição de se atingir as taxas das cidades de maior padrão de renda *per capita* do país, tais como: Curitiba (2,04), Brasília (2,05), São Paulo (2,20), Rio de Janeiro (2,65), Belo Horizonte (2,67) e Goiânia (2,68). No entanto, ao persistirem as taxas de crescimento atuais, esses limites serão atingidos nos próximos 10 anos com a duplicação da frota.

Os congestionamentos hoje existentes, agravados pelo elevado crescimento do transporte individual, estão produzindo baixas velo-

idades médias de fluxo e conseqüentemente elevados tempos de viagem, tanto para o transporte público quanto para o transporte individual. Isto ocorre porque, na grande maioria dos corredores, não há definição de prioridade de circulação na via. Esse fato já estava prognosticado no Plano Diretor de Transportes Públicos – PDTU da RMR (CBTU, 2008) para o cenário tendencial (nada fazer), que se aproxima da realidade em 2012, já que não houve grandes investimentos em corredores de transporte público em faixa exclusiva no período de 2007 a 2012 que pudessem mudar essa realidade. Espera-se, no entanto, certa reversão dessa tendência com a entrada em operação, entre 2014 e 2015, dos corredores com tecnologia *Bus Rapid Transit – BRT* nos eixos: Igarassu/Recife (Corredor Norte-Sul), Recife/Camaragibe/Ramal da Copa (Corredor Leste-Oeste) e Abreu e Lima/Cajueiro Seco (Prazeres – Jaboatão dos Guararapes) (Corredor da IV Perimetral).

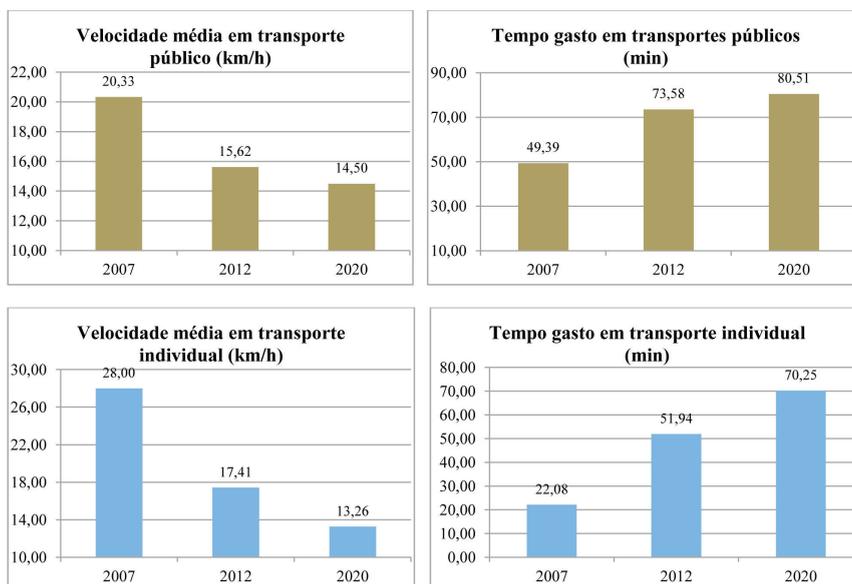
10.3 Evolução nas condições do transporte público

O transporte público na RMR durante o período de 1997 a 2010 atravessou várias crises de naturezas tão diversas, quanto a perda de demanda pela competição com o transporte informal e pelo crescimento acentuado do transporte individual principalmente por motocicletas, quanto pelo aumento dos custos e perdas de produtividade decorrentes do aumento dos congestionamentos nos principais corredores de transporte.

O Plano Diretor de Transportes Urbanos da RMR (CBTU, 2008) prognosticou uma sensível redução da velocidade média do transporte público de 20 km/h em 2007 para cerca 15,6 km/h em 2012 e, mantidas as condições tendenciais, para 14,5 km/h em 2020. Prognosticou também o aumento no tempo médio de viagem em transporte público, de cerca de 50 minutos em 2007 para 73,5 em 2012 e 80,5 em 2020 (Tabela 10.4). Neste quesito, as previsões de redução realizadas foram superadas pela realidade. Já se observa, no Recife, em vários corredores, velocidades médias do transporte público inferiores a 11 km/h. Por outro lado, as velocidades médias do transporte por meios individuais têm previsão de decréscimo ainda mais acentuada. Esse fato demonstra claramente que o modelo de mobilidade vigente na RMR não apresenta viabilidade, inclusive, no curto prazo, impondo aos gestores públicos uma mudança urgente de paradigma. Dentre elas, destaca-se a necessidade de ajustes importantes no planejamento do uso do

solo, visando à racionalização do uso dos espaços de mobilidade que estimulem os transportes não motorizados para pequenas e médias distâncias e aumentem a atratividade do transporte público. São ainda necessárias grandes transformações na qualidade e quantidade da oferta de transporte público.

Gráfico 10.4 - Velocidades e tempos médios de viagem (Transporte público x transporte individual)



Fonte: PDTU (CBTU, 2008).

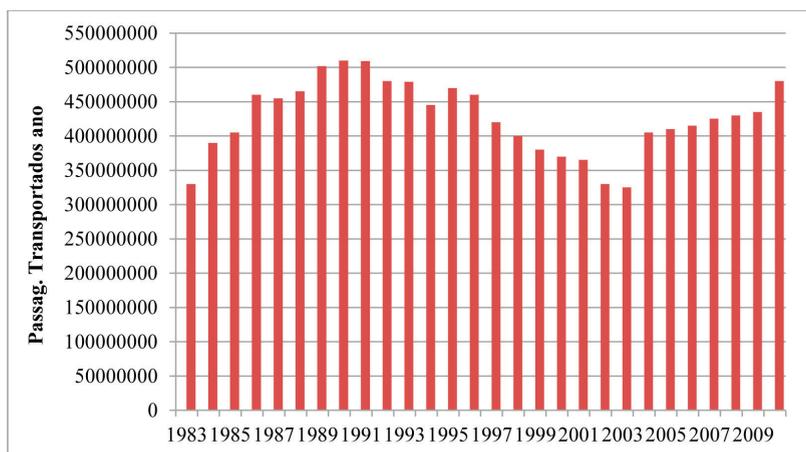
Adicionalmente, cabem ainda ações de gestão de demanda, conforme recomendado na Lei Federal 12.587/2012, que instituiu, como diretrizes nacionais de mobilidade urbana, a aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de veículos particulares, vinculando-se a receita à aplicação exclusiva em infraestrutura urbana, destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e ao financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público.

Além do problema da baixa eficiência dos sistemas de transportes, as reduzidas velocidades induzem à necessidade do aumento da frota de transporte coletivo para atender a uma demanda crescente, com baixa produtividade e forçando o aumento dos custos de transportes, em situação incompatível com a modicidade tarifária neces-

sária, fortemente reclamada nas manifestações públicas nas ruas das principais cidades do Brasil, no mês de junho de 2013. Nesta condição, os transportes públicos sofrem com as externalidades produzidas pelo transporte individual, pagando os seus usuários por um custo ao qual não deram causa, ao contrário, contribuem para a racionalidade do uso dos espaços de circulação.

Com relação à quantidade de passageiros transportados pelo Sistema de Transporte Público de Passageiros da RMR, observa-se um forte crescimento no período de 1983 a 1990, quando foi atingido um pico de mais de 500.000.000 passageiros/ano, o que equivale a quase 1.800.000 passageiros/dia. A partir daquele ano, até o ano de 2003, ocorre uma redução percentual da demanda da ordem de 4% a.a., provavelmente motivada pelo crescimento descontrolado, no período, do transporte alternativo informal por veículos de pequeno porte. Com o equacionamento do problema do transporte alternativo na maioria dos municípios metropolitanos, a partir de 2003, a demanda do transporte público regular por ônibus volta a crescer a uma taxa média anual expressiva de 5,0%, embora inferior, ainda, ao crescimento da frota de veículos privados. Apenas em 2010, o número de passageiros transportados se aproxima da demanda de passageiros equivalente à do ano de 1990, conforme demonstra o Gráfico 10.5 a seguir.

Gráfico 10.5 - Evolução da demanda de transporte público (1983 a 2010)

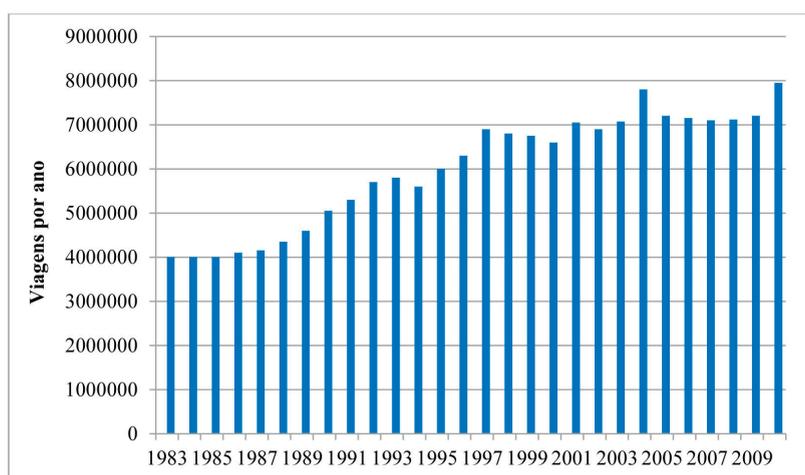


Fonte: Grande Recife Consórcio de Transportes (2011).

Apesar da forte queda da demanda de passageiros no STPP da RMR, principalmente entre os anos 1990 a 2003, a oferta de transportes

em termos de número de viagens realizadas por ano se manteve crescente (Gráfico 10.6), demonstrando, dessa forma, uma perda sensível de produtividade do sistema e, provavelmente, gerando impactos nos custos gerais e na qualidade do serviço. Nos anos seguintes (2003 a 2010), acontece certa estagnação no número de viagens realizadas, ocorrendo, assim, uma frustração de expectativas em relação à efetivação das viagens programadas, devido aos congestionamentos de tráfego e à consequente redução da velocidade operacional do transporte público.

Gráfico 10.6 - Viagens realizadas no STPP (1983-2010)

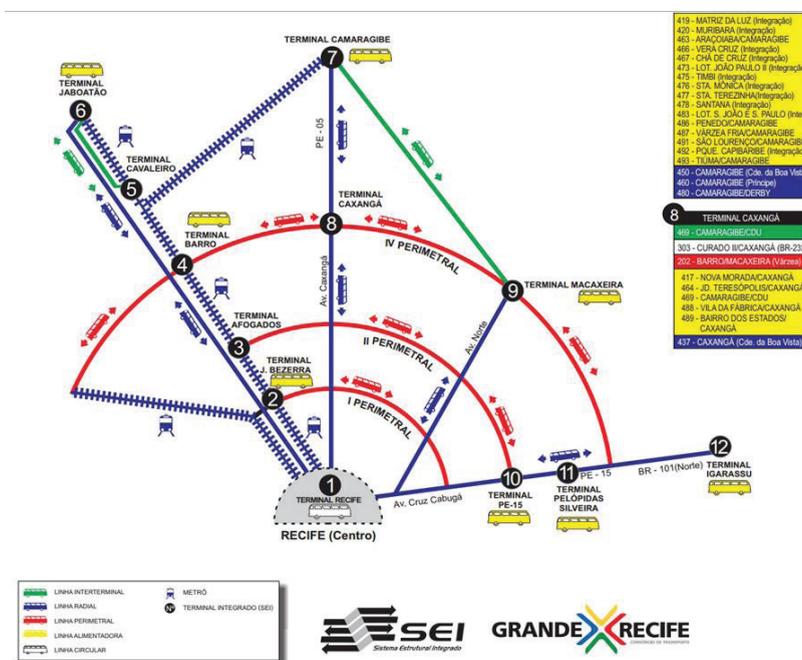


Fonte: Grande Recife Consórcio de Transportes (2011).

É importante destacar a implantação gradativa, a partir de 1994, na RMR, do Sistema Estrutural Integrado (SEI), objetivando uma distribuição mais homogênea do sistema de transporte metropolitano, partindo para uma concepção de rede integrada que possibilita uma multiplicidade de destinos no território da Região Metropolitana do Recife com integração tarifária (RECIFE, 2008). Este sistema, formado por corredores radiais e perimetrais, operados por ônibus e modos metroferroviários, com doze terminais integrados situados nos nós representados pelos cruzamentos dos corredores, é alimentado por linhas convencionais, que transportam os usuários a partir da sua origem ou para o destino final de suas viagens (GRANDE RECIFE, 2013). Este sistema, nos últimos seis anos, implantou sete terminais integrados, modernizou e ampliou outros quatro e está implantando mais quatro, que não aparecem na Figura 10.1 – mapa esquemático a seguir apresentado (Abreu e Lima na interseção da

IV Perimetral com a PE-015, Santa Luzia na interseção da III Perimetral com o Metrô, Cosme e Damião no Metrô para integração com o Ramal de Acesso à Arena Pernambuco e Largo da Paz na confluência da Linha da Sul do Metrô com a Av. Sul). Apesar de todos esses investimentos e das inegáveis vantagens da navegação em rede integrada com tarifa única, este sistema ainda penaliza bastante o usuário com os transbordos nas estações, onde se perde tempo precioso de viagem, sem a contrapartida da recuperação, com o ganho de velocidade nos corredores, já que as melhorias de mobilidade nas vias ainda não se fazem sentir, uma vez que grande parte opera em tráfego misto ou ainda encontra-se em obras de melhoramentos (Corredores Norte-Sul e Leste-Oeste).

Figura 10.1 – Mapa Esquemático do SEI



Fonte: Grande Recife Consórcio de Transportes (2013).

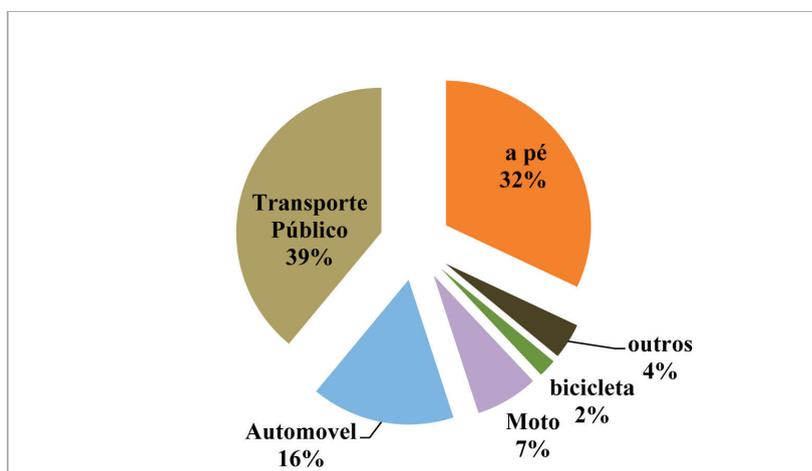
10.4 Distribuição modal nas viagens na RMR

A distribuição modal das viagens entre as diversas zonas de tráfego disponíveis refere-se apenas ao ano de 1997 (EMTU-Recife, 1998), uma vez que o PDTU de 2008 não realizou pesquisa domiciliar de origem e destino. No Gráfico 10.7, a seguir apresentado pode-se verificar que os

deslocamentos motorizados representavam cerca de 62% do total, tendo o transporte público uma participação maior (39%) e os deslocamentos não motorizados representam cerca de 34%, sendo deles amplamente majoritários os deslocamentos a pé. Os modos de transportes individuais representavam cerca de 23% das viagens realizadas.

Atualmente, apesar de não haver dados de pesquisas oficiais amplas, supõe-se que, devido ao aumento das taxas de motorização e à elevação da renda média da população, cresceram os modos motorizados sobre os não motorizados e reduziu-se a participação dos transportes públicos.

Gráfico 10.7 – Distribuição modal das viagens da RMR – 1997



Fonte: EMTU-Recife (1998).

10.5 Deslocamentos pendulares na RMR

10.5.1 Origens e destinos nos deslocamentos pendulares

O Censo Demográfico do IBGE de 2010, pela primeira vez, levantou informações sobre os deslocamentos da população, considerando destinos e tempos de viagem para as viagens com motivo trabalho e estudo. As viagens foram agregadas, considerando aqueles que não se deslocam, que se deslocam dentro do próprio município onde residem, ou que se deslocam para outros municípios dentro e fora da RMR. A Tabela 10.2 a seguir apresentada demonstra o resumo para cada município metropolitano e para toda a RMR do número absoluto e relativo de viagens, considerando os destinos dos deslocamentos.

Segundo dados do IBGE de 2010, quase 80% dos trabalhadores ou

cerca de 1.185.000 pessoas fazem deslocamentos pendulares diários em viagens no interior da RMR. Destes, cerca de 800.000 ocupados, ou 54%, se deslocam dentro do próprio município do domicílio. Os municípios de Ipojuca (77,45%) e Recife (69,82%), por concentrarem o maior número de empregos, geram viagens mais curtas para os seus moradores. Saem diariamente de Ipojuca para trabalharem em outros municípios, apenas cerca 640 trabalhadores ou 2% do total. Do Recife saem para trabalhar fora apenas 11% do total de trabalhadores ocupados lá residentes.

Apenas cerca de 320.000 trabalhadores ocupados (aproximadamente 20% do total ocupado) não fazem deslocamentos, pois trabalham no próprio domicílio. Excedem esse percentual médio de trabalhadores que não se deslocam os municípios com maior perfil no setor primário (agricultura e pesca), como Itapissuma (76,38%), Araçoiaba (36,0%), Moreno (28,81%) e Itamaracá (27,09%).

Tabela 10.2 - Deslocamentos pendulares agregados por destinos (2010)

Município	Ocupados com deslocamento na RMR	Ocupados sem deslocamento no município	Ocupados com deslocamento para outro município	Ocupados que não se deslocam
Abreu e Lima	26971 78,26%	11338 32,90%	15633 45,36%	7492 21,74%
Araçoiaba	3123 64,00%	1815 37,17%	1307 26,78%	1757 36,00%
Cabo de Sto. Agostinho	46537 77,68%	33277 55,54%	13296 22,19%	13373 22,32%
Camaragibe	44377 81,40%	18558 34,04%	25819 47,36%	10143 18,60%
Igarassu	26340 74,16%	17003 47,87%	9337 26,29%	9176 25,84%
Ilha de Itamaracá	5024 72,91	3993 57,95%	1030 14,95%	1867 27,09%
Ipojuca	22072 79,95%	21434 77,45%	638 2,31%	55604 20,25
Itapissuma	5776 23,62%	3272 13,38%	2503 10,24%	18676 76,38%
Jaboatão	195411 78,18%	106562 42,63%	88580 35,44%	54538 21,82%
Moreno	12707 71,19%	7150 40,06%	5557 31,13%	5142 28,81%
Olinda	118479 79,83%	55302 37,26%	63177 42,57%	29931 20,17%
Paulista	95249 80,40%	40076 33,83%	55173 46,57%	23221 19,60%
Recife	557366 80,93%	480824 69,82%	76542 11,11%	131327 19,07%
São Lourenço da Mata	25627 73,95%	11882 34,29%	13745 39,66%	9026 26,05%
Região Metropolitana do Recife	1185059 78,67%	812486 53,94%	372337 24,72%	321273 21,33%

Fonte: IBGE (2010) com tabulação pelo Observatório das Metrôpoles/INCT).

Nos municípios de Abreu e Lima, Camaragibe, Olinda, Paulista e São Lourenço da Mata, em torno de 45% dos trabalhadores necessitam se deslocar diariamente para outros municípios, sendo estes considerados cidades-dormitórios. Nessa situação, esses cidadãos despendem, em média, mais tempo de deslocamento, principalmente os residentes nos municípios mais distantes, como Abreu e Lima, Paulista e São Lourenço da Mata, do que os residentes nos municípios onde grande parte dos empregos se concentra, como Recife, Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca.

A Tabela 10.3 mostra a Matriz de Origem e Destino, obtida através do processamento dos dados das viagens por motivo trabalho da Pesquisa Domiciliar de Origem e Destino de 1997, considerando-se os 14 municípios da RMR divididos em 249 zonas de tráfego. Nesta tabela, observa-se a predominância dos municípios do Recife, que recebia viagens de todos os demais, e de Jaboatão dos Guararapes, com maior troca de viagens com os municípios vizinhos (Cabo, Recife e Moreno), com respectivamente 61% e 10,3% das viagens atraídas. O município de Ipojuca, que abriga o Complexo Portuário Industrial de Suape, atraía, na época, apenas 0,62% das viagens geradas na RMR, situando-se no 11º lugar, entre todos os municípios metropolitanos neste quesito.

Tabela 10.3 – Matriz de Origem e Destino Agregada por Município - 1997

Município/ Origem	Municípios / Destino													
	Abreu e Lima	Araçoiaba	Cabo	Camaragibe	Igarassu	Ipojuca	Ilha de Itamaracá	Itapissuma	Jaboatão	Moreno	Olinda	Paulista	Recife	São Lourenço da Mata
Abreu e Lima	671	1	1	1	24	2	6	7	1	1	16	43	92	1
Araçoiaba	1	187	1	3	14	1	1	1	1	1	1	3	2	1
Cabo de Sto Agostinho	1	1	2413	1	2	9	1	1	90	1	4	1	155	1
Camaragibe	1	1	1	2266	2	1	1	1	18	5	12	6	589	57
Igarassu	27	1	1	1	881	1	2	21	1	1	7	16	72	1
Ipojuca	1	1	17	1	1	311	1	1	2	1	1	1	14	1
Itamaracá	1	1	1	1	3	1	102	2	1	1	1	6	16	1
Ilha de Itapissuma	14	1	1	1	58	1	14	658	1	1	4	6	37	1
Jaboatão	6	1	35	1	2	1	1	2	4882	7	22	6	1290	7
Moreno	1	1	1	1	1	1	1	1	17	302	1	1	34	1
Olinda	9	1	1	3	5	1	1	7	18	1	2648	46	852	1
Paulista	35	1	2	4	7	1	2	8	10	1	141	1795	555	1
Recife	21	1	49	142	17	1	11	11	471	7	324	70	29049	16
S. Lourenço da Mata	1	1	1	157	1	1	1	1	13	1	5	1	36	1498
%	1,5	0,4	4,7	4,8	1,9	0,6	0,3	1,3	10,2	0,6	6,0	3,7	61,0	3,0

Fonte: Pesquisa Origem e Destino da EMTU (1997).

Em 2010, a partir dos dados do IBGE (Tabela 10.4), observa-se que o Recife e Jaboatão ainda lideram a atratividade das viagens casa-trabalho, tendo o Recife, no entanto, perdido valor relativo, passando de 61% em 1997 para 46,6% em 2010 e Jaboatão crescido de 10,3% para 20,6%. Em função do dinamismo econômico que ocorre no sul da RMR, devido ao crescimento de empregos em Suape e adjacências, os municípios do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca atraem 27,3% dos viagens ao trabalho, contra 11,6% dos municípios de Abreu e Lima, Paulista, Igarassu, Itapissuma e Itamaracá, situados na zona norte da RMR.

A Tabela 10.5 apresenta a variação relativa ocorrida entre 1997 e 2010, obtida por meio da divisão da matriz da Tabela 10.4 pela matriz da Tabela 10.3, e traduz, na sua linha final, a variação média ocorrida. Este resultado representa a intensidade da variação da atratividade dos municípios com relação às viagens casa-trabalho. Dos 14 municípios da RMR, Ipojuca apresenta a maior variação relativa, seguido do Cabo de Santo Agostinho e de Jaboatão dos Guararapes. Todos os demais municípios da RMR, inclusive a capital Recife, apresentaram, nesse período, variação relativa inferior à média geral. Este fenômeno, centralizado principalmente no município de Ipojuca, tende a se arrefecer um pouco nos próximos anos, em função da conclusão das principais obras de implantação de indústrias e infraestruturas, a exemplo da implantação da Refinaria do Nordeste (Rnest) pela Petrobrás, que, sozinha, no pico das obras, chegou a empregar cerca de 55.000 trabalhadores.

Tabela 10.4 - Matriz de Origem e Destino Agregada por Município - 2010

Município / Origem	Municípios / Destino									
	Abreu e Lima	Cabo de Sto Agostinho	Camaragibe	Igarassu	Ipojuca	Jaboatão	Olinda	Paulista	Recife	São Lourenço da Mata
Abreu e Lima	7148	281	217	1483	80	593	1302	2973	94167	33
Cabo de Sto Agostinho	22	10761	13	10	5996	3924	168	48	4833	0
Camaragibe	122	336	11404	98	158	1170	719	271	23924	992
Igarassu	1235	248	59	6870	536	341	923	1619	5247	992
Ipojuca	1	443	0	0	1019	67	10	10	483	35
Jaboatão	213	6053	183	172	3200	93729	1607	971	80760	0
Olinda	656	826	191	485	342	2822	30758	3523	57271	186
Paulista	1843	741	135	1157	380	2091	10281	24458	41110	116
Recife	784	4175	2163	984	3119	14022	7763	2891	32040	555
S. Lourenço da Mata	25	290	1609	69	70	646	398	102	11952	7077
%	2,1	4,2	2,7	2,3	2,5	20,6	9,3	6,3	46,7	1,6

Fonte: Censo do IBGE (2010).

Tabela 10.5 – Variação da atratividade por município – 1997 a 2010

MUNICÍPIOS / ORIGEM	MUNICÍPIOS / DESTINO Variação 2010 / 1997													
	Abreu e Lima	Araçoiaba	Cabo de Sto. Agostinho	Camaragibe	Igarassu	Ipojuca	Ilha de Itamaracá	Itapissuma	Jaboatão	Moreno	Olinda	Paulista	Recife	São Lourenço da
Abreu e Lima	11	15	281	217	62	40	9	43	593	25	81	69	105	33
Araçoiaba	29	6	92	10	77	11	6	9	32	0	46	15	201	4
Cabo de Sto. Agostinho	22	0	4	13	5	666	0	19	44	47	42	48	31	0
Camaragibe	122	24	336	5	49	158	55	23	65	1	60	45	40	17
Igarassu	46	76	248	59	8	112	56	26	341	9	142	102	73	35
Ipojuca	0	24	26	0	0	3	0	12	34	0	10	10	35	0
Ilha de Itamaracá	79	0	35	25	57	12	9	59	27	0	78	9	39	5
Itapissuma	4	10	44	0	16	9	35	2	38	0	48	34	25	0
Jaboatão	36	19	173	183	86	3200	35	0	19	46	73	162	63	27
Moreno	0	0	433	15	34	161	8	0	86	12	130	18	120	8
Olinda	73	0	826	64	97	342	53	6	129	44	12	77	67	138
Paulista	53	20	371	34	165	380	32	30	209	0	73	14	74	116
Recife	37	23	85	15	58	3119	14	22	30	38	24	41	1	35
São Lourenço da Mata	26	12	290	10	69	70	38	0	50	41	80	102	332	5
VARIACÃO MÉDIA	38	16	232	46	56	592	25	18	121	19	64	53	86	30

Fonte: Cálculo dos autores.

Nos próximos anos, o fenômeno do deslocamento dos empregos deverá acontecer no sentido dos municípios do norte da RMR, principalmente em Igarassu, Itapissuma e Itamaracá, em função da implantação de grandes plantas industriais representadas pelo Polo Automobilístico de Goiana (Fiat Automóveis e indústrias supridoras), complementada pelo Polo Vidreiro (liderado pela Companhia Brasileira de Vidros Planos e Automotivos - CBVP) e pelo Polo Farmacoquímico (liderado pela Hemobrás). Em função dos números apresentados relativos à variação da atratividade entre 1997 e 2010, observa-se que, nesta região, até o ano de 2010, este fenômeno ainda não se manifestava. É importante salientar, que o anúncio da localização da Fábrica da Fiat em Goiana só aconteceu em meados de 2011, embora os demais projetos já viessem sendo implantados, ainda que de forma lenta.

10.5.2 Tempos de viagem nos deslocamentos pendulares

A avaliação da evolução dos tempos médios de viagem foi feita a partir da amostra da pesquisa domiciliar de origem e destino de 1997, realizada pela EMTU - Recife, com agregação de todas as viagens produzidas por cada município, por todos os modos e grupos sociais e por motivos trabalho e estudo, comparada com os tempos das viagens pendulares (viagens para o trabalho e escola) também para cada município, obtidos no Censo do IBGE de 2010. A Tabela 10.6 apresenta

estas comparações e as variações absolutas e relativas, demonstrando situações diferenciadas que demandam análises.

Tabela 10.6 – Variações absoluta e relativa nos tempos de viagem das pessoas ocupadas.

Município	Tempo Médio (min) 1997	Tempo Médio (min) 2010	Variação absoluta (min)	Variação relativa (%)
Abreu e Lima	34	47	13	38,24%
Araçoiaba	35	35	0	0,00%
Cabo de Sto. Agostinho	29	35	6	20,69%
Camaragibe	40	47	7	17,50%
Igarassu	33	39	6	18,18%
Ilha de Itamaracá	38	39	1	2,63%
Ipojuca	25	29	4	16,00%
Itapissuma	25	39	14	56,00%
Jaboatão	32	41	9	28,13%
Moreno	26	47	21	80,77%
Olinda	34	40	6	17,65%
Paulista	41	43	2	4,88%
Recife	31	36	5	16,13%
São Lourenço da Mata	33	54	21	63,64%
Médias	33	41	8	27,17%

Fontes: EMTU (1997), IBGE (2010) e cálculos dos autores.

O tempo médio de viagem casa-trabalho aumentou no período 1997 a 2010 em praticamente todos os municípios da RMR, com exceção de Araçoiaba. Esse fato deve-se em princípio a duas situações que ocorreram simultaneamente: i) aumento das taxas de motorização da população, que provocou a elevação dos níveis de congestionamentos nos principais corredores, com perda sensível na qualidade da mobilidade no transporte público; e ii) aumento nas distâncias médias de viagem pelo crescimento acelerado do emprego no sentido da zona sul da RMR (Ipojuca e Cabo de Santo Agostinho principalmente). No caso de Araçoiaba e Itamaracá, a não alteração ou a pequena elevação no tempo de viagem devem-se provavelmente ao elevado número de trabalhadores que vivem muito perto do local de trabalho (entre 12 e 16%), ou que trabalham no próprio domicílio (cerca 30% do total), conforme se pode inferir a partir dos dados das Tabela 10.2 a Tabela 10.7.

Tabela 10.7 - Distribuição do tempo de viagem - movimentos pendulares - 2010 (todos os modos)

Município	até 5 min	De 6 a 30 min	de 30 min a 1 h	de 1 h a 2 h	mais de 2 h
Abreu e Lima	8,16%	37,91%	27,16%	22,89%	3,88%
Araçoiaba	12,93%	48,34%	26,49%	8,91%	3,33%
Cabo de Santo Agostinho	6,95%	46,82%	35,46%	9,62%	1,14%
Camaraçibe	5,33%	31,89%	37,97%	23,22%	1,59%
Igarassu	7,40%	47,97%	25,76%	16,87%	2,00%
Ilha de Itamaracá	16,09%	53,68%	12,82%	9,15%	8,26%
Ipojuca	10,33%	59,36%	23,84%	5,28%	1,19%
Itapissuma	12,49%	46,85%	21,33%	15,83%	3,49%
Jaboatão dos Guararapes	5,53%	38,53%	40,09%	14,57%	1,28%
Moreno	7,52%	41,22%	24,04%	22,43%	4,79%
Olinda	5,40%	38,89%	40,36%	13,97%	1,38%
Paulista	5,17%	35,66%	38,51%	18,39%	2,27%
Recife	6,84%	45,78%	34,81%	11,48%	1,10%
São Lourenço da Mata	7,78%	31,88%	22,51%	33,25%	4,58%
MÉDIA	8,42%	43,20%	29,37%	16,13%	2,88%

Fonte: IBGE (2010) com tabulação pelo Observatório das Metrópoles/INCT.

Os municípios que apresentaram maior variação relativa e absoluta nos tempos médios de viagem se situam nos extremos das zonas norte (Itapissuma e Abreu e Lima) e oeste (São Lourenço da Mata e Moreno) e apresentam baixo crescimento no nível de novos empregos, induzindo seus moradores a procurarem trabalho em outros municípios mais dinâmicos, aumentando desta forma, as distâncias de viagem.

Comparando-se a distribuição dos tempos das viagens pendulares entre os anos 1997 e 2010, conforme se pode constatar nas tabelas a seguir apresentadas, vê-se redução de 69,4% para 51,6% no contingente dos trabalhadores que gastavam até 30 minutos nos seus deslocamentos e crescem de 12,1% para 19,0% os tempos de viagem acima de uma hora, demonstrando uma deterioração na qualidade da mobilidade geral. Esta perda de qualidade da mobilidade tanto pode ser explicada pelo aumento dos congestionamentos devido à elevação dos índices de motorização da população, quanto pelo distanciamento dos empregos, pela concentração em polos industriais e de serviços em expansão na zona sul da RMR.

Comparando-se os dados da distribuição do tempo de viagem de 1997 (Tabela 10.8) com os tempos em 2010 (Tabela 10.7), percebe-se uma clara deterioração na qualidade da mobilidade, ao se constatar que o percentual de usuários que despendiam até 30 minutos nos deslocamentos pendulares reduziu de 63,0% para de 51,60%; aqueles que gastavam de 30 minutos a 1 hora, aumentaram de 28,6% para 29,4%; e os que gastavam mais de 1 hora passaram de 8,5% para 19%.

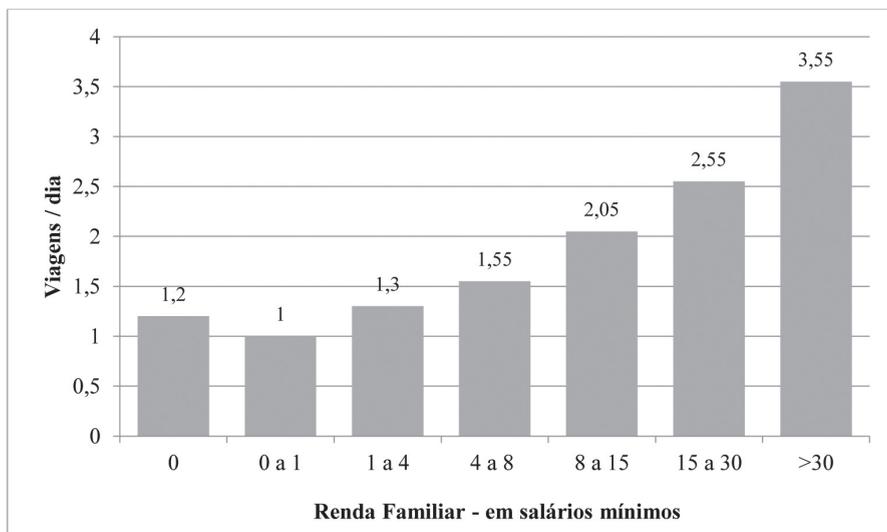
Níveis de renda e de mobilidade normalmente apresentam uma relação próxima – maiores níveis de renda e menores tempos de viagem estimulam a realização de mais viagens. Essa relação é usualmente expressa pela taxa de viagens diárias por habitante, distribuída por faixa de renda familiar. Demonstrando essa relação na RMR para o ano 1997, a partir da pesquisa domiciliar de origem e destino, o Gráfico 8 indica uma função crescente da taxa de mobilidade com a renda familiar em salários mínimos. Para exemplificar, pode-se observar, no gráfico, que indivíduos provenientes de famílias com renda de 8 a 15 salários mínimos realizam duas vezes mais viagens por todos os motivos do que famílias com até 1 salário mínimo. Fazendo uma *proxy* entre renda e categorias sócio-ocupacionais, a Tabela 10.9 apresenta a distribuição dos tempos das viagens pendulares, tentando descrever as diferenças de performance entre classes.

Tabela 10.8 - Distribuição do tempo de viagem - movimentos pendulares - 1997 (todos os modos)

Município	até 5 min	De 6 a 30 min	de 30 min a 1 h	de 1h a 2 h	mais de 2 h
Abreu e Lima	11,07%	55,03%	21,12%	12,44%	0,34%
Araçoiaba	19,01%	40,85%	18,31%	16,90%	4,93%
Cabo de Santo Agostinho	14,13%	64,15%	14,39%	6,49%	0,85%
Camaragibe	6,12%	50,02%	27,12%	15,52%	1,22%
Igarassu	6,46%	66,53%	13,71%	11,96%	1,34%
Ilha de Itamaracá	8,82%	57,84%	17,65%	15,69%	0,00%
Ipojuca	22,31%	52,56%	9,23%	14,62%	1,28%
Itapissuma	24,52%	53,83%	13,60%	7,28%	0,77%
Jaboatão dos Guararapes	11,59%	58,29%	21,46%	8,34%	0,36%
Moreno	16,07%	58,93%	17,50%	7,50%	0,00%
Olinda	8,26%	53,68%	28,95%	8,62%	0,49%
Paulista	6,29%	45,41%	30,38%	17,05%	0,87%
Recife	6,66%	62,30%	24,50%	6,15%	0,39%
São Lourenço da Mata	12,26%	56,48%	17,76%	12,72%	0,78%
MÉDIA	7,60%	55,37%	28,58%	7,94%	0,52%

Fonte: IBGE (2010) com tabulação dos dados do Censo de 2010 pelo Observatório das metrópoles/INCT.

Gráfico 10.8 – Mobilidade e renda – Taxa de mobilidade e renda. RMR 1997



Fonte: PDTU (EMTU, 1997).

Tabela 10.9 - Tempos de deslocamento pendular por categorias sócio-ocupacionais

CATEGORIAS SOCIO-OCUPACIONAIS	% de tempo de deslocamento sobre o total da categoria socio-ocupacional					TOTAL	
	até 5 min	de 6 a 30 min	de 30 min a 1 h	de 1 a 2 h	mais de 2 h	Valores absolutos	% s/ Total
Dirigentes	11,81	51,15	30,43	5,93	0,68	16125	1,55
Profissionais do Nível Superios	4,13	44,40	37,83	12,52	1,13	104938	10,10
Pequenos empregados	19,48	50,73	26,09	3,50	0,20	10974	1,06
Ocupações médias	5,35	38,35	38,01	16,80	1,49	304346	29,28
Trabalhadores do Terciário Especializado	8,74	48,72	32,49	8,89	1,16	200246	19,27
Trabalhadores do Secundário	9,06	47,85	29,91	11,01	2,17	206298	19,85
Trabalhadores do Secundário Especializado	8,78	52,80	29,08	8,49	0,85	183048	17,61
Trabalhadores Agrícolas	14,39	40,88	29,60	13,62	1,51	13317	1,28
MÉDIAS TOTAIS	7,58	45,75	33,40	11,88	1,39	1039292	100,00

Fonte: IBGE (2010) com tabulação dos dados do Censo de 2010 pelo Observatório das metrópoles/INCT).

Analisando os tempos de viagem com base em recorte em categorias sócio-ocupacionais, verificam-se melhores condições de mobilidade da categoria dirigente e dos pequenos empregadores (2,6% do total) por apresentarem maiores percentuais de pessoas que despendem menos de 30 minutos e menores percentuais de pessoas com viagens pendulares com tempos superiores a 1 hora. Essas categorias de empregadores normalmente têm mais condições de escolha adequada

dos locais de residência, além da maioria, em função de seu perfil de renda e por possuir veículos de transporte individual. No sentido contrário, as categorias profissionais de nível superior e as ocupações médias (39,3% do total) apresentam menores percentuais com tempos de viagem inferiores a 30 minutos e tempos de viagem superiores à média para viagens acima de 1 hora. No entanto, as categorias de menor renda, como os trabalhadores do secundário e do terciário não especializado (37,5% do total) não se destacam em desvantagens em relação às demais categorias, provavelmente por grande parte deles morar a menores distâncias dos locais de trabalho e de estudo.

As Tabela 10.10 e Tabela 10.11 apresentam outro meio de aferir diferenças sociais com relação aos tempos de deslocamento, ao relacionar estes tempos com os tipos sócio-ocupacionais, classificados para a Região Metropolitana do Recife (2010) no Capítulo 4, que representam uma composição relativamente homogênea de 24 categorias sócio-ocupacionais no território e resultam da associação dessas categorias com unidades geográficas estatísticas (Áreas de Ponderação disponibilizadas pelo IBGE), por meio de análise fatorial binária, conforme espacialização apresentada no Cartograma 4.2 também apresentado no Capítulo 4.

As áreas onde predomina o tipo popular-operário, as quais representam quase 60% do território metropolitano, em função de se situarem em grande parte na periferia apresentam-se em pior situação em relação ao tempo de deslocamento, provavelmente pela maior distância média dos locais de trabalho. As áreas onde predominam os tipos médio-popular e médio-superior (32,7% do total) apresentam situação intermediária, com percentual de tempos de viagem abaixo de 30 minutos ligeiramente acima da média geral e de viagens acima de 1 hora, também com percentuais abaixo da média. Destacam-se as áreas caracterizadas pelo tipo superior-médio, que representam apenas 5,3% do total, como as grandes beneficiadas neste quesito, em função de serem mais centrais em relação aos empregos e na sua ampla maioria por serem compostas por famílias que dispõem de meios privados de transporte. Cerca de 60% das pessoas nestas áreas despendem menos de 30 minutos no deslocamento pendular, contra 49% da média das demais áreas juntas; e apenas 6,9% gastam mais de 1 hora, contra 15,5% das demais áreas.

Tabela 10.10 – Distribuição percentual das ocupações por tipos sócio-ocupacionais

Tipos Sócio-ocupacionais	Elite dirigente e intelectual (1)	Pequena burguesia (2)	Setores Médios (3)	Operariado do Terciário (4)	Operariado do Secundário (5)	Trabalho de Sobrevivência (6)	Ocupações agrícolas
Popular Operário	2,72%	3,78%	23,50%	28,16%	25,78%	13,74%	2,33%
Médio Superior	16,41%	11,83%	34,17%	18,80%	9,62%	8,77%	0,40%
Superior- Médio	35,71%	16,02%	31,32%	7,60%	2,86%	6,26%	0,23%
Popular Agrícola	1,36%	2,50%	15,13%	19,20%	32,04%	9,71%	20,06%
Médio-Popular	6,56%	6,48%	31,41%	25,90%	17,02%	11,57%	1,06%

(1) - Grandes empresários, dirigentes do setor privado e do setor público, profissionais liberais, profissionais autônomos e empregados de nível superior.

(2) - Pequenos empregadores urbanos e comerciantes por conta própria.

(3) - Profissionais de escritórios, profissionais de atividades de supervisão, trabalhadores de atividades técnicas e artísticas.

(4) - Trabalhadores do comércio e trabalhadores de serviços especializados e não especializados.

(5) - Trabalhadores manuais das indústrias modernas e tradicionais, trabalhadores da construção civil e artesãos. (6) - Ambulantes, biscateiros e trabalhadores domésticos.

Tabela 10.11 - Tempos de deslocamento pendular por tipos sócio-ocupacionais

Tipos Sócio-ocupacionais	até 5 min	de 6 a 30 min	de 30 min a 1 h	de 1 a 2h	mais de 1 h	TOTAL	% do Total
Popular Agrícola	9,85%	45,95%	26,39%	14,81%	3,00%	26.349	2,37%
Popular Operário	6,81%	38,88%	34,93%	17,51%	1,87%	664.336	59,64%
Médio Popular	6,56%	45,54%	35,47%	11,33%	1,10%	170.959	15,35%
Médio Superior	6,81%	46,47%	35,56%	10,13%	1,03%	193.454	17,37%
Superior Médio	6,87%	53,20%	33,01%	6,32%	0,60%	58.796	5,28%
MÉDIAS / TOTAIS	6,85%	42,14%	34,82%	14,63%	1,56%	1.113.894	100,00%

Fonte: IBGE (2010) com tabulação dos dados do Censo de 2010 pelo Observatório das metrópoles/INCT.

Com relação às diferenças de gênero, como pode ser observado na Tabela 10.12, os tempos de transporte quase não variam, apesar de ocorrer uma maior taxa de mobilidade entre as pessoas do sexo masculino. No entanto, com relação às diferenças entre raças, os brancos despendem menos tempo de deslocamento, 53% deles com menos de 30 minutos, contra 48,5% entre os negros e pardos e 11,1% com mais de 1 hora, contra cerca de 17% entre os demais.

A Tabela 10.13 apresenta a distribuição do tempo de viagem pendular por situação dos domicílios com relação à propriedade de veículos automotores. Desta tabela pode-se constatar que as famílias que não possuem automóveis ou motocicletas (57% do total) são aquelas que realizam viagens mais demoradas, com percentuais acima da média, para 1 a 2 horas (17%) e mais de 2 horas (2%). No sentido con-

trário, as famílias que possuem motos e motos e automóvel (14% do total) realizam o maior percentual de viagens com duração de até 30 minutos (55%), contra 47% dos que não dispõem de veículos automotores. Para distâncias médias de 30 minutos a uma hora, a distribuição horária em torno de 34% das viagens não varia significativamente entre as diferentes situações quanto à posse de veículos. As vantagens de redução dos tempos de viagem aliadas aos baixos custos de aquisição, manutenção e operação de motocicletas explicam o grande crescimento desses veículos, principalmente para famílias de baixa e de média renda.

Tabela 10.12 - Tempos de deslocamento pendular por gênero e por raça

GÊNERO	até 5 min	de 6 a 30 min	de 30 min a 1 h	de 1 a 2h	mais de 1 h	TOTAL	% do Total
Masculino	6,61%	42,15%	34,88%	14,57%	1,79%	649.806	58,34%
Feminino	7,19%	42,13%	34,73%	14,71%	1,23%	464.087	41,66%
MÉDIAS / TOTAIS	6,85%	42,14%	34,82%	14,63%	1,56%	1.113.893	100,00%
RAÇA							
Branços	6,77%	46,47%	35,56%	10,13%	1,03%	428.903	39,05%
Pretos	6,78%	42,14%	33,21%	16,34%	1,53%	107.407	9,78%
Pardos	6,89%	41,76%	34,54%	15,04%	1,77%	561.947	51,17%
MÉDIAS / TOTAIS	6,83%	43,64%	34,81%	13,25%	1,46%	1.098.257	100,00%

Fonte: IBGE (2010) com tabulação dos dados do Censo de 2010 pelo Observatório das metrópoles/INCT.

Tabela 10.13 - Tempo de deslocamento pendular por posse de veículo automotor no domicílio

SITUAÇÃO DO DOMICÍLIO	até 5 min	de 6 a 30 min	de 30 min a 1 h	de 1 a 2h	mais de 2 h	TOTAL	% do Total
Apenas moto no domicílio	7,74%	46,72%	32,32%	12,18%	1,04%	93.894	8,44%
Moto e automóvel no domicílio	8,48%	46,69%	34,28%	9,81%	0,74%	56.919	5,12%
Apenas auto no domicílio	6,98%	43,71%	36,41%	11,80%	1,09%	331.551	29,81%
Domicílio sem auto e sem moto	6,46%	40,24%	34,40%	16,94%	1,96%	629.916	56,63%
MÉDIAS / TOTAIS	6,83%	42,15%	34,82%	14,64%	1,56%	1.112.280	100,00%

Fonte: IBGE (2010) com tabulação dos dados do Censo de 2010 pelo Observatório das metrópoles/INCT.

10.6 Conclusão

A taxa de motorização no Recife cresce exponencialmente, ao passar de 100 habitantes por veículo em 1960 para 4,1 em 2012, embora ainda equivalha à metade, em relação a capitais brasileiras com

maior renda *per capita*, como Curitiba, Brasília e São Paulo. No entanto, ao persistirem as taxas de crescimento atuais, valores equivalentes a dois veículos por habitante podem ser atingidos nos próximos 10 anos, com a duplicação da frota. Os congestionamentos hoje existentes, caso não haja uma forte reversão dessa tendência através de pesados investimentos em transportes públicos, deverão agravar ainda mais o desconforto da população, produzindo aumentos dos tempos de viagem ainda mais intensamente do que hoje.

No período analisado, ocorreram importantes modificações no mapa da localização dos empregos, em função da maior geração ao sul da RMR, mais precisamente no Complexo Industrial Portuário de Suape e adjacências. Dessa forma, em termos de atratividade das viagens por motivo trabalho, o Recife, entre 1997 e 2010, perde posição relativa, passando da atração de 61% para 46,6% das viagens. Nesse mesmo período, crescem as viagens na direção dos municípios de Jaboatão dos Guararapes (Prazeres), Cabo de Santo Agostinho e principalmente Ipojuca. Esse fenômeno na parte sul da RMR, no entanto, tende a arrefecer nos próximos anos, em função da conclusão das principais obras de implantação industrial e de infraestruturas, bem como, com o início da operação de importantes investimentos na indústria automobilística (Fiat-Jeep), na indústria vidreira (CBVP) e da indústria farmacológica (Hemobrás) em Goiana na Mata Norte. Estes novos empreendimentos demandarão mais transportes no sentido da porção norte da RMR, gerando mais dinamismo no sentido dos municípios de Igarassu e Itapissuma. Para atenuar os problemas de deslocamento para essas regiões periféricas, muitos investimentos em infraestrutura de transportes públicos precisam ser realizados, sob pena de comprometer tanto o futuro desses empreendimentos, quanto a qualidade da mobilidade metropolitana.

O tempo médio nas viagens pendulares na RMR aumentou de 33 minutos em 1997 para 41 minutos, sendo reduzido de 69,4% para 51,6% o contingente dos trabalhadores que gastavam até 30 minutos nos seus deslocamentos e aumentado de 12,1% para 19,0% os tempos de viagem acima de uma hora, demonstrando uma clara deterioração na qualidade da mobilidade geral. Este fenômeno ocorreu em praticamente todos os municípios da RMR, mas com intensidade mais forte nos municípios periféricos da zona norte Abreu e Lima e Itapissuma e da zona oeste, Moreno e São Lourenço da Mata, por gerarem viagens mais longas e exportarem mais trabalhadores para as zonas centrais e

para as novas centralidades geradoras de empregos, sem a contrapartida da melhoria nos sistemas de transporte de massa.

Analisando os tempos de viagem agregados por categorias sócio-ocupacionais, verificam-se melhores condições de mobilidade da categoria dirigente e dos pequenos empregadores, enquanto que as categorias profissionais de nível superior e as ocupações médias apresentam menores percentuais com reduzidos tempos de viagem e proporções superiores à média para viagens acima de uma hora. No entanto, as categorias de menor renda, não se destacam em desvantagens em relação às demais categorias. Esses fatos explicam que os desempenhos de tempos de viagem estão mais associados à relação territorial, entre locais de moradia e de trabalho, do que ao *status* profissional dos indivíduos.

Com relação às questões territoriais, analisadas em áreas de ponderação, destacam-se, como em pior situação em relação ao tempo de deslocamento, os residentes em áreas com classificação popular operário, predominantes na periferia da RMR. Em situação intermediária, as áreas classificadas como médio popular e médio superior (1/3 do total) apresentam percentual de usuários com reduzidos tempos de viagem ligeiramente acima da média geral e percentual com longos tempos abaixo da média geral da RMR. No entanto, as áreas classificadas como superior médio, apesar de reduzidas proporcionalmente, apresentam situação vantajosa com relação aos tempos de deslocamento, majoritariamente em função das suas centralidades e de suas distâncias médias aos empregos.

Os tempos de deslocamento analisados dentro de recorte de gênero apresentam percentuais estatisticamente iguais entre homens e mulheres. Com relação aos resultados a partir do agrupamento por raças, observa-se ligeira vantagem para os considerados brancos, quando 53% realizam viagens em menos de 30 minutos, contra 48,5% entre negros e pardos, bem como, 11% realizam viagens mais longas, contra 17% entre os demais. Esse fato induz à conclusão de que há maior percentual de negros e pardos entre o contingente popular operário-residente nas periferias, estas, sim, em posição territorial desvantajosa para os grandes fluxos de movimentos pendulares.

Os problemas de mobilidade ora discutidos, devidos a questões de distribuição espacial dos postos de trabalho em relação aos locais de moradia, associados a déficits expressivos na oferta e na qualidade do transporte público, além de combinados com o crescimento da

renda das famílias das classes C e D, elevação das tarifas de transporte público e incentivos financeiros à aquisição de veículos, vêm fazendo crescer o contingente de trabalhadores que migram do transporte público para o transporte individual. Esse comportamento racional do ponto de vista microeconômico agrava as condições de congestionamentos e reduz a produtividade do transporte público, induzindo o crescimento dos custos e, como consequência, também das tarifas. Essas vantagens individuais para os usuários dos transportes privados são evidenciadas quando se vê que as famílias que não possuem automóveis ou motocicletas (57% do total) são aquelas que realizam viagens mais demoradas, enquanto que 55% das famílias que possuem veículos (14% do total) realizam maior proporção de viagens de curta duração, contra 47% dos que não dispõem de veículos automotores.

Como recomendação para a atenuação dos problemas de mobilidade urbana no RMR sugere-se o ajuste clássico entre uso do solo e transportes a ser buscada por um planejamento territorial, com políticas de transporte, de habitação e de geração e consolidação de empregos que ajudem a ajustar as demandas à oferta, no sentido de reduzir as grandes distâncias de transporte. Ações de gestão de demanda por espaços viários com prioridade ao transporte público e tarifação ao transporte individual pelo uso das vias em horários e segmentos viários inconvenientes à circulação da maioria precisam ser implementadas.

Recomenda-se, ainda, que se façam ajustes no Sistema Estrutural Integrado de Transportes – SEI, visando ao aumento da eficiência na operação dos terminais de integração e dos corredores estruturais, com prioridade para a circulação dos veículos de transporte público. Essas medidas poderão marginalmente reduzir tempos de viagem, ajudando a minorar os problemas, principalmente dos residentes nas periferias.

Referências

BRASIL. *Lei Federal nº 12.587, de 3 janeiro de 2012*. Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF: Presidência da República, Casa Civil, 2012.

COMPANHIA BRASILEIRA DE TRENS URBANOS (CBTU). *Plano Diretor de Transportes Urbanos da Região Metropolitana do Recife – PDTU – RMR, com base em dados de 2007 de tráfego e uso do solo de 2007*. Recife: CBTU, 2008.

DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE PERNAMBUCO (DETRAN-PE). *Frota registrada segundo o tipo - Recife*. Recife: Detran-PE, 2013. Disponível em: <http://www.detran.pe.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=7>. Acesso em: 1º dez. 2013.

_____. *Frota registrada segundo o tipo - RMR*. Recife: Detran-PE, 2013. Disponível em: <http://www.detran.pe.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=7>. Acesso em: 1º dez. 2013.

_____. *Frota registrada segundo o tipo - Pernambuco*. Recife: Detran-PE, 2013. Disponível em: <http://www.detran.pe.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=7>. Acesso em: 1º dez. 2013.

EMPRESA METROPOLITANA DE TRANSPORTES URBANOS (EMTU-RECIFE). *Pesquisa domiciliar de origem e destino em 1997*. Recife: EMTU, 1998.

FLORENTINO, Renata. Como transformar o direito à mobilidade em indicadores de políticas públicas? Uma contribuição. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA URBANA CIÊNCIA E UTOPIA, 12, Belo Horizonte, 2011. *Anais...* Disponível em: <<http://xiisimpurb2011.com.br>>. Acesso em: 1º dez. 2013.

GRANDE RECIFE CONSÓRCIO DE TRANSPORTES. *Anuário estatístico do sistema de transporte público de passageiros da RMR – 2010*. Recife: Grande Recife, 2011.

_____. *Terminais do Sistema Estrutural Integrado - SEI*. Recife: Grande Recife, 2013. Disponível em: <http://www.granderecife.pe.gov.br/transporte_terminais_integrados.asp>. Acesso em: 1º dez. 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Censo Demográfico – 2010.

OLIVEIRA, Luiz Antonio Pinto de; OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Reflexões sobre os deslocamentos populacionais no Brasil. *Estudos e Análises, Informação Demográfica e Socioeconômica*, n. 1. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

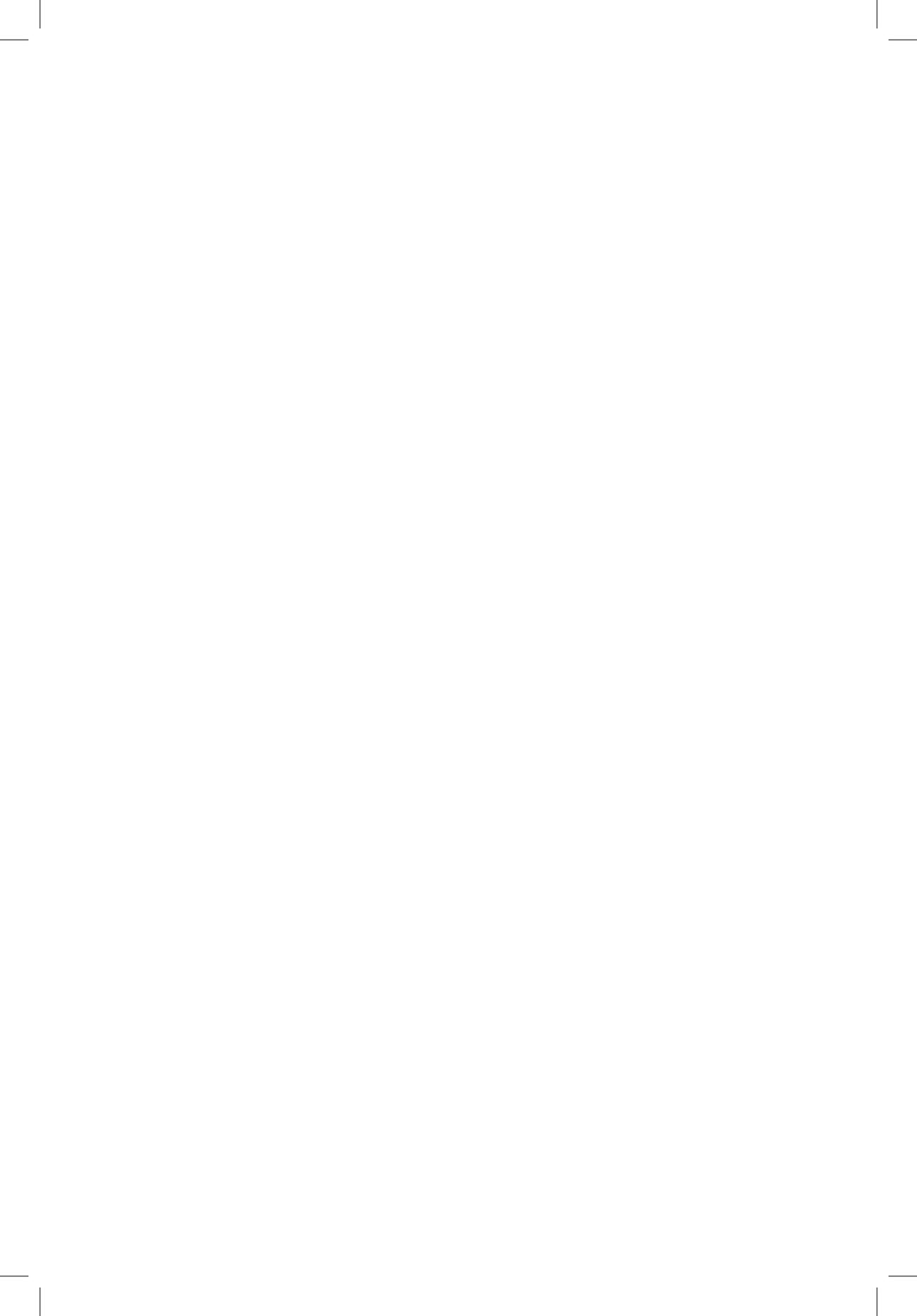
RECIFE. *Lei Municipal nº 17.511, de 29 de dezembro de 2008*. Plano Diretor do Município do do Recife, publicado no Diário Oficial do Município em 30 de dezembro de 2008

RODRIGUES, Juciano Martins. Transformações urbanas e crise da mobilidade urbana no Brasil: Hipóteses sobre o caso do Rio de Janeiro no contexto dos megaeventos. *Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais*, n. 14, ano 4, ago. 2013. p. 38 – 51.

ROLNIK, Raquel; KLINTOWITZ, Danielle. Mobilidade na cidade de São Paulo. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 25, n. 71, jan./abr., 2011, p. 73-88.

PARTE III

Governança urbana, cidadania e gestão da metrópole do Recife



A Região Metropolitana do Recife e o “interesse incomum”: Dimensões da governança de uma metrópole institucionalmente fragmentada¹

*Fabiano Rocha Diniz
Danielle de Melo Rocha*

Resumo: Neste capítulo, analisa-se a coesão entre aspectos emergentes da metrópole funcional, delimitados pelos graus de integração a ela inerentes, e da metrópole institucional, influenciados pelos marcos legais e regulatórios que regem a formulação e gestão de políticas públicas e os modelos para sua governança. Para tanto, observam-se os principais desenhos de governança metropolitana, as origens e transformações dos padrões de organização e operação da Metrópole do Recife. Ressaltam-se as principais características desses modelos, em suas dimensões contratual, institucional e participativa. Os conflitos e desafios, impostos pelas dinâmicas territoriais e pelos contextos político-institucionais, evidenciam uma metrópole institucional cuja governança é ditada pelo “interesse incomum”, onde o centralismo e a fragmentação se justificam pela necessidade de se operar a metrópole funcional.

Palavras-chave: Metrópole Institucional, Região Metropolitana do Recife – RMR, Gestão Metropolitana, Governança Urbana, Políticas Públicas.

Abstract: In this chapter, we analyze the cohesion between the emergent aspects of the functional metropolis, defined by degrees of integration which are inherent to it, and the institutional metropolis influenced by legal and regulatory frameworks which govern the formulation and the management of public policies and its governance models. Therefore, the main designs of metropolitan governance and the origins and transformations of the organization and operation patterns of the metropolis of Recife are observed. We highlight the main features of these models, in their contractual, institutional and participatory dimensions. Conflicts and challenges, imposed by territorial dynamics and the political and institutional contexts, show an

¹ Este artigo é orientado por reflexões dos autores decorrentes de suas teses de doutoramento e de suas experiências como gestores públicos envolvidos com o planejamento urbano e regional, sobretudo no município do Cabo de Santo Agostinho.

institutional metropolis whose governance is dictated by the “uncommon interest”, where the centralism and the fragmentation are justified by the need to operate the functional metropolis.

Keywords: Institutional Metropolis; Metropolitan Region of Recife – RMR; metropolitan management; urban governance; public policy.

11.1 Introdução: Para se interrogar o Recife como metrópole institucional

Desde a sua criação, a Região Metropolitana do Recife – RMR experimentou diversos formatos de gestão de políticas públicas de desenvolvimento, vinculados a dinâmicas territoriais e a contextos político-administrativos distintos entre si. Dentre essas experiências, podem-se listar a criação de agências e empresas públicas voltadas ao planejamento territorial e à gestão de serviços públicos metropolitanos, à instituição de instâncias de gestão compartilhada e participativa, à montagem e a operação de consórcios metropolitanos e de parcerias público-privadas.

A análise da trajetória dessas experiências evidencia características-chaves da governança da metrópole Recife, abrangendo aspectos do desenho institucional² adotado em sua relação com os objetivos do planejamento metropolitano e a natureza – integrada ou fragmentada – de seus modelos de gestão. Sob esse ponto de vista, num período em que o planejamento das políticas de desenvolvimento estadual se apoia na disseminação de “polos de desenvolvimento” periféricos, com conseqüente impacto sobre a configuração metropolitana, essa abordagem também permite clarear a compatibilidade entre os distintos graus de integração da metrópole, no que tange aos aspectos institucional e funcional.

A transformação paulatina do quadro legal que norteia a gestão de políticas públicas urbanas influencia o nível de integração da metrópole institucional. O percurso de estruturação político-administrativa da RMR ilustra os esforços desenvolvidos em nível nacional para se promover modelos de cooperação ou associativismo entre os entes federativos envolvidos na gestão metropolitana, além da busca pela

² Compreendido como o conjunto organizado de estruturas sociais que vigoram em um determinado Estado ou sociedade, aí inclusos as entidades ou organismos que compõem tais estruturas e as leis e normas que as regem.

mudança do modelo de planejamento adotado (do normativo ao estratégico), fundamentos postos em segundo plano desde a criação das oito primeiras Regiões Metropolitanas do país, em 1973³. A instituição da Fundação de Desenvolvimento Metropolitano – FIDEM e do Fundo de Desenvolvimento Metropolitano – FUNDERM, em 1975, lançou as bases de uma estrutura organizacional voltada à gestão em escala metropolitana, num contexto em que se demandava maior “controle” do aparelho estatal sobre o desenvolvimento das metrópoles nacionais recém-instituídas.

No período pós-constitucional, marcado pela autonomia e pelo protagonismo dos municípios na condução das políticas urbanas, a criação do Conselho de Desenvolvimento Metropolitano – CONDERM, em 1994, se apresentou como solução para a organização de ações intermunicipais e intergovernamentais, diante de limitações organizacionais e financeiras dos municípios e do governo estadual. A regulamentação de novos regimes e instrumentos de administração pública abriria um campo de possibilidades de atuação conjunta ou coordenada de atores públicos e privados, por meio das Concessões (a partir de 1995) e da Gestão Associada de Serviços Públicos (desde 1998). No início do século XXI, ampliou-se o leque de opções com a regulamentação de Parcerias Público-Privadas – PPP, em 2004, e de Consórcios Públicos, em 2005, possibilitando experiências de prestação regionalizada de serviços públicos em setores específicos.

No grande Recife, a pressão exercida pela aceleração da dinâmica de desenvolvimento dos polos periféricos impulsiona a experimentação de vários desses instrumentos, visando à ampliação da capacidade de intervenção pública por meio da cooperação entre entes federativos e da parceria com o setor privado. Empregados sobretudo na gestão consorciada de serviços públicos e na implantação-operação de sistemas, infraestruturas e equipamentos urbanos no território metropolitano, tais modelos têm dado suporte à consolidação desses polos, notadamente no Complexo Portuário e Industrial de Suape – CPIS, ao sul da RMR, e na área de influência da “Cidade da Copa”, no oeste metropolitano.

Nessas frentes de desenvolvimento, a realização de intervenções é condicionada à análise e anuência prévia pelos organismos metropo-

³ Às oito primeiras regiões metropolitanas, instituídas em 1973 – São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza, Belém – se soma a do Rio de Janeiro, instituída em 1974.

litanos de planejamento pautados, em tese, por mecanismos de gestão participativa. Nelas, o setor público assume seu papel de provedor de infraestruturas e de serviços urbanos capazes de atender à escala dos empreendimentos. Para viabilizar estes últimos, as PPP têm sido um instrumento recorrente na costura de acordos de colaboração. Na condução de ações traçadas pelas políticas públicas setoriais de transportes e saneamento básico, os Consórcios Metropolitanos e as PPP vêm sendo empregados.

Em certa medida, o desenho de governança que guia essas ações assume um caráter que contraria a coesão que deveria orientá-las. Por um lado, amplia-se a capacidade do setor privado de orientar decisões, a exemplo dos grandes incorporadores que buscam aproveitar as oportunidades de negócios imobiliários geradas nesses polos. Esse segmento toma a frente de escolhas locais para a instalação de mega-empresendimentos imobiliários (as “cidades planejadas” e os “condomínios de negócios” com foco na logística, ao sul e a oeste) e de grandes equipamentos urbanos (a “Arena da Copa”, a oeste) – casos abordados nos capítulos 12 e 13.

Por outro lado, o governo estadual passa a concentrar decisões que a princípio deveriam ser tomadas em conjunto com os demais entes federativos envolvidos na gestão metropolitana e com representantes da sociedade civil – mesmo que em um nível consultivo. O esvaziamento de instâncias de gestão colegiada ou compartilhada é um indicador forte dessa tendência que, para justificar esse centralismo, lança mão do argumento de uma resposta ágil às demandas por infraestruturas e serviços urbanos para o desenvolvimento estadual.

É sobre esse aspecto em particular que orientamos a análise, abordando uma questão central: em que medida a nova dinâmica de desenvolvimento da RMR influencia sua configuração institucional? Esse questionamento nos leva a investigar uma hipótese segundo a qual ao movimento de reforço da integração funcional, baseado no peso relativo dos novos polos de desenvolvimento no movimento migratório (periferia-periferia) e no reforço dos fixos e fluxos metropolitanos, corresponderia a fragmentação da metrópole institucional no que tangue à sua governança.

Tomando-se como referência o conceito de governança, dentre outros aspectos, pode-se destacar os termos que condicionam a forma como os atores envolvidos nessa gestão – sejam entes públicos (municipais e estaduais), privados (incorporadores, concessionários de serviços)

ou movimentos sociais organizados (representando os usuários) – assumem seus papéis e os meios legais pelos quais sua participação pode ser garantida para consolidar uma gestão metropolitana integradora.

A análise do atual formato da gestão da região metropolitana, no funcionamento de aparatos institucionais de caráter mais abrangente (órgãos e instância de gestão metropolitanos) como de caráter mais restrito (consórcios e/ou órgãos setoriais de transportes, saneamento ambiental e gestão dos resíduos sólidos), é enriquecida por uma visão “em perspectiva” dessa questão, abordando as trajetórias de organização administrativa da RMR em seus aspectos de integração físicos e funcionais, políticos e institucionais; a criação e operação de órgãos de planejamento e gestão territorial (da FIDEM à Agência CONDEPE/FIDEM; da Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos – EMTU ao Consórcio “Grande Recife”); os aparatos institucionais (órgãos setoriais, terceiro setor, empresas); os instrumentos normativos-contratuais de governança (consórcios, PPP); as instâncias de participação democrática dessa gestão.

O referencial de Governança utilizado situa como um “conceito intermediário entre Estado e Mercado, e entre o Global e o Local, designando as diversas formas de regulação e controle territorial implantados em diferentes tipos de redes e acordos entre atores sociais, que juntos definem mecanismos formais ou tácitos para resolver problemas inéditos” (PIRES, 2011: 25). Conforme essa perspectiva, tal conceito incorpora arranjos de formulação, implantação e coordenação de políticas públicas, nos quais as responsabilidades de organismos estatais passam a ser partilhadas com empresas e entidades da sociedade civil, tendo como característica central a pactuação e persecução de objetivos comuns ancorados num recorte territorial determinado. Vinculado a um modelo liberalizante, ele traz em seu bojo a noção de Estado mínimo e o aval ao protagonismo do capital imobiliário na definição dos rumos do desenvolvimento.

A **coesão**⁴ do modelo adotado na metrópole Recife é interrogada

⁴ Adotamos aqui o termo **coesão** no sentido próximo daquele do idioma francês que designa a **coerência** como a qualidade de um quadro em que não há contradição no encadeamento entre as partes de um todo (cf. CNRS – Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales. Disponível em: <http://www.cnrtl.fr/definition/COHERENCE>. Consultado em 20/08/2009), ou onde prevalece a solidariedade entre os integrantes de um grupo (cf. HOUAISS, Antonio e VILLAR, Mauro de S. Dicionário da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004). Assim, podemos empregar de modo mais adequado o termo **fragmentação** para indicar seu antônimo.

a partir de uma abordagem de padrões de governança empregada na análise de processos de gestão de serviços públicos sob regime de concessão (BREUIL & GUÉRIN-SCHNEIDER, 2007). Adaptada ao tema da pesquisa e à escala metropolitana, essa abordagem envolve o estudo de três dimensões interconectadas:

- (i) **contratual**, em que se estabelecem os mecanismos de planejamento do desenvolvimento territorial e da regulação da operação-exploração de serviços públicos, incluindo os aspectos de atribuição de responsabilidades aos signatários do contrato (as municipalidades, o governo estadual, os concessionários, o setor privado, a sociedade civil organizada etc.), a fixação de objetivos e metas, o acompanhamento e controle de resultados e o estabelecimento de custos de operação de serviços e valores para a cobrança de taxas de acesso aos usuários;
- (ii) **institucional**, em que pesam os dispositivos de coordenação dos contratos e os mecanismos institucionais para a resolução de conflitos no planejamento, na implantação de obras físicas, na operação e na exploração dos serviços, envolvendo os marcos regulatórios de criação de regiões metropolitanas, de contratos de concessões de serviços públicos e de estabelecimento de consórcios, PPP etc., além dos mecanismos de controle e cobrança de atribuições e responsabilidade dos atores, de seu grau de participação nas decisões e das instâncias de gestão de políticas públicas existentes (conselhos municipais e estaduais, comitês de bacia, câmaras técnicas setoriais etc.);
- (iii) **participativa**, focada nos modos de participação dos cidadãos-usuários no processo de gestão, com vistas à promoção do “interesse metropolitano”, vislumbrando duas dinâmicas, a primeira de reforço do controle social e de seus instrumentos (audiências públicas, denúncia e investigação pelo Ministério Público, julgamento pelos tribunais) e a segunda de promoção da participação da sociedade civil (de cunho deliberativo e/ou consultivo), envolvendo cidadãos, usuários e/ou seus representantes nas instâncias e processos de gestão.

Desse modo, buscamos responder de modo articulado às questões levantadas, não sem antes situar o leitor no processo que resulta na emergência de um padrão contemporâneo de integração funcional e institucional, a partir das três variáveis de abordagem (dimensões) relacionadas ao conceito de governança adotado.

11.2 Dimensões contratual e normativa: Padrões de organização e operação da metrópole Recife

Abordar a dimensão institucional da metrópole Recife, no contexto das estruturas de governança de uma RM capitaneada por esse município, exige enxergar essa região à luz dos conceitos de metrópole, do histórico da governança metropolitana, de seus instrumentos e estratégias. Uma das principais características da transformação de uma cidade numa metrópole é o processo de conurbação advindo da ligação de núcleos urbanos por relações econômicas de trabalho que geram um movimento pendular diário da mão-de-obra que mora em uma cidade e se desloca para trabalhar em outra, geralmente na cidade polo. Esta, centro econômico, cultural e político de um conjunto de cidades interligadas pelo processo de adensamento do tecido socioespacial conformados por fixos (equipamentos e redes) e fluxos (redes imateriais e circulação), exerce uma forte centralidade sobre as demais cidades, estabelecendo a base de uma hierarquia da rede urbana.

Convenciona-se empregar o termo “metrópole” para designar um centro urbano de grande importância econômica, política e cultural que exerce forte influência sobre cidades circunvizinhas. O fenômeno metropolitano se caracterizaria, assim, pela continuidade do tecido urbano, pela interdependência e compartilhamento de infraestruturas e serviços urbanos e pela concentração populacional em um dado território. Ainda que se conteste o emprego do termo “região” para designar esse território, a nomenclatura Região Metropolitana se consolidou no país, sendo incorporada na hierarquia da rede urbana brasileira definida em 1987 pelo IBGE, na pesquisa sobre as Regiões de Influência das Cidades – REGIC. Nessa hierarquia, distinguem-se pela ordem de importância e abrangência (econômica, política e cultural) duas metrópoles nacionais (Rio de Janeiro e São Paulo), onze metrópoles regionais (incluindo a RMR), regiões submetropolitanas, centros locais, centros de zonas etc.

Como aponta Gouvêa (2009), o conceito contemporâneo de Região Metropolitana incorpora o **aspecto administrativo** para atender a dois campos de questões distintas: “problemas provenientes da natureza específica de grandes aglomerações urbanas” (poluição, alta densidade, “imobilidade”) e “problemas de natureza política” (**discrepância entre as estruturas políticas existentes e os processos econô-**

micos em transformação) (op. cit., p. 59). Neste último aspecto, desde 1988 os estados brasileiros detêm a responsabilidade de instituírem e gerirem suas regiões metropolitanas e aglomerados urbanos, o que gerou alguns problemas de coerência na rede urbana nacional, visto que os critérios para institucionalização de RM não são uniformes. Tratar da metrópole institucional de hoje obriga recapitular momentos históricos do Recife marcados por diversos quadros político-normativos e de desenvolvimento econômico.

1.2.1 Padrões originais da metrópole institucional

Apesar de em Pernambuco haver iniciativas de compreensão e organização de uma “cidade regional” ainda nos anos 50⁵, o **primeiro marco de definição da metrópole institucional** do Recife se estabeleceu em consonância com o marco normativo de 1973, com base na Lei Complementar nº 14 que criou as primeiras RM brasileiras, dentre as quais a RMR. Naquele momento, apontava-se apenas a obrigatoriedade de se constituir, em cada RM, “um Conselho Deliberativo, presidido pelo Governador do estado, e um Conselho Consultivo, criados por lei estadual” (BRASIL, 1973, Art. 2º). Cabia ao primeiro elaborar o “Plano de Desenvolvimento integrado⁶ da região metropolitana e a programação dos serviços comuns”, bem como “coordenar a execução de programas e projetos de interesse da região metropolitana, objetivando-lhes, sempre que possível, a unificação quanto aos serviços comuns” (op. cit., Art. 3º, § I e II). A outra instância possuía caráter meramente consultivo, sendo dado aos municípios que a comporiam “opinar, por solicitação do Conselho Deliberativo, sobre questões de interesse da região metropolitana [e] sugerir ao Conselho Deliberativo

⁵ Pontual (2010) ressalta a contribuição do engenheiro urbanista Antônio Bezerra Baltar (as “Diretrizes de um plano regional para o Recife”, 1950) na formulação de um “modelo urbano de uma cidade regional e um esquema de expansão de cidades”. Destaca igualmente o “Estudo sobre Desenvolvimento e Implantação de Indústrias, Interessando a Pernambuco e ao Nordeste” (1954), para o qual contribuíram Baltar e o francês Joseph-Louis Lebet, na definição de diretrizes para ordenar o Recife segundo seu perfil de cidade “regional, industrial e portuária”, baseado em “quatro mecanismos funcionais: controle das densidades, fluidez da circulação, reserva de espaços verdes e redução dos deslocamentos casa-trabalho”. Tal proposta influenciaria a concepção de uma metrópole composta por quatro nucleações: centro, norte, sul e oeste.

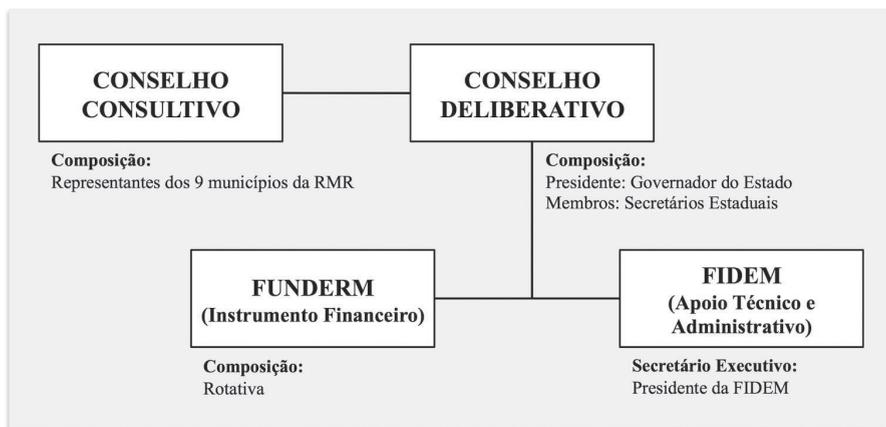
⁶ O Capítulo 13 apresenta as diretrizes do Plano de Desenvolvimento Integrado - PDI da RMR.

a elaboração de planos regionais e a adoção de providências relativas à execução dos serviços comuns” (op. cit., Art. 4º, § I e II).

Ainda que se anunciassem incentivos aos municípios metropolitanos, tais atribuições institucionais tolhiam a autonomia dos municípios na condução das políticas de desenvolvimento da metrópole. Em paralelo, esclareciam-se os condicionantes de **caráter funcional** que justificariam a criação das RM, delimitando-se um rol de serviços “de **interesse metropolitano**”: planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social, saneamento básico (abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública), uso do solo metropolitano, transportes e sistema viário, produção e distribuição de gás combustível, aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, além de outros serviços (segundo a competência do Conselho Deliberativo).

Por força do quadro legal superior, no mesmo ano o governo estadual instituiu a RMR, criando os Conselhos Deliberativo e Consultivo estaduais pela Lei Estadual nº 6.708 (PERNAMBUCO, 1974). No ano seguinte, a Lei Estadual nº 6.890 criaria o FUNDERM e a FIDEM, dando corpo à estrutura administrativa original da metrópole (Figura 11.1). A esta última caberia uma função de apoio técnico e administrativo aos Conselhos, com atribuições que se consagrariam ao longo do tempo como seu foco principal: o planejamento integrado do desenvolvimento da RMR; a programação e coordenação das intervenções em setores de interesse comum; a programação e efetivação das articulações com a União, o estado e os Municípios metropolitanos; a execução de serviços administrativos necessários ao funcionamento dos conselhos metropolitanos (PERNAMBUCO, 1974, Art. 3º). Além desses, foram atribuídos à FIDEM objetivos que – por motivos políticos ou físico-financeiros – foram relegados ao esquecimento, como a tarefa de modernização da administração de municípios integrantes da RMR e a execução de obras e serviços de interesse metropolitano.

Figura 11.1 - Esquema de Gestão Metropolitana segundo a Lei Estadual nº 6.708 (1974)



Fonte: Lei Estadual nº 6.708 (PERNAMBUCO, 1974). Organizado pelos autores.

Apesar dos avanços alcançados na consolidação de um corpo técnico e de uma cultura de planejamento metropolitano, o desenho da governança em questão era bastante limitado no que concerne às dimensões tratadas. O **aspecto contratual**, em que pese a compreensão deste como os termos que se atinham ao ajuste da organização em torno dos mencionados conselhos, condicionava fortemente o equilíbrio de forças entre os entes federativos envolvidos, que pendia ao direcionamento unilateral pelo governo estadual. Quanto ao **aspecto institucional**, as bases normativas se baseavam sobre um regime de exceção, com poder discricionário por parte do governo central na determinação de diretrizes. Esse aspecto incidia sobre o primeiro, pela própria natureza dos mecanismos de planejamento empregados (normativos), nas definições de metas e forma de controle das ações metropolitanas.

Naquele momento, o desenho da gestão metropolitana respeitava a lógica centralizadora e autoritária do regime, em nível nacional, com um arranjo de governança “**mono-estruturada**” em torno do governo estadual e seguindo um modelo de gestão tecnocrática unificada nacionalmente. A organização e operação dos organismos voltados ao planejamento e execução de intervenções para o desenvolvimento regional independiam da contribuição das municipalidades.

Avanços conjunturais, como a obrigatoriedade de aprovação pela

autoridade metropolitana dos loteamentos ou desmembramentos localizados em municípios integrantes de região metropolitana, foram aportados pela Lei Federal nº 6.766 (BRASIL, 1974, cf. Art. 13, Parágrafo Único), regulamentada em nível estadual pelo Decreto nº 6.347, de 1980. Na mesma direção, pode ser destacada a definição de participação de organismos estaduais na construção do Sistema Estatístico Nacional (Lei Federal nº 6.183, de 1974, Art. 2º), o que impulsionaria o papel assumido por órgãos estaduais como o Instituto de Planejamento de Pernambuco – CONDEPE no planejamento e gestão territorial metropolitanos.

Entretanto, o exemplo mais marcante foi a criação da EMTU visando “estruturar, gerenciar e fiscalizar um Sistema de Transporte metropolitano” (PERNAMBUCO, 1979, Lei Estadual nº 7.832). Como empresa pública, a EMTU prestaria esse serviço sob um regime de delegação, visto que aos municípios cabia ordenar o transporte público de passageiros. Sua atuação era regulada pelo Conselho Metropolitano de Transportes Urbanos – CMTU, organismo de caráter deliberativo de composição mista (representantes dos governos estadual e municipais, e da sociedade civil) que tomava para si a definição das tarifas a serem cobradas pelo serviço. A atuação inicial da empresa possibilitou ordenar aspectos operacionais, com a definição de rotas e horários de circulação, a fiscalização da qualidade dos serviços, tendo inclusive assumido diretamente a operação do sistema da capital e de algumas linhas intermunicipais de maior interesse.

Porém, ao longo da década de 1980, quando por desmembramento de municípios metropolitanos a RMR abarcaria doze municípios, as experiências de gestão metropolitana perdem força, com a desarticulação do sistema de planejamento idealizado pelo governo central, principal articulador e provedor de recursos para os projetos metropolitanos. Para isso, contribuiu fortemente a conjuntura de retração econômica e de crise financeira ao longo da “década perdida”.

1.2.2 Variações dos Padrões de Governança pós-Constituição

Um **segundo marco definidor da metrópole institucional** é dado pelas diretrizes de gestão territorial emanadas da Constituição de 1988. Na Carta Magna, deu-se aos estados a autonomia para a insti-

tuição de RM, aglomerações urbanas e microrregiões (BRASIL, 1988, Art. 25). A busca pela redefinição das bases institucionais para a gestão metropolitana resultou incompleta, pois que no redesenho que privilegiou a descentralização e as novas relações federativas na gestão não se conceberam arranjos institucionais compatíveis com o papel das metrópoles nacionais no processo de desenvolvimento urbano, carecendo de garantias à legitimação de organismos metropolitanos na condução das políticas públicas e de mecanismos para financiamento das intervenções propostas.

O **quadro contratual** que emerge no bojo do período de democratização passou a delegar aos municípios a responsabilidade de promover a política pública urbana, tendo o Plano Diretor (um instrumento de abrangência local) como instrumento-mor de definição dessa política. O impacto mais notável dessa decisão é a “dissolução” da gestão metropolitana; o nível local abstém-se de levar em consideração o contexto metropolitano, dificultando a operação de instâncias de coordenação ou partilha de atribuições em escala ampliada. Essa redefinição de papéis reflete o **quadro institucional**, que fragmenta os dispositivos, organismos e esferas de tomada de decisões, gerando certo descomprometimento em relação às atribuições assumidas pelos entes federativos envolvidos no acerto da gestão compartilhada da metrópole.

Apesar de sua pouca efetividade, as RM proliferaram e cresceram em número de municípios, agregando unidades com graus muito diferenciados de integração à dinâmica principal dos aglomerados. Nesse ínterim, esboçaram-se instrumentos e instâncias de gestão democrática para garantir o necessário controle social, por meio de audiências e consultas populares para a formulação e definição de políticas públicas e de articulações do poder público com atores sociais (movimentos populares, ONGs, atores privados etc.).

O quadro normativo e institucional advindo com a Constituição induzia a conformação de arranjos de governança “**oligo-estruturada**”, com a tendência à multiplicação de iniciativas individuais dos municípios e à perda relativa de poderes dos governos estaduais na condução de políticas públicas metropolitanas. Sob tal arranjo, as relações contratuais penderiam a um certo desequilíbrio, considerando o poder relativamente maior das municipalidades na condução das políticas urbanas. As bases institucionais dessa governança também seriam balanceadas, dadas as garantias constitucionais ao protagonis-

mo dos municípios, a institucionalização de meios de controle social e a ausência de instrumentos de gestão de regiões metropolitanas. A participação dos atores públicos e sociais na definição de rumos das políticas metropolitanas resulta, portanto, numa relação assimétrica, na qual a maior parte das iniciativas e decisões tomadas priorizam as demandas das municipalidades de maior peso na economia regional e estadual.

Numa trajetória contrária à esperada, dado o quadro em voga, no Recife a década de 1990 foi pródiga em experiências de fortalecimento da gestão metropolitana. Para além da inclusão na RMR dos municípios de Ipojuca, em 1994, e Araçoiaba, em 1995, e a rejeição à incorporação de Vitória de Santo Antão (Resolução do CONDERM nº 20, PERNAMBUCO, 1995), destaca-se a criação do Sistema Gestor Metropolitano – SGM, quando da (re)instituição da RMR pelo estado de Pernambuco através da Lei Complementar nº 10 (PERNAMBUCO, 1994, Art. 6º), que categorizava esse território como uma **unidade organizacional, geoeconômica, social e cultural**, constituída por 13 municípios.

O SGM congregaria em sua estrutura o CONDERM, a Agência CONDEPE/FIDEM⁷ e o FUNDERM, entes administrativos que assumiriam respectivamente as funções de órgão deliberativo e consultivo, de secretaria executiva e apoio técnico e de instrumento financeiro (idem, § I, II e III). Numa expressão formal de sua importância no arranjo institucional, o Conselho passava a integrar a estrutura administrativa da Secretaria de Planejamento do governo estadual.

A agência foi formada a partir da fusão entre os organismos de pesquisa e de promoção do promotor de desenvolvimento metropolitanos, respectivamente, abarcando de maneira mais coesa a gestão metropolitana em relação direta com o CONDERM – a própria FIDEM teria sua fusão com a Fundação de Desenvolvimento do Interior de Pernambuco – FIAM, formalizada em 1999⁸. A partir desse período a CONDEPE/FIDEM assumiria a responsabilidade ampliada de pensar e gerir as estratégias de desenvolvimento em escala estadual. Tal abrangência, em suas atribuições, pode ter contribuído para um

⁷ Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco - Condepe/Fidem resulta da fusão, em 2003, da Fundação de Desenvolvimento Municipal - FIDEM e do Instituto de Planejamento de Pernambuco - Condepe.

⁸ A Fundação de Desenvolvimento Metropolitano – FIDEM se torna, a partir de então, a Fundação de Desenvolvimento Municipal – FIDEM.

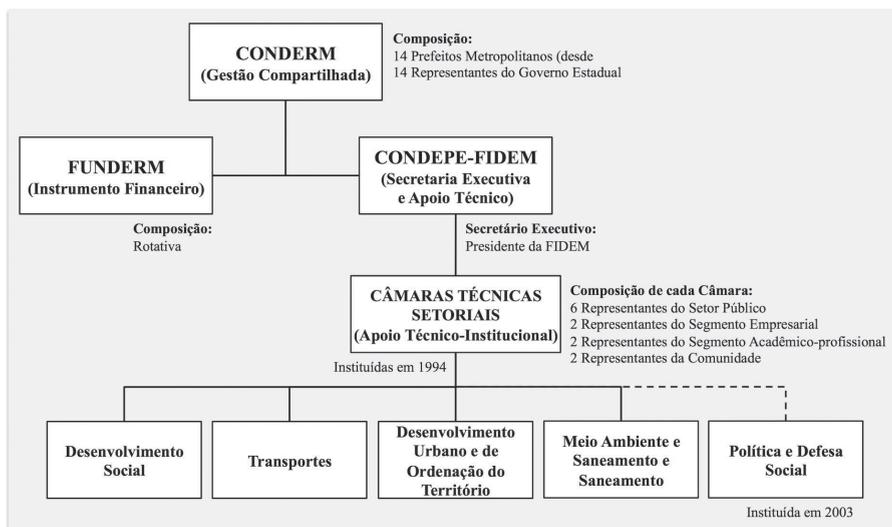
ulterior esvaziamento de seu papel em nível metropolitano. Ademais, como registrado no site desse organismo, a fusão pautava-se numa “nova concepção de funcionamento e de estruturação [apoiada num] novo modelo gerencial descentralizado e com foco em resultados” (PERNAMBUCO, 2013⁹).

Ao definir o que considera como “interesse metropolitano”, “interesse comum” e “função pública de interesse comum”, a Lei Complementar nº 10 imprime um **terceiro marco à organização da metrópole institucional**. Vislumbra-se de **interesse metropolitano** “toda ação que concorra para o desenvolvimento da RMR”, enquanto que o **interesse comum** se observaria em qualquer “ação de interesse metropolitano, para cuja execução sejam necessárias relações de compartilhamento intergovernamental dos agentes públicos” (PERNAMBUCO, 1994, Art. 3º, § III e IV). Assim, vincula-se a declaração de interesse comum no âmbito metropolitano à “execução das funções públicas [...] de forma compartilhada pelos municípios e pelo estado, observando-se critérios de parceria definidos pelo órgão deliberativo do sistema gestor metropolitano” (PERNAMBUCO, op. cit., Art. 4º), reforçando o papel do CONDERM no desenho da governança metropolitana.

Ao longo da década de 1990 até o início do presente século, o CONDERM e suas Câmaras Técnicas Setoriais, articulando a participação de representantes de agentes da sociedade civil organizada com o apoio da CONDEPE/FIDEM, foi capaz de responder em boa medida às atribuições de sua competência. Pode-se vislumbrar a marca desse arranjo institucional (Figura 11.2) na definição de atividades, empreendimentos e serviços de interesse comum metropolitano, tendo sido determinante a sua colaboração na formulação de um conjunto de instrumentos de planejamento territorial e em iniciativas de gestão de ações cooperadas, sobretudo a proposição de Diretrizes Metropolitanas, Linhas Prioritárias de Ações Metropolitanas e Programas Intergovernamentais da RMR, a serem consideradas no processo orçamentário do estado e dos municípios.

⁹ Disponível em <http://www.condepefidem.pe.gov.br/web/condepe-fidem/historico>. Acessado em 15/11/2013.

Figura 11.2 - Estrutura Organizacional do Sistema Gestor Metropolitano segundo a Lei Complementar Estadual nº 10 (1994)



Fonte: Lei Complementar Estadual nº 10 (PERNAMBUCO, 1994). Adaptado pelos autores.

Há que se ressaltar a influência da postura liberalizante do governo federal sobre a gestão e a governança urbana em geral. Em 1995, a Lei Federal nº 8.987 é editada para reger o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, abrindo espaço para arranjos que supostamente viabilizariam a implantação de políticas públicas setoriais, sobretudo aquelas vinculadas à gestão de águas (Lei Federal nº 11.445, BRASIL, 2007, ou “Lei das Águas”) e do saneamento básico (uma década mais tarde, com a Lei Federal nº 11.445, BRASIL, 2007). Na mesma direção, a alteração do Art. 241 da Constituição pela Emenda Constitucional nº 19/1998 autoriza a Gestão Associada de Serviços Públicos, conferindo à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios o poder de disciplinar (através de leis específicas) os Consórcios Públicos e os Convênios de Cooperação entre os entes federados. Essa emenda autorizou igualmente a “transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos” (BRASIL, 1998-a, Art. 241).

Em geral, as concessões e a gestão associada são vislumbradas como soluções para a limitada capacidade do setor público e das empresas a ele vinculadas de investir na instalação-ampliação e na manu-

tenção de infraestruturas e serviços de maior porte, cuja abrangência ultrapassa os limites territoriais locais e avançam sobre a escala estadual ou metropolitana. Nesse aspecto, o debate sobre a exploração e a concessão de tais serviços desaguaria nas disputas sobre o direito de cessão, envolvendo a discussão dos conceitos de interesse local e interesse comum. Na RMR, dentre outras questões a operação dos serviços de destinação final de resíduos sólidos ocuparia um espaço central e culminaria com a redefinição do modelo de gestão metropolitana.

Ademais, a aplicação posterior dessa modalidade de prestação de serviços públicos evidenciaria o alijamento dos usuários na sua governança. Mesmo que apontados no Capítulo III da Lei nº 8.987/1995, os direitos dos usuários, como as garantias de receber um “serviço adequado”, de receber “do poder concedente e da concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos” e de “obter e utilizar o serviço, com liberdade de escolha entre vários prestadores de serviços” (BRASIL, 1995, Art. 7º, § I, II e III), são comumente ignorados. Na realidade, além das garantias legais ao consumidor, pouco espaço cabe aos usuários finais dos serviços em sua condução.

Nesse contexto, no final da década de 1990 a RMR vivenciaria uma experiência de gestão compartilhada que demarcaria fortemente o perfil idealizado de uma boa governança metropolitana. Em 1998, diante dos desastres recorrentes provocados pelas fortes chuvas nos municípios da região, o prefeito de Camaragibe (em que as ocupações em morros e encostas são particularmente presentes) sugeriu ao CONDERM que orientasse o estado e os municípios metropolitanos a incluírem em seus projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias a diretriz “morros e encostas”, visando “proteger o ambiente natural e promover a melhoria de infra-estrutura urbana” (PERNAMBUCO, 2003, p. 12).

No ano seguinte, através da Resolução nº 44 (PERNAMBUCO, 1999), o CONDERM estabeleceu “Morros e Encostas – Sustentabilidade Ambiental e Ordenação da Ocupação” como uma das prioridades do Programa Intergovernamental da RMR para o exercício de 2000, indicando como ação prioritária, a “implantação do Programa de intervenções estruturadoras e gerenciamento ambiental das áreas de morros e encostas da RMR – Viva o Morro” (PERNAMBUCO, 2003, p. 13). O programa iniciou suas atividades com a elaboração de um Diagnóstico Ambiental, Urbanístico e Social dos Morros da RMR, em parceria com a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste –

SUDENE. Esse Diagnóstico, concluído em 2001, aportou contribuições significativas ao tema, cuja construção ocorreu num processo participativo envolvendo os representantes da Câmara Temática de Saneamento e Meio Ambiente – CMMAS do CONDERM.

O financiamento das ações apontadas pelo Viva o Morro seria obtido por intermédio de uma articulação inédita para operação de políticas públicas de abrangência metropolitana, apoiada pela bancada federal de Pernambuco, independentemente de facções políticas, que viabilizou as intervenções destinadas à recuperação de áreas de risco, com recursos de emendas coletivas ao Orçamento Geral da União – OGU nos exercícios de 2001, 2002, 2003 e 2004 (DINIZ, 2010-a, p. 184 e 2010-b, p.196-197).

A gestão desse programa fugiu aos modelos tradicionais, a partir da formalização e montagem de órgãos com corpo técnico próprio, normalmente centralizando a condução das intervenções em torno de um organismo estadual. Ao contrário, suas ações se concentravam onde deveriam: nos organismos municipais, sob uma orientação técnico-institucional comum. Ademais, deslocavam-se as ações de reação aos desastres para a prevenção destes, fortalecendo ações de ordenamento e controle territorial sob a responsabilidade das secretarias municipais de planejamento, que deveriam passar a coordenar ou orientar as ações de defesa civil.

Nesse caso, podemos vislumbrar o esboço de uma metrópole “**poli-estruturada**”, contratualmente equilibrada em torno de definições claras de co-responsabilidades divididas em comum acordo entre municípios e governo estadual, e institucionalmente respaldada por um quadro normativo preexistente, ainda não posto plenamente à prova anteriormente. De fato, naquele momento se pode antever a consolidação de um modelo de metrópole institucional efetivamente coesa, orientada por uma série de ações e serviços de interesse comum metropolitano, vinculados à uma governança coordenada que orientaria de modo equilibrado a formulação de instrumentos de planejamento territorial e de gestão compartilhada de intervenções.

1.2.3 Padrões recentes da governança de uma metrópole em desenvolvimento acelerado

As ações de implantação de políticas urbanas na RMR pós-2001 seguem um novo quadro institucional, com o advento do “Estatuto da Cidade” (Lei Federal n° 10.257/2001) e outros instrumentos de gestão de políticas públicas. Ainda que regule uma série de instrumentos propostos pela Constituição para o cumprimento da função social da cidade e aponte diretrizes mais contemporâneas para a gestão das cidades (caso do princípio de “desenvolvimento sustentável das cidades”), o Estatuto deixou em aberto os condicionantes e diretrizes para a gestão urbana em âmbito metropolitano. Os aspectos dessa gestão são vistos de relance, citando-se o “planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões” como instrumento para cumprir os fins daquela Lei (BRASIL, 2001, Art. 4º, § II), além de se apontar a obrigação de organismos gestores das regiões metropolitanas incluírem a “participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade” para a gestão democrática da cidade (BRASIL, op. cit., Art. 45).

Em paralelo a essas delimitações genéricas quanto à gestão territorial das RM, o quadro regulatório da administração pública incorpora novos regimes e instrumentos que privilegiam ações coordenadas entre entes públicos e abrem oportunidades para a cooperação desses com agentes do setor privado. No bojo das mudanças, a gestão das infraestruturas e serviços públicos metropolitanos – que por natureza exige o envolvimento de um leque mais variado de atores – passa a contar com opções que favorecem a atuação conjunta e o compartilhamento de responsabilidades, inspirados no modelo liberalizante delineado na década anterior.

Uma dessas opções foi apresentada pela Lei Federal n° 11.079¹⁰ (BRASIL, 2004), que normatiza a licitação e a contratação de PPP como solução para situações nas quais não se aplica a contratação de serviços via Concessão convencional (BRASIL, Lei Federal n° 8.987, 1995) face à impossibilidade do projeto de ser autossustentável. Em

¹⁰ Em seu artigo 28, esta lei, alterada pela Lei n° 12.024 (BRASIL, 2009), também amplia o limite para contratação de PPP de 1% para 3% da RCL dos Estados, Distrito Federal e Municípios. Entre 2005 e 2007, uma série de decretos regulamenta seu funcionamento, destacando-se o Decreto n° 5.385 (BRASIL, 2005-a), que institui o Comitê Gestor de PPP Federal (CGP), que seria replicado em nível estadual.

Pernambuco, os parâmetros dessa lei orientaram a criação de um Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas gerida pelo Comitê Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas – CGPE (PERNAMBUCO, 2005-a, Lei Estadual nº 12.765, Cap. VIII). Esse órgão, previsto pela lei federal, comanda uma estrutura administrativa que visa a organizar e fiscalizar a **dimensão contratual** dos acordos, à luz do **quadro institucional** vigente. Além do CGPE, o governo estadual instituiria o Fundo Estadual Garantidor das Parcerias Público-Privadas, com a finalidade de “prestar garantia de pagamento de obrigações pecuniárias assumidas pelos parceiros públicos estaduais” nas PPP contratadas (PERNAMBUCO, 2005-b, Lei Estadual nº 12.976, Art. 1º).

Esses instrumentos básicos apoiaram intervenções justificadas em nome do interesse comum, estadual e metropolitano. O governo estadual vangloria-se de ter firmado a primeira PPP para uma obra viária no Brasil: a construção de uma ponte de 320 m de extensão e de uma via de 6,2 km ligando os municípios de Jaboatão dos Guararapes e do Cabo de Santo Agostinho. Fruto de um contrato de exploração mediante Concessão Patrocinada¹¹, a ponte era até 2014 o único exemplo de concessão de rodovia no estado, com cobrança de pedágio para sua travessia. No momento de sua concepção, anterior à crise econômica europeia, a PPP era indicada como essencial para implantação do sistema viário de acesso ao “destino de turismo e lazer praia do Paiva”, conforme projetavam originalmente os empreendedores nacionais e europeus envolvidos no desenvolvimento da área.

As obras serviram, sobretudo, à viabilização de um negócio privado: o complexo turístico-imobiliário “Reserva do Paiva”, que congrega vários empreendimentos residenciais de alto padrão e um conjunto de edifícios empresariais e de serviços, além de alguns elementos do projeto inicial como um pólo hoteleiro e uma marina. Mais que ao turista ou ao usuário que busca o lazer no município do Cabo, a ponte e a rodovia tem servido como rota alternativa para os que se deslocam entre os municípios centrais da RMR rumo ao sul, opção aos constantes congestionamentos causados pela movimentação de veícu-

¹¹ Trata-se da modalidade de concessão de serviços públicos ou de obras públicas que, segundo a Lei Federal nº 11.079/2004, envolve “adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado” (BRASIL, 2004, Art. 2º, § 1º), ou seja, é parcialmente patrocinada pelo ente público envolvido na PPP.

los de transporte coletivo e carga na chegada e na saída do complexo de Suape¹². Não há registro de que em algum momento o CONDERM ou suas Câmaras Técnicas tenham sido consultados a respeito do desenho dessa ou de qualquer outra parceria¹³. Do mesmo modo, por ausência de dados, não podemos avaliar o alcance e impacto da Consulta Pública lançada para discutir a PPP com a sociedade.

Outra Lei Federal, a nº 11.107 que dispõe sobre a contratação de Consórcios Públicos (Brasil, 2005-b), tem servido a propósitos de execução de intervenções físicas e de operação de serviços públicos de interesse comum metropolitano. É o caso da operação do Sistema Estrutural Integrado – SEI, que recentemente passa a ser feita por meio de um Consórcio de Transportes Metropolitano – CTM denominado “Grande Recife” (PERNAMBUCO, Lei Estadual nº 13.235, 2007). Criado em 1985, ainda sob o comando da EMTU, o SEI é um sistema de transporte público de massa que serve à RMR através dos modais rodo e metroviário. Com a decisão constitucional de que os municípios deveriam gerir seus sistemas de transporte urbano, o instrumento da delegação de operação desses serviços por uma empresa se tornou legalmente inadequado. Essa mudança também pôs em risco o equilíbrio tarifário obtido num sistema integrado, considerando-se municípios metropolitanos.

Assim, a operação do sistema regional de transportes, que se fez historicamente de modo compartilhado, assumiria um formato mais “contemporâneo” com a transferência de suas atribuições ao CTM, após quase cinco anos de debates entre os municípios envolvidos. Seguindo um novo modelo regulatório, no qual a exploração dos serviços de transporte coletivo se abriria mais fortemente à concorrência, o “Grande Recife” substituiu a EMTU com o apoio inicial apenas dos municípios de Recife e Olinda. O CMTU seria substituído pelo Conselho Superior de Transporte Metropolitano – CSTM cujas atribuições se adequam às exigências do novo quadro.

O governo estadual exalta os aspectos em que o Consórcio aporta vantagens em relação à EMTU, sobretudo no tocante à **dimensão contratual** da gestão do sistema, com participação mais ativa dos municí-

¹² No trecho do pedágio, contabilizam-se mais de sete mil veículos/dia durante a semana e cerca de 12,5 mil veículos/dia em finais de semana.

¹³ Além dessa, listamos a construção da “Arena da Copa”, do Complexo Prisional de Itaitinga, a implantação do saneamento básico nos municípios da RMR e de Goiana, da Via expressa “*Express Way*” e do “Arco Metropolitano”.

pios (sócios do negócio) e uma estrutura operada por uma empresa pública multi-federativa¹⁴. A **dimensão institucional** também é louvada, com o advento de um quadro legal mais claro a reger os contratos e as garantias à obtenção de financiamentos. Na **dimensão participativa**, o espaço aberto a um maior leque de usuários (os estudantes, que passam a ter assento no CSTM) é posto em destaque pela gestão estadual. Entretanto, no bojo das manifestações recentes que tomaram as ruas do país, os estudantes pernambucanos expuseram sua insatisfação sobre como vem sendo conduzida a política tarifária em nível estadual e as obras de ampliação do sistema metropolitano de transportes públicos (com a inclusão dos terminais de BRT e do modal VLT¹⁵, e a ampliação de linhas de metrô). No embate, percebe-se o distanciamento entre as decisões tomadas nos gabinetes e as ambições de amplas parcelas da sociedade. Um dos aspectos mais criticados no sistema foi a condução centralizada e autoritária dos rumos do desenvolvimento das cidades por seus gestores.

Esse mesmo centralismo é vislumbrado na esfera de gestão metropolitana: o CONDERM sofre um profundo esvaziamento de suas funções ao longo da atual gestão estadual. Desde maio de 2008, quando a última reunião ordinária do Conselho tratou da questão da vulnerabilidade e risco no território da RMR, não houve nenhuma outra atividade nessa instância. Em contraposição a essa ruptura, por iniciativa de um vereador do Recife foi criado, em 2007, o “Parlamento Metropolitano”, reunindo parlamentares dos quatorze municípios da RM. Seu idealizador justifica a articulação pela constatação de que “a coleta e destinação dos resíduos sólidos, o transporte urbano ou o abastecimento de água, [...] não são problemas exclusivos da capital, mas [...] de toda a região metropolitana” (PARLAMENTO METROPOLITANO, 2013). Sua concepção segue o princípio

“de criação de uma instituição que unisse as Câmaras Municipais, pensando a Região Metropolitana do Recife como se fosse uma espécie de **condomínio**, ou, melhor ainda, como a **Cidade Metro-**

¹⁴ Apesar dessa descrição favorável, até o presente apenas os municípios do Recife e de Olinda aderiram ao Consórcio.

¹⁵ BRT (em inglês: Bus Rapid Transit) é um sistema moderno de transporte de massa sobre pneus, com a utilização de corredores exclusivos. VLT (Veículo Leve sobre Trilhos - tradução literal do inglês Light Rail Vehicle - LRV) é um sistema de transporte que está entre o metrô e o ônibus convencional, e, geralmente, não tem a sua faixa de tráfego exclusiva.

politana [...]. Uma nova visão da Região Metropolitana, onde os desafios comuns fossem debatidos coletivamente, assim como as soluções encontradas contemplassem a todos os municípios envolvidos. [O] Parlamento Metropolitano [...] fortaleceria o legislativo municipal junto ao Poderes Executivos Municipal e Estadual, trazendo melhores e maiores benefícios para a população (idem, grifos nossos).

Mesmo que os resultados dessa experiência ainda sejam modestos, concentrando-se no debate sobre questões de interesse comum metropolitano (resíduos sólidos, lixo hospitalar, abastecimento de água, erosão costeira etc.), entrevêm-se conseqüências positivas. Em 2012, o governo de Pernambuco promoveu uma discussão sobre a reformulação do desenho de governança metropolitana, aparentemente inspirado em experiências como a da RM de Belo Horizonte¹⁶. A proposta para a nova governança é ancorada em observações pertinentes acerca do caráter funcional e institucional da RMR, dos limites normativos e orçamentários para o exercício de gestão comum metropolitana e do potencial representado pelos novos instrumentos de gestão compartilhada (consórcios e convênios).

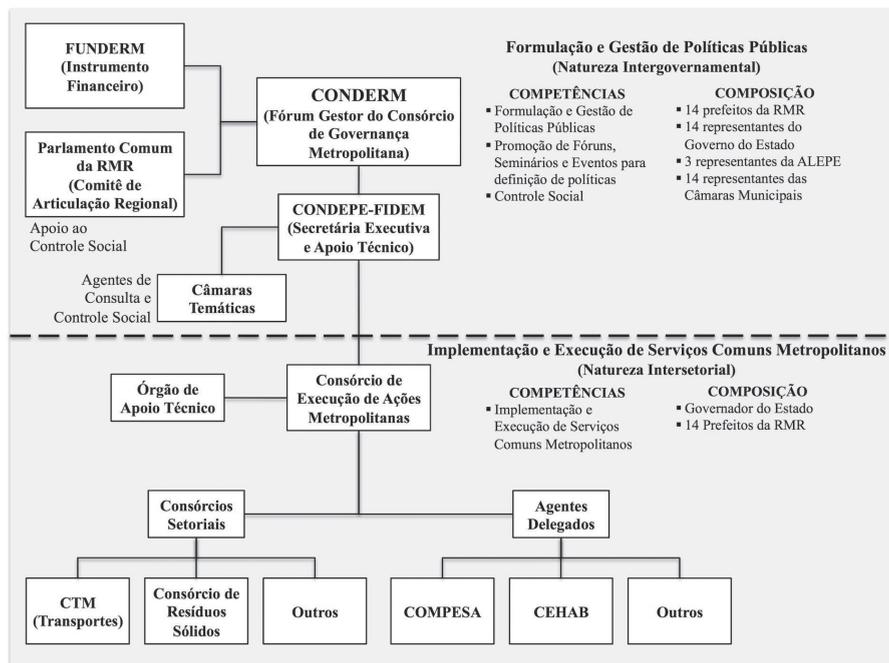
O desenho organizacional lançado (Figura 11.3) incorpora instâncias como o “Parlamento Comum Metropolitano”, que tomaria parte da formulação e gestão de políticas públicas. Em torno do CONDERM seriam coordenadas a implementação e a execução de serviços comuns metropolitanos, através de um “Consórcio para Execução de Ações Metropolitanas” que responderia pela formulação de consórcios setoriais e a relação com entes delegados e órgãos de apoio técnico. Enfim, a Governança Metropolitana é conceituada como a “corresponsabilidade no planejamento, organização e execução de ações do interesse da Cidade Metropolitana”¹⁷, indicando o entendimento de que o emprego das modalidades de execução de serviços compartilhada ou em

¹⁶ Ali, a gestão comum se organiza em torno de uma assembleia, um conselho e uma agência de desenvolvimento, um grupo de governança, um fórum e uma associação de municípios, todos de âmbito metropolitano.

¹⁷ A análise e a proposta foram apresentadas em meio às Conferências Estaduais de Desenvolvimento Regional promovidas pelo Ministério da Integração Regional para preparação da I Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional, no ano de 2012. Intitulada “Desenvolvimento Regional, Participação Social, Governança Metropolitana” a apresentação pode ser acessada através do portal do MI (<http://www.integracao.gov.br/web/cndr/publicacoes17>).

parceria deve ser regido por esse desenho de governança e dirigido por sua instância superior, o CONDERM.

Figura 11.3 - Estrutura de Governança Projetada para a RMR



Fonte: BRASIL, 2012. Adaptado pelos autores.

11.3 Dimensão “integrativa” das metrópoles funcional e institucional

A discussão de uma dimensão que integre (ou coteje) as dimensões funcional e institucional da RMR parte da evidência de que **a organização da Metrópole Institucional responde às demandas de operação da Metrópole Funcional**. A própria delimitação da RMR como unidade organizacional, geoeconômica, social e cultural apoia essa afirmação. Os aspectos funcionais também são levados em consideração na conformação dessa RM, visto que a Lei Complementar nº 10/1994 vincula a possibilidade de sua ampliação a quatro condicionantes básicos: a evidência ou tendência de **conurbação**, a necessidade de organização, planejamento e execução de funções públicas de **inte-**

resse comum, a existência de relação de **integração funcional** – de natureza socioeconômica ou de serviços –, ou o remembramento, fusão ou incorporação de municípios já inscritos na RM (PERNAMBUCO, 1994, Art. 2º, § I a III e Art. 3º, § I).

Vale à pena trazer à luz a contribuição da cartografia para a compreensão da metrópole Recife em sua abrangência e seus impactos sobre sua gestão. Vasconcelos e Sá (2011), resgatam a série histórica da cartografia recifense que serviu a esse fim, destacando a “Planta da Cidade do Recife e seus Arredores” (1951), na qual se registra o início do processo de conurbação entre Recife e os municípios de Jaboatão e Olinda. Conforme à configuração espacial representada nas cartas, em 1973 já havia indícios de uma metrópole funcional no âmbito das relações de integração entre os nove municípios abarcados pela RMR, o que conferiria coerência à delimitação inicial. Mais recentemente, ao contrário de RM históricas como a de Belo Horizonte e de Curitiba, que cresceram exponencialmente, ou de novas RM, criadas pós-1988 e que não apresentam perfil de região metropolitana, como Maringá e Londrina, a RMR absorveu poucos municípios nesse período. A maioria dos que foram a ela agregados foi oriunda de desmembramentos, caso de Araçoiaba, Abreu e Lima e Itapissuma. A inclusão de Ipojuca **resultou do processo de integração funcional** decorrente da consolidação do CIPS (Capítulo 12), enquanto se rejeitou a anexação de Vitória de Santo Antão e se excluiu a possibilidade de incorporação imediata de Goiana, novo polo de desenvolvimento ao norte.

No Art. 6º da Lei Complementar nº 10/1994, delimita-se o território da RMR através das noções de “âmbito metropolitano” e “cidade metropolitana”. Esta última, conformada pelas áreas urbanizadas, conurbadas ou não, pode ser vinculada a uma metrópole – ainda que desconsidere aspectos de fortalecimento da “funcionalidade” como a integração física. Nos primórdios da Metrópole Institucional, cabia à FIDEM proceder ao exame e à anuência prévia para a aprovação, pelos municípios, dos projetos de parcelamento do solo urbano, bem como de alterações do uso do solo rural para fins urbanos, áreas localizadas, total ou parcialmente, em municípios da RMR (PERNAMBUCO, Lei n 9.990/1987, Art. 41). A citada Lei Complementar indicava que, após declarado o interesse comum no âmbito metropolitano, a execução das funções públicas dele decorrentes dar-se-ia de forma compartilhada pelos municípios e pelo estado, segundo critérios de parceria defi-

nidos pelo órgão deliberativo do sistema gestor metropolitano (PERNAMBUCO, 1994, Art. 4º). Em suma, cabe ao CONDERM traçar as diretrizes para a gestão dessas funções.

Assim sendo, é válido analisar como esse papel se desenvolveu e influenciou a governança da RMR. Ao estabelecer como **função pública de interesse** comum ações voltadas ao “planejamento [global ou setorial], das questões territoriais, ambientais, sociais, econômicas e institucionais” (PERNAMBUCO, 1994, Art. 3º, V-a); à “execução de obras e à implantação, operação e manutenção de serviços públicos” (Art. 3º, V-b); e ao “financiamento da implantação, operação e manutenção de obras e serviços públicos, bem como sua remuneração e recuperação de custos” (Art. 3º, V-c), **o quadro contratual vincula qualquer intervenção ou ação dessa natureza a uma governança coordenada em nível metropolitano**. Essa observação é reforçada no campo das ações de interesse comum de “supervisão, controle e avaliação da eficácia da ação pública metropolitana” (Art. 3º, V-d).

Apesar do foco sobre a eficácia, estabeleceram-se as bases para um conjunto “eficiente” de ações, capaz de guiar e controlar as políticas metropolitanas ao abranger as “políticas e diretrizes de desenvolvimento e referenciais de desempenho dos serviços” (PERNAMBUCO, 1994, Parágrafo Único, I); a “ordenação territorial de atividades” [planejamento físico, estruturação urbana, parcelamento, uso e ocupação do solo] (Parágrafo Único, II); o “desenvolvimento econômico e social” [“produção, geração e distribuição de renda] (Parágrafo Único, III); a “infra-estrutura econômica” [insumos energéticos, comunicações, terminais, entrepostos, rodovias, ferrovias etc.] (Parágrafo Único, IV); o “sistema viário e o trânsito, os transportes e o tráfego de bens e pessoas” (Parágrafo Único, V); o saneamento básico [abastecimento d’água, esgotamento sanitário, macrodrenagem, gestão de resíduos sólidos] (Parágrafo Único, VI a IX); a “oferta habitacional de interesse social” (Parágrafo Único, X); o “controle da qualidade ambiental” (Parágrafo Único, XI), dentre outras.

Reflexo de fenômenos urbanos comuns às municipalidades e de responsabilidade partilhada pelo governo estadual, em 1997, a segurança pública foi definida como tema prioritário e como função pública de interesse comum no âmbito metropolitano (CONDERM, Resoluções nº 32 e 34, PERNAMBUCO, 1997 e 1998, respectivamente), culminando em 2003 com a instituição da Câmara Técnica Setorial de Política e Defesa Social em 2003 (Resolução nº 59, PERNAMBUCO,

2003-b). Esse é um caso eloqüente de como as dinâmicas socioculturais incidem sobre o desenho institucional da RMR.

Além das já citadas diretrizes metropolitanas, o CONDERM contribuiu para a coordenação de planos e outros instrumentos legais de ordenamento e de desenvolvimento territorial (Plano Diretor da RMR – Metrópole 2010, de 1998; Plano Metrópole Estratégica, de 1999; “Plantas Diretoras”, entre 2001 e 2003¹⁸; Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro – ZEEC, de 2002); a análise e a proposição de encaminhamentos para abordagem de temas emergentes ou prioritários pelas políticas públicas urbanas (transporte alternativo, conflitos sobre a locação de unidades prisionais, segurança pública, turismo, controle do desenvolvimento urbano); organização de instâncias de planejamento de territórios estratégicos metropolitanos (como o Grupo Executivo do Território Estratégico de Suape – Diretrizes para Ocupação Sustentável) etc.

O rol de instrumentos vinculados à implantação, operação e manutenção de serviços públicos também é vasto e, para sua efetivação, os modelos aportados pelo quadro normativo recente têm servido bastante. De fato, é na gestão de políticas setoriais, como as de saneamento básico e de transportes, que se podem observar os maiores avanços no que se refere ao emprego de instrumentos contemporâneos de gestão. A modalidade de PPP viabilizou outras ações além das do sistema viário do Paiva, a exemplo da PPP do Saneamento Básico contratada em 2013 e abrangendo, além dos quatorze municípios metropolitanos, o município de Goiana. O Consórcio de Transportes Metropolitano hoje opera plenamente e comanda a expansão do SEI. De natureza similar, o Consórcio Metropolitano de Resíduos Sólidos, criado em 2007, apresenta-se como solução para uma gestão integrada de resíduos na região, diante do impasse criado em torno da inadequação do único ponto de “despejo” da RMR, o “lixão da Muribeca” em Jaboatão dos Guararapes. Nesse domínio, outra modalidade adequada à gestão desses serviços segue sem ser experimentada em Pernambuco: a Prestação Regionalizada de Serviços Públicos, prevista na Lei Federal nº 11.445/2007.

Sem nos atermos à matriz ideológica dos mecanismos de implan-

¹⁸ A formulação dessas ilustra o papel da CONDEPE-FIDEM no campo do ordenamento territorial. Idealizadas como diretrizes simplificadas de desenvolvimento e controle urbano, as “Plantas Diretoras” serviram à dotação de instrumentos de gestão urbana mínimos em municípios sem capacidade técnica para fazê-lo autonomamente.

tação-operação dos serviços em questão, nem ao mérito dos objetivos perseguidos pelos atores envolvidos, na gestão dos casos apresentados uma condição em comum tem predominado: o imperativo de se dar respostas ágeis a demandas emergenciais oriundas de uma dinâmica de desenvolvimento urbano “fora do comum”. Nas regiões sul e oeste (como no conjunto da região metropolitana), o governo estadual assume a coordenação e grande parte dos custos de um conjunto de grandes investimentos na reestruturação ou modernização de infraestruturas, equipamentos e serviços públicos. A maior parte desses investimentos se direcionam ao aproveitamento de oportunidades geradas exogenamente: a consolidação do CIPS impulsionada pelos investimentos federais pós-2007 (Capítulo 12); e a realização de um mega-evento, a Copa do Mundo de Futebol de 2014 (Capítulo 13). Esse contexto induziria uma centralização das decisões, com uma ruptura do processo de discussão e deliberação compartilhado, vivenciado em experiências como a do Viva o Morro. Têm-se observado poucas reações a essa postura, mas uma delas merece destaque: a oposição do governo municipal de Jaboatão às diretrizes da PPP do Saneamento Básico e a sua exigência de que se incorporem prioridades e diretrizes indicadas por instrumentos de ordenamento local, como o Plano Diretor Municipal e o Plano de Águas.

Se sob esse ponto de vista a governança tendia ao “verticalismo”, a estratégia de interiorização do desenvolvimento estadual, também repercutiu na configuração da metrópole funcional e institucional. Novas dinâmicas urbanas e regionais se fortalecem com a criação de Regiões de Desenvolvimento – RD; a RMR passa a ser “apenas” mais uma dessas regiões e se sobrepõe em alguns pontos a outras delimitações, caso do Território Estratégico de Suape – TES, polo de desenvolvimento mais importante do estado. A criação do Conselho das Cidades, que conduz o debate sobre assuntos de interesse da política urbana (habitação, saneamento, mobilidade), ilustra a diretriz de atenção especial às cidades, inclusive as médias, deslocando o foco da discussão dos problemas comuns dos municípios metropolitanos. Esse quadro contribuiu para um enfraquecimento do CONDERM, desde que a RMR deixa de ser o único centro das atenções do planejamento e gestão do desenvolvimento estadual.

É imbuído desse espírito, onde se insere a criação de polos de desenvolvimento, que o Governo do estado assume a liderança do planejamento metropolitano a partir de investimentos em infraestrutu-

ra produtiva e de mobilidade nos polos citados: ao sul, em torno do CIPS, que se configura como uma nova centralidade do TES (Capítulo 12); e a oeste, em São Lourenço da Mata, com a implantação da “Cidade da Copa” que abrange a “Arena Pernambuco” e um complexo imobiliário no perfil dos novos bairros planejados (Capítulo 13)¹⁹. Os embriões desses que estão entre os principais polos dinâmicos do desenvolvimento estadual remontam ao período “proto-metropolitano”: respectivamente, o porto de Suape e o Centro Administrativo Estadual – CAE no Curado.

Dada a dinâmica territorial recente, ambos projetos foram profundamente reformulados. O CIPS teve seu Plano Diretor adequado, incorporando novas áreas portuárias (porto interno) e industriais (siderúrgica e laminadora), além de uma malha viária mais ampla, para atender a demandas de empreendimentos como os estaleiros ali instalados. Nos municípios de Ipojuca e do Cabo de Santo Agostinho o desenvolvimento de Suape impulsiona a produção imobiliária empresarial, respondendo às expectativas de expansão das fronteiras de valorização imobiliária. Os padrões habitacionais apresentados no Capítulo 06 são válidos sobretudo para o Cabo, com a instalação de empreendimentos de grande porte vinculados ao CIPS, a exemplo de uma plataforma voltada à logística e aos serviços de apoio (o Condomínio de Negócios – CONE Suape, com mais de 1.200ha) e uma “cidade planejada” na área periurbana (o CONVIDA Suape, com 210 ha e mais de 100 mil habitantes – cerca de 54% da população municipal em 2010), conforme destaca o Capítulo 12. Em São Lourenço da Mata, transformações de mesma natureza estão em pleno andamento, tendo sido deixados de lado os usos potenciais anteriormente vislumbrados para a área em favor de uma demanda “emergencial”: o aproveitamento da oportunidade de abrigar quatro competições do Campeonato Mundial de Futebol da FIFA de 2014 (Capítulo 13).

Apesar de se voltarem a regiões da RMR para as quais já haviam sido historicamente elaboradas propostas de desenvolvimento, a análise do modo como os empreendimentos privados e os investimentos

¹⁹ A expansão do colar metropolitano ao norte, em torno do município de Goiana, do polo fármaco-químico e da cadeia produtiva da fábrica de veículos FIAT, é uma tendência que pode vir a alterar a configuração atual da metrópole funcional. O estudo para delimitação desse colar busca respeitar critérios de contigüidade, evitando incorporar núcleos urbanos isolados (com fluxos, funções e relações socioeconômicas vinculados à produção canavieira) e privilegiando os mais dinâmicos, mesmo que descontínuos, desde que integrados pela malha viária.

públicos que lhes dão suporte vem sendo conduzida indica que os planos anteriores não foram suficientemente amadurecidos para orientar o ordenamento desses territórios. De fato, ao sul o município do Cabo tem pautado as alterações dos seus instrumentos de ordenamento territorial pelo interesse conjuntural dos empreendedores privados. Acumulam-se as Leis Municipais que alteram a Lei de Uso e Ocupação e o Plano Diretor Municipal, atendendo a interesses da iniciativa privada e obrigando o poder local a responder a essa pressão na medida de suas capacidades técnicas e políticas, pela defesa do interesse público. A oeste, o interesse ou “utilidade pública” (e privada) tem justificado a remoção de uma parcela considerável da população local, com a compreensível resistência desta aos termos e valores das indenizações – além do que, há um risco latente de gentrificação dessas regiões. Alvo de debates em todo o país, as intervenções oriundas da preparação para mega-eventos são criticadas pela visão limitada (pontual) do planejamento e pelo caráter centralizador da sua gestão, apesar de respaldadas por seu caráter “estratégico”. Enumeradas em separado, as intervenções de ampliação física e operação dos sistemas urbanos comuns ao conjunto da RMR não demonstram coesão aparente, assemelham-se a um punhado de ações isoladas que atendem a necessidades pontuais e não à concepção integradora que exige uma metrópole.

Temas de fundo dessa discussão, a **fragmentação e difusão socioespacial** são entrevistas como resultantes do fenômeno de reconfiguração espacial da metrópole; questiona-se a idealização de polos de desenvolvimento e bairros-cidades planejados como fragmentos. Do ponto de vista da dinâmica demográfica contemporânea, os padrões dos movimentos pendulares e migratórios indicam um mais elevado grau de integração entre os municípios metropolitanos, que vai além do movimento migratório periferia-periferia em direção aos novos polos (Capítulo 02). A densificação de núcleos centrais é um movimento que responde à valorização exponencial dos imóveis na região, impulsionada pelo aumento da demanda.

Grandes empreendimentos, concebidos como polos dinamizadores de regiões sub-utilizadas, são concebidos sem a perspectiva de integração com áreas circunvizinhas, mesmo quando essas possuem valor patrimonial reconhecido e resguardado por legislação pertinente. Neste processo simultâneo de compactação e difusão, o Estado associa-se aos agentes privados para viabilizar os investimentos, por meio de PPP, Consórcios e Convênios que garantam as infraestrutu-

ras e serviços urbanos necessários à implantação de grandes projetos imobiliários na RMR. Estes buscam a “distinção”, a partir de representações simbólicas (ABRAMO, 2007) vistas na busca da “segurança” de um padrão estético e tecnológico peculiar e da homogeneização social encontradas nos “enclaves fortificados” (CALDEIRA, 2000) ou “ilhas” ocupadas por uma população de maior renda (ABRAHÃO, 2008).

O caso do projeto “Novo Recife” do Consórcio privado de mesmo nome é emblemático nesse sentido: as restrições urbanísticas e os estudos preexistentes para desenvolvimento da área, no bojo do “Projeto do Complexo Cultural Recife-Olinda” capitaneado pelo governo estadual e inspirado nos moldes do planejamento estratégico de cidades, foram ignorados e provocaram uma reação “inesperada” dos cidadãos. O movimento “Ocupe Estelita”, articulado pelo grupo denominado “Direitos Urbanos” – DU, impôs a discussão dos rumos do empreendimento, questionando sua legalidade pelo fato de ter-se dado andamento às obras sem os necessários Estudos e Relatórios de Impacto Ambiental ou de Vizinhança, e sem Consulta Pública. Evitando abordar o juízo de valor feito pelo DU sobre a qualidade do projeto urbanístico – com um perfil extremado de verticalização em contraste com a tipologia circundante de sobrados de baixo gabarito do bairro de São José –, interessa-nos destacar as conseqüências dessa iniciativa popular: somente após apresentada denúncia ao Ministério Público Federal – MPF o poder público municipal deu encaminhamento ao debate do projeto junto à sociedade, com a realização da primeira Audiência Pública na Câmara de Vereadores.

No Conselho de Desenvolvimento Urbano – CDU, instância municipal de gestão democrática que delibera sobre questões urbanas de caráter excepcional, representantes da sociedade civil organizada e de instituições de pesquisa criticaram o limitado espaço dado para o contraditório acerca do projeto. A segunda instância do MPF acabaria por ter sua ordem de suspensão das obras derrubada pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região – TRF5. Em sua ação, o procurador do MPF questionava o fato de que “um projeto que visa à construção de uma enorme quantidade de prédios de alto luxo [...], trazendo benefícios exclusivamente para um consórcio de grandes empresas, seja considerado empreendimento de ‘interesse público’”²⁰. Nesse ínterim,

²⁰ Conforme registrado em reportagem do Diário de Pernambuco intitulada “Ministério Público Federal recorre ao STJ e ao STF contra Projeto Novo Recife”, publicada em 25/09/2013.

os sócios do empreendimento têm investido fortemente em mídias de massa para o convencimento dos cidadãos de que “A Cidade Merece o Projeto Novo Recife”²¹.

Na contraposição entre os padrões emergentes da metrópole funcional e da metrópole institucional, observa-se um movimento contraditório à medida em que ao mesmo tempo em que os grandes empreendimentos exigem articulações regionais as instâncias de gestão metropolitana são esvaziadas. Soma-se a este o fato de que os instrumentos de cooperação (PPP, Consórcios, Convênios) são aplicados sob diretrizes centralizadas que resultam simultaneamente numa mais forte integração funcional, em torno sobretudo dos novos polos de desenvolvimento, e numa progressiva fragmentação das decisões que conduzem esse desenvolvimento, que passam a se dar de modo isolado quer pelo governo do estado, quer pelas municipalidades que abrigam esses polos.

Em ambos casos, a gestão urbano-metropolitana parece ser governada por **interesses excepcionais**, entendidos, por um lado, como a urgência em se intervir para aproveitar oportunidades para o desenvolvimento estadual e, por outro, como o necessário atendimento às demandas do setor privado, com a justificativa de atender ao “interesse comum”. Esse quadro delinea uma **fragmentação político-institucional** na qual se questiona o papel de protagonista do Estado diante da importância da atuação do capital imobiliário à luz dos modelos de cooperação para instalação dos empreendimentos. No fundo, parece ser o “**interesse incomum**” que governa a concepção e implantação das políticas urbanas na RMR, pouco importando se a consecução das ações nelas compreendidas se dê com ou sem uma visão de conjunto – na perspectiva de integração da metrópole funcional – ou uma cooperação dos entes federativos interessados – na visão de integração da metrópole institucional.

11.4 Dimensão participativa: Por uma governança democrática na Região Metropolitana do Recife

Em todas as fases e padrões por que passou a estrutura de governança da RMR, a dimensão afeita ao controle social foi colocada em um plano secundário. Ainda que se considere a dificuldade de se

²¹ Conferir o “spot” publicitário em <http://consorcionovorecife.com.br>.

tratar esse assunto na escala e na abrangência das questões de ordem metropolitana, visto o elevado contingente populacional de uma metrópole, há que se abordar os limites da participação de uma representação ampla do universo de atores e organismos envolvidos diretamente com a gestão de políticas públicas de uma RM. Nesse sentido, cabe questionar: há um efetivo interesse da sociedade de tomar parte das decisões acerca dos rumos da RMR?

Gouvêa (2009) trata de modo pragmático isso que ele nomina como “déficit democrático”: para ele, a pouca pressão da sociedade para solucionar questões metropolitanas decorre do fato de que esses problemas “apresentam baixos níveis de prioridade, já que demandas plurimunicipais são normalmente mais abrangentes e os organismos supramunicipais são percebidos pelos cidadãos como algo distante e fora de seu controle” (p. 65-66). O caráter estratégico das políticas metropolitanas e a complexidade técnica das intervenções seriam aspectos que dificultariam ainda mais essa participação.

Ademais, a necessidade de que a gestão metropolitana promova a conciliação de interesses múltiplos, de entes federativos e de atores públicos e privados, impõe uma cultura de gestão democrática na escala municipal, condição bastante distante da realidade dos municípios metropolitanos. Também nesse aspecto, Gouvêa (op. cit.) aporta uma contribuição: a institucionalização de uma gestão metropolitana seria condição necessária, mas não suficiente, visto que é indispensável amadurecer

“o processo democrático do país, [...] o fortalecimento e a intensa participação de instituições como os partidos políticos, o Legislativo e o Judiciário, [...] a introdução de mecanismos que propiciem maior envolvimento da sociedade organizada nos processos de elaboração, implementação e controle de políticas públicas estratégicas” (idem).

A trajetória estudada expõe os avanços e os retrocessos da RMR, nesse desafio enfrentado em torno do CONDERM. Conforme o Art. 9º da Lei Complementar nº 10/1994, sua composição se restringia a representantes dos poderes executivo e legislativo do estado e dos municípios metropolitanos, sendo a natureza da contribuição dos parlamentares meramente consultiva. Os segmentos representativos da sociedade civil podiam ocupar assento nas Câmaras Técnicas Setoriais

- CTS, instâncias paritárias de apoio às deliberações do Conselho. Entretanto, vistas suas competências, as CTS poderiam vir a se configurar como espaços privilegiados de uma governança metropolitana coerente. Por um lado, a elas caberia a definição de termos de referência de planos e projetos, a análise desses, além de encaminhar projetos de resoluções à avaliação do CONDERM. Por outro lado, as Câmaras contribuiriam para um efetivo controle social sobre a formulação e implantação das políticas públicas metropolitanas.

Paradoxalmente, ao mesmo tempo em que o desenho institucional da metrópole restringia a dimensão participativa da sociedade civil, enquadrando as CTS como instâncias de apoio técnico-institucional, induzia-se a compreensão de que dessas câmaras também emanariam políticas e diretrizes de desenvolvimento da RMR. Evidentemente, há que se distinguir os papéis do Conselho e das CTS quanto às atribuições dadas a eles pelo quadro normativo para se compreender os limites operacionais de cada um na determinação das “ações públicas de interesse comum no âmbito metropolitano”. Mesmo o CONDERM condicionara o encaminhamento das suas deliberações à análise de entidades, órgãos e autoridades competentes (PERNAMBUCO, op. cit., Art. 9º, § VI).

Diante dessa realidade, pode-se questionar a legitimidade dos órgãos metropolitanos, bem como a dos planos e projetos metropolitanos dele emanados. Do mesmo modo, pode-se indagar em que medida a operação desses órgãos e/ou planos tem-se traduzido em ações de governança. Entretanto, antes mesmo de buscar respostas a essas perguntas devemos compreender qual lógica governa a definição das questões ou ações de interesse comum metropolitano. Reside aí a chave para desvelar os rumos de uma governança democrática. Se vemos as grandes decisões de abrangência metropolitana com certo distanciamento, percebemos que não parte das instâncias constituídas de gestão participativa a oposição ao centralismo que se tem observado na sua organização. Movimentos sociais emergentes têm exercido mais efetivamente esse papel, com o apoio decisivo do Ministério Público para a cobrança de uma condução mais transparente, ancorada em estudos idôneos e respeitando os trâmites de consulta popular e audiências públicas para sua discussão.

Lançando-se um olhar à operação de Consórcios, a contratação de PPP e a Concessão de serviços públicos, sobressai a compreensão dos limites reais dos direitos e obrigações dos usuários em geral (aí

incluídos as indústrias e o agronegócio), e dos cidadãos em particular. Afora o recurso aos órgãos de defesa do consumidor, pouco espaço há para que eles assumam um papel na definição das ações. O controle social também é frágil nessa seara. Ademais, considerando que os municípios são eles também atores interessados nessa participação, a ampliação de seus poderes na condução das políticas urbanas não significou uma atuação efetiva nas decisões de caráter metropolitano. Ao contrário, tem-se observado duas tendências na posição assumida pela maior parte das municipalidades da RMR. De um lado, vê-se uma acomodação aos ditames do governo estadual, por motivos como a ausência de capacidade técnica, as limitações financeiras ou o alinhamento político incondicional com o governador. De outro, identifica-se a defesa da autonomia do poder local para se negociar isoladamente a instalação de empreendimentos de grande porte (e impacto) com agentes financeiros e imobiliários. Ambos os casos contribuem para o esvaziamento das instâncias de gestão coletiva, notadamente o CONDERM.

Se no nível municipal essa prática predomina, em descompasso com o preceito constitucional de gestão democrática das políticas públicas, como vislumbrar um horizonte favorável à governança democrática da metrópole? Há que se definir mais fortemente as garantias a uma gestão metropolitana, para que a prática de participação dos diversos atores se torne um imperativo “atraente”.

11.5 Considerações finais: Uma metrópole governada pelo “Interesse Incomum”

A título de conclusão, cabe o esforço de sintetizar as variáveis (dimensões) abordadas, nelas buscando traços marcantes da configuração institucional metropolitana e do desenho de governança regional. Destacamos alguns dos aspectos enfocados, reveladores das principais características da compatibilidade entre a metrópole institucional e funcional. O primeiro deles trata dos limites de um quadro contratual e institucional frente à operação centralizada da metrópole que se legitima por um “interesse incomum”. Em seguida, o nível da mencionada compatibilidade é posto em relação com um modelo de planejamento e gestão administrado sob um desenho de governança “mono-estruturado”. Finalmente, o emprego de instrumentos de cooperação sob a

lógica da não articulação entre entes federativos aponta os rumos de uma metrópole cada vez mais fragmentada institucionalmente.

Podemos afirmar que, malgrado os avanços do modelo de governança da RMR em comparação com os de outras RMs do país, a gestão da metrópole institucional do Recife resulta “incompleta” e “inconsistente”. A constituição plena de uma metrópole institucional só poderá ser alcançada quando dirimidas questões de base, como as **garantias de um quadro regulatório que conceda ao âmbito metropolitano uma autonomia mínima no tocante aos aspectos políticos, administrativos e financeiros**. Há que se definir os atores (e suas representações) que exercerão o poder de conduzir as políticas metropolitanas; os assuntos de interesse comum afeitos à administração metropolitana deverão ser claramente delimitados e condicionados à condução nesse âmbito; as ações metropolitanas básicas (sejam elas meio ou fim para a função administrativa) devem ter a garantia de execução por meio de recursos financeiros suficientes, frutos de arrecadação própria e geridos pelas instâncias autônomas competentes. Vistos sob esse ângulo, concordamos com a observação genérica de Gouvêa (2009, p. 20): a gestão da RMR só possui respaldo no tocante ao aspecto administrativo, em casos de “políticas públicas consideradas de interesse plurimunicipal”.

Dados os indicativos constitucionais, é natural que nessa busca o governo estadual tenha a prerrogativa de formulação e coordenação dos esforços. Ainda que o desenho de governança atual não considere as condicionantes impostas pelas novas modalidades de operação de serviços públicos, como as PPP, Consórcios e Convênios, a CONDEPE/FIDEM já aponta uma solução adaptada ao contexto contemporâneo. Resta ainda definir como potencializar a contribuição dos movimentos sociais emergentes para a reflexão e concepção dessas ações metropolitanas no seio do CONDERM (ou de outras instâncias que venham a complementar ou substituir este). Por sua natureza ainda pouco compreendida, a atuação desses movimentos deve ser acompanhada com atenção.

Pode-se questionar a eficiência dos instrumentos contemporâneos de controle social, tais como os conselhos paritários de gestão e as audiências públicas, na medida em que eles se configuram como espaços de simples consulta à sociedade e limitam mesmo a participação das municipalidades. Mais eficientes têm sido as ações promovidas pelo Ministério Público, única medida realmente eficaz diante de diretrizes

oriundas de decisões centralizadas. Entretanto, as manobras de transferência de julgamento para instâncias superiores (em nível federal) vêm garantido um “distanciamento” das questões locais-metropolitanas e o ganho de causa de interesses contrários aos da sociedade em geral. Ainda assim, o recurso ao “fiscal da lei” vem se consolidando como meio eficiente de questionamento do “interesse incomum”.

Num país federativo, a busca de governança metropolitana deve considerar um desafio suplementar representado pelas relações, verticais e/ou horizontais, entre os diferentes níveis de governo e as políticas por eles adotadas. Além disso, demandam-se articulações institucionais com outros atores relevantes, como as agências internacionais, as organizações públicas não governamentais e as representações da sociedade civil organizada. A esses condicionantes somam-se as diversas “escalas” de ações, que podem vir a envolver todos ou parte dos municípios inscritos na RM, ou ainda outros municípios não metropolitanos. A flexibilidade de desenhos alternativos para gestão de ações de abrangência distinta deve ser levada em consideração, sem se afastar do preceito de concepção e gestão integrada dessas diferentes escalas.

É no vácuo dessas delimitações que se tem firmado a centralização da gestão de ações metropolitanas. Ainda que seja natural que o Estado assuma o papel de provedor-gestor de infraestruturas e serviços metropolitanos, é notável o modo como a ação estatal vem se consolidando: por meio de processos de gestão e esquemas de articulação inter-entes federativos cada vez mais verticalizados e centralizados. O impacto desse modelo emergente de governança metropolitana parece denotar a ruptura de um perfil histórico e aponta para uma inflexão rumo a uma MetrÓpole Institucional progressivamente dispersa e desarticulada, em contraste com uma MetrÓpole Funcional cada vez mais integrada. Justifica-se tal tendência pela complexidade da estrutura urbana e pela dificuldade de gestão dos sistemas, infra-estruturas e serviços de interesse comum em escala metropolitana; a complexidade da dinâmica da metrÓpole funcional, cada vez mais integrada, impulsionou mudanças na estrutura da metrÓpole institucional, tornando-a cada vez mais fragmentada.

Nesse ponto, buscamos inspiração na noção de “MetrÓpole Corporativa Fragmentada” de Milton Santos (2009), que pode ser “replicada” com igual clareza no delineamento de uma “MetrÓpole Institucionalmente Fragmentada”, tal qual a do Recife que estudamos. O Estado

segue como agente financeiro das transformações recentes da RMR, servindo ainda ao capital imobiliário monopolista. A fragmentação aqui delineada é de cunho político-administrativo, fortalecida pela limitada autonomia financeira de uma gestão metropolitana.

Mesmo que se justifique essa fragmentação pelo caráter emergencial das ações a executar, pode-se afirmar que a gestão metropolitana é “incomum”, no sentido em que seus objetivos e modos de organização não são partilhados entre a maioria dos parceiros que contribuem para o desenvolvimento da metrópole, restringindo-se às intermediações isoladas e pontuais entre o Estado (consideradas no planejamento estratégico em nível estadual e municipal) e o Mercado. O “**interesse incomum**” que permeia as decisões do planejamento metropolitano corrompe o pressuposto do interesse comum metropolitano que funda o desenho de governança metropolitana construído ao longo de quatro décadas e que deve seguir pautando sua governança futura.

Referências

ABRAHÃO, S.L. *Espaço público, do urbano ao político*. São Paulo: Annablume, FAPESP, 2008.

ABRAMO, P. 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*, Vol. 9, n° 2, p. 25-54. Rio de Janeiro: ANPUR, 2007.

BREUIL, L. & GUÉRIN-SCHNEIDER, L. “Quelles perspectives d’évolution du modèle de gouvernance des services d’eau en France face à d’éventuelles réformes européennes ? L’éclairage des théories des organisations”. In: BAUBY, Pierre ; COING, H. & DE TOLÉDO, A. (dir.). *Les services publics en Europe - Pour une régulation démocratique*. Paris: Publisud, 2007, p. 153-163.

BRASIL. I *Conferência Nacional de Desenvolvimento Regional*, apresentação do estado de Pernambuco, “Desenvolvimento Regional, Participação Social, Governança Metropolitana”. Brasília, Ministério da Integração Regional, 2012. Disponível em <http://www.integracao.gov.br/web/cndr/publicacoes17>.

— . *Lei n° 12.024* (dentre outras, altera a Lei Federal n° 11.079). Brasília, Presidência da República, 2009.

— . *Lei n° 11.445* (“Lei do saneamento”, diretrizes para os serviços públicos de saneamento básico). Brasília: Congresso Nacional, 2007.

- . *Decreto n° 5.835* (institui o comitê gestor de parceria público-privada federal – CGP). Brasília, Presidência da República, 2005-a.
- . *Lei n° 11.107* (dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos). Brasília, Presidência da República, 2005-b.
- . *Lei n° 11.079* (institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública). Brasília: Presidência da República, 2004.
- . *Lei n° 10.257* (“Estatuto da Cidade”). Brasília: Congresso Nacional, 2001.
- . *Emenda Constitucional n° 19* (modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública). Brasília: Congresso Nacional, 1998-a.
- . *Lei n° 9.648* (altera dispositivos da Lei n° 8.987). Brasília: Presidência da República, 1998-b.
- . *Lei n° 9.433* (institui a política nacional de recursos hídricos e cria o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos). Brasília, Presidência da República, 1997.
- . *Lei n° 8.987* (dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos). Brasília: Presidência da República, 1995.
- . *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 1988.
- . *Lei n° 6.766* (dispõe sobre o parcelamento do solo urbano). Brasília, Presidência da República, 1974.
- . *Lei n° 6.183* (dispõe sobre os Sistemas Estatístico e Cartográfico Nacionais). Brasília: Presidência da República, 1974.
- . *Lei Complementar n° 14* (estabelece as regiões metropolitanas de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador, Curitiba, Belém e Fortaleza). Brasília: Presidência da República, 1973.

CALDEIRA, Teresa P. do Rio. *Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.

CORRÊA, R.L. *A rede urbana*. São Paulo: Editora Ática, 1989.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO. “Ministério Público Federal recorre ao STJ e ao STF contra Projeto Novo Recife”. Matéria publicada em 25/09/2013.

DINIZ, F.R. “*Eau-urbanisation*”: *une utopie à la brésilienne. Drainage et aménagement dans la région métropolitaine de Recife*. Tese de doutoramento em Géographie, Urbanisme et Aménagement. Paris: Université Paris 3, Sorbonne Nouvelle, 2010-a, 384 p.

DINIZ, F. R. Au carrefour des eaux : le pont entre urbanisme et assainissement dans la gestion des eaux pluviales à Recife (Brésil). In SCHNEIER-MADANES, Graciela (org.). *L'eau mondialisée – la gouvernance*

en question. Paris: Éditions La Découverte, 2010-b, p. 455-470.

FIDEM. Programa Viva o Morro da Região Metropolitana do Recife - resumo executivo. Recife: Fundação de Desenvolvimento Municipal, CD-ROM, 2003.

MARICATO, Ermínia. *O impasse da política urbana no Brasil*. Petrópolis: Vozes, 2009.

PARLAMENTO METROPOLITANO. *Como tudo começou*. Disponível em <http://parlamentometropolitano.blogspot.com.br>. Acessado em 22/10/2013.

PERNAMBUCO. *Lei nº 9.990* (estabelece normas para concessão de anuência prévia pela autoridade metropolitana à aprovação pelos municípios da RMR dos projetos de parcelamento do solo para fins urbanos). Recife: Governo do Estado, 2013.

— . *Lei nº 13.235* (ratifica o protocolo de intenções entre o estado de Pernambuco e os municípios de Recife e Olinda para a criação do CTM). Recife: Governo do Estado, CONDERM, 2007.

— . *Lei nº 12.765* (dispõe sobre o Programa Estadual de Parceria Público-Privada). Recife: Governo do Estado, 2005-a.

— . *Lei nº 12.976* (institui o Fundo Estadual Garantidor das Parcerias Público-Privadas, e dá outras providências). Recife: Governo do Estado, 2005-b.

— . *Lei Complementar nº 49* (dispõe sobre as áreas de atuação, a estrutura e o funcionamento do Poder Executivo), Recife: Governo do Estado, 2003-a.

— . *Resolução nº 59* (institui a câmara metropolitana de política e defesa social). Recife: Governo do Estado, CONDERM, 2003-b.

— . *Resolução nº 44* (aprova as prioridades de ação para o programa executivo Intergovernamental da RMR-2000). Recife: Governo do Estado, CONDERM, 1999.

— . *Resolução nº 34* (define “segurança pública” como função pública de interesse comum no âmbito metropolitano). Recife: Governo do Estado, CONDERM, 1998.

— . *Resolução nº 32* (estabelece o turismo metropolitano, o controle do desenvolvimento urbano e a segurança pública como temas prioritários do exercício de 1998). Recife: Governo do Estado, CONDERM, 1997.

— . *Resolução nº 20* (aprova o parecer técnico da FIDEM desfavorável à inclusão do Município de Vitória de Santo Antão na RMR.). Recife: Governo do Estado, CONDERM, 1995.

— . *Lei Complementar nº 10* (dispõe sobre a Região Metropolitana do Recife). Recife: Governo do Estado, 1994.

— . *Lei nº 9.990* (estabelece normas para concessão de anuência prévia pela

autoridade metropolitana à aprovação pelos municípios da RMR dos projetos de parcelamento do solo para fins urbanos). Recife: Governo do Estado, 1987.

— . *Decreto nº 6.347* (atribui à FIDEM competência para exame e anuência prévia de projetos de parcelamento do solo urbano na RMR), Recife: Governo do Estado, 1980.

— . *Lei nº 7.832* (cria a Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos). Recife: Governo do Estado, 1979.

— . *Lei nº 7.003* (cria o Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Recife – FUNDERM). Recife: Governo do Estado, 1975.

— . *Lei Estadual nº 6890* (autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação de Desenvolvimento da RMR – FIDEM). Recife: Governo do Estado, 1975.

— . *Lei Estadual nº 6.708* (cria os Conselhos Deliberativo e Consultivo da Região Metropolitana do Recife). Recife: Governo do Estado, 1974.

PIRES, E.L.S. et al. *Governança territorial – conceito, fatos e modalidades*. Rio Claro: UNESP-IGCE, 2011.

PONTUAL, V. O engenheiro Antônio Bezerra Baltar: prática profissional e filiações teóricas. In: *ANAIS DO SIMPÓSIO TEMÁTICO PERCURSOS PROFISSIONAIS: ARQUITETOS E URBANISTAS, A CONTRIBUIÇÃO PARA A TEORIA E A PRÁTICA NO BRASIL, 1*, Rio de Janeiro, 1920-1960. Rio de Janeiro: Anparq, 2010. Disponível em http://www.cecieducacao.net.br/acervobaltar/pdf/7_O_engenheiro_Antônio_Bezerra_Baltar_prática_profissional.pdf.

GOUVÊA, R.G. *Diretrizes para a gestão metropolitana no Brasil*. Revista Eure, Vol. XXXV, Nº 104, 2009, p. 47-76.

SANTOS, M. *Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo* (2ª Edição). São Paulo: Edusp, 2009, 136 p.

VASCONCELOS, T.L. & SÁ, L.A.C.M. de. A Cartografia Histórica da Região Metropolitana do Recife. In: *ANAIS DO SIMPÓSIO BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA HISTÓRICA, 1*, Passado presente nos velhos mapas: conhecimento e poder. Paraty: CRCH/UFMG, 2011. Disponível em https://www.ufmg.br/rededemuseus/crch/simposio/VASCONCELOS_THATIANA_E_SA_LUCILENE_ANTUNES.pdf.

Arenas de decisão, arranjos institucionais e reconfiguração socioespacial ao sul da metrópole do Recife: o polo Suape no cerne das políticas de desenvolvimento de Pernambuco¹.

*Danielle de Melo Rocha
Fabiano Rocha Diniz*

Resumo: Este capítulo analisa as arenas decisórias e os arranjos institucionais que orientam a reconfiguração socioespacial ao sul da Região Metropolitana do Recife – RMR. Fundado no planejamento estratégico, tal processo ilustra o perfil da política de desenvolvimento estadual pós 1990, baseada na implantação de polos de desenvolvimento cujos impactos extrapolam limites metropolitanos e incidem sobre a dinâmica socioeconômica e imobiliária de municípios sob sua influência. Ao sul da RMR, essa dinâmica se intensifica a partir dos anos 2000 com a implantação de grandes projetos produtivos, infraestruturas e serviços urbanos em torno do Complexo Portuário e Industrial de Suape, propalado como a “locomotiva do desenvolvimento” de Pernambuco. Ali, a configuração socioespacial recente é fruto de decisões político-administrativas que privilegiam o desenvolvimento econômico em detrimento de aspectos socioculturais.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Polos de Desenvolvimento; Planejamento Estratégico; Sul da Região Metropolitana do Recife – RMR; Complexo Portuário e Industrial de Suape – CIPS.

Abstract: This chapter analyzes the decision-making arenas and the institutional arrangements which guide the social and spatial reconfiguration

¹ Este capítulo resulta de reflexões da pesquisa em andamento “Impactos do Complexo Industrial Portuário de Suape nas condições de moradia, nos movimentos populacionais, nas relações identitárias dos migrantes e nas novas territorialidades”, financiada pelo CNPq, desenvolvido no âmbito do Observatório PE – UFPE, em parceria com a Fundação Joaquim Nabuco – Fundaj/MEC e com o Laboratório de Estudos e Pesquisas sobre Políticas Públicas e Trabalho – Laept/UFPB. Também contribuíram as experiências dos autores como gestores públicos, do Governo de Pernambuco e em municípios da RMR, entre os quais o município do Cabo de Santo Agostinho.

in the south of the Metropolitan Region of Recife. Founded in strategic planning, this process illustrates the profile of the public development policies after the 1990s, which is based on the implementation of development poles whose impacts are noticed beyond the metropolitan limits. The socioeconomic and the land market dynamics are intensified from the 2000s with the establishment of larger production projects, infrastructures and urban services around the Industrial and Port Complex of Suape, heralded as the “engine of development” of Pernambuco. In this territory, the recent social and spatial configuration is the result of political and administrative decisions that favor economic development to the detriment of socio-cultural aspects.

Keywords: Public policy; development poles; strategic planning; south of the Metropolitan Region of Recife-RMR; Industrial and Port Complex of Suape-CIPS.

12.1 Introdução

Caracterizado pela produção industrial em massa e pela criação de uma sociedade de consumo, o modelo fordista cede lugar, nos anos 1970-80, ao regime de “acumulação flexível”, ancorado num sistema de regulamentação sociopolítica distinto: o neoliberalismo (HARVEY, 1994). Esse novo paradigma de desenvolvimento capitalista transforma profundamente as condições de competitividade das nações e dos territórios. A inovação, a qualidade dos produtos e serviços, a valorização do conhecimento e da informação nos processos tecnológicos e nos recursos humanos são os pilares dessa competitividade. Os valores do ciclo expansivo do capitalismo pós-guerra, baseados em vantagens como a abundância de recursos naturais, baixos salários e exigências ambientais mínimas são substituídos pela valorização do “capital social” (PUTNAM, 1993), para os quais fatores intangíveis (conhecimento, instituições, organização e cooperação) tornam-se essenciais.

Dentre outros, conceitos de capital social, governança, competitividade, inovação e sustentabilidade ganham destaque no contexto da reestruturação produtiva do início do século XXI, marcado pela globalização, por uma persistente crise econômica mundial e por desafios ambientais crescentes. Neste novo século, as políticas públicas brasileiras desenvolvem experiências sobre o tema, respaldadas na revalorização do desenvolvimento local e no retorno ao planejamento regional, por mais de trinta anos relegado a ações desarticuladas. Multiplicaram-se experiências de Arranjos Produtivos Locais – APL, nos

níveis federal e estadual, como panaceia para os problemas econômicos regionais por intermédio da competitividade dos seus territórios.

Visando expandir o desenvolvimento estadual para além da nucleação central da metrópole (Recife, Olinda e Jaboatão) e imbuído do espírito de criação de polos de desenvolvimento, o Governo de Pernambuco assumiu a liderança do planejamento metropolitano, investindo em infraestrutura produtiva, mobilidade e transportes em três polos: ao sul da Região Metropolitana do Recife (RMR), em torno do Complexo Industrial e Portuário de Suape (CIPS) Governador Eraldo Gueiros, configurando uma nova centralidade territorial representada pelo “Território Estratégico de Suape (TES)”²; ao norte da RMR, expandindo-se para o colar metropolitano que abrange o município de Goiana, em torno de empreendimentos âncoras como o polo farmacológico, a fábrica de veículos Fiat e toda a cadeia produtiva a esta vinculada; e no oeste metropolitano, no município de São Lourenço da Mata, em torno da “Cidade da Copa”, incluindo a Arena Pernambuco e um complexo imobiliário no perfil dos novos bairros planejados (Capítulo 13).

A partir da década de 1970, a região sul da RMR tem sua configuração socioespacial vinculada à implantação do CIPS, situado a 40 km do Recife, com acesso a partir da BR-101 e da PE-60. Na década de 1950, o “Estudo sobre Desenvolvimento e Implantação de Indústrias, Interessando a Pernambuco e ao Nordeste” (1955) – do qual participaram o urbanista pernambucano Antônio Bezerra Baltar e o padre francês Louis-Joseph Lebret – já apontava o potencial econômico de um porto-indústria a ser localizado no litoral sul da região. Desde sua concepção, inspirada na teoria dos polos de desenvolvimento de François Perroux³, o CIPS apresentava-se como alternativa

² Para o qual a Agência Condepe-Fidem elaborou o Plano “Território Estratégico de Suape (TES): Diretrizes para uma Ocupação Sustentável” (2008), composta por 8 municípios que compõem a Zona de Influência Direta (Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca), a Zona de Influência Indireta (Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Escada e Ribeirão) e o Território Expandido (Sirinhaém e Rio Formoso).

³ A pesquisa “Análise e Perspectivas Sociais e Econômicas da Implantação da Infraestrutura do Projeto Suape” (1981), coordenada pelo professor Paulo Henrique N. Martins de Albuquerque, defende que a concepção do CIPS ancora-se na teoria dos polos de desenvolvimento industriais, que pressupõe que a instalação de grandes núcleos industriais de alcance extra-regional resultaria no desenvolvimento econômico de uma determinada região beneficiada. Neste sentido, as ideias de François Perroux e Jacques Boudeville sobre os efeitos das implantações industriais constituídas como pontos de impactos realizados seletivamente no espaço que atuam por acumulação

para alavancar a economia pernambucana ancorada na agroindústria sucroalcooleira.

Entretanto, nas décadas seguintes, de 1980 e 1990, período de estagnação econômica de Pernambuco, os investimentos públicos em infraestrutura, embora constantes, não foram suficientes para atrair investimentos privados de grande monta e alavancar o CIPS como polo de desenvolvimento regional. Apenas a partir da década de 2000, sobretudo, com a implantação de grandes empreendimentos da cadeia nacional das indústrias naval e de gás e petróleo, a dinamização econômica do complexo passa a promover profundas transformações da configuração socioespacial dessa região.

A demanda por áreas urbanizadas impulsiona iniciativas em que os setores público e privado cooperam para o incremento do estoque imobiliário e de atividades complementares às produtivas. No município do Cabo de Santo Agostinho, a “Reserva do Paiva” (550 ha) constitui-se num megacomplexo turístico-imobiliário que contempla, por meio da primeira Parceria Público Privada – PPP estadual, a construção-operação da ponte sobre o Rio Jaboatão e da “via parque” para acesso ao empreendimento (Capítulo 11). O polo de logística e serviços “Condomínio de Negócios – Cone Suape” (1.800 ha) e a cidade planejada “Convida Suape” (470 ha), em implantação, são outros exemplos de participação da iniciativa privada na reconfiguração espacial resultante de processos decisórios em arenas políticas que implicam em novos arranjos institucionais, como detalharemos posteriormente. Esses grandes empreendimentos imobiliários, além de exemplos no município de Ipojuca, como o Complexo Habitacional do Engenho Trapiche (200 ha), foram viabilizados pelo crescimento econômico gerado pelo CIPS e pela demanda imobiliária deste decorrente.

As experiências de dinâmicas regionalizadas possuem em comum o fato de se fazerem acompanhar por arranjos políticos e institucionais para a sua execução, envolvendo como fundamento à sua viabilização a cooperação público-privada. O Estado responde pelos investimentos para a realização de grandes projetos de infraestrutura e serviços públicos, assim como pela elaboração e implantação de políticas de fomento ao desenvolvimento, enquanto os agentes

nos lugares onde as vantagens comparativas os favorecem, foram difundidas pelos responsáveis pelas políticas latino-americanas de planificação (ROCHA, 2000).

privados (proprietários fundiários, detentores dos meios de produção e promotores imobiliários) concentram seus investimentos nos setores imobiliário (habitação e serviços), industrial e de logística.

No contexto político neoliberal e de globalização da economia, com fortes restrições aos gastos públicos, tanto o Estado, que reduz seu papel de interventor ao mínimo, quanto a iniciativa privada, que passa a se interessar por setores antes de responsabilidade exclusiva do Estado como possibilidade de expansão dos excedentes de lucro no capitalismo, se engajam em novos modelos de parcerias público-privadas – PPP.

Nesta perspectiva, três variáveis inerentes à consolidação dessa dinâmica merecem uma análise mais detida. A **primeira variável** diz respeito às **arenas de decisão**, em que se vislumbra uma centralização em torno do governo estadual e de grandes grupos empresariais, com uma tímida participação – ou atuação isolada segundo interesses internos – dos poderes públicos locais, que aparentam possuir pouco poder de intervenção na governança que se constrói, tornando-se muito mais espectadores que protagonistas do processo (Capítulo 11). Subjacente a este arranjo político, situa-se o projeto de desenvolvimento de Pernambuco, que obteve forte apoio do governo federal e permitiu ao então governador obter visibilidade no contexto nacional. Assim, o Estado retoma seu papel de interventor no contexto de retomada do planejamento regional, no âmbito do fenômeno de um “novo desenvolvimentismo”⁴. Ao mesmo tempo, no nível estadual, metropolitano e local, ele viabiliza os mecanismos que favorecem a maior participação do setor privado, configurando uma governança empreendedora para viabilizar a inserção competitiva da metrópole, apoiada nos princípios norteadores do planejamento estratégico.

A **segunda variável**, resultante da primeira, diz respeito ao desenho de **arranjos institucionais** para a realização dos grandes projetos nos moldes do planejamento estratégico de cidades, dentre os quais se destacam a elaboração de instrumentos como Planos Estratégicos,

⁴ Em meio ao controvertido debate sobre o “novo desenvolvimentismo”, destacamos as reflexões de Boschi: “O neodesenvolvimentismo é um modelo ainda em formação, que postula a construção de um espaço de coordenação entre as esferas públicas e privadas, com o objetivo de aumentar a renda nacional e os parâmetros de bem-estar social. Em contraste com o desenvolvimentismo cepalino-estruturalista, trata-se de salientar, atualmente, o papel das dinâmicas endógenas: apesar das limitações que a globalização impõe às economias da periferia, os processos de desenvolvimento des-cansam em dinâmicas nacionais” (BOSCHI, 2011, p.13).

a revisão de Planos Diretores Municipais – e outras legislações urbanísticas, como as Leis de Uso e Ocupação do Solo –, a construção de processos participativos e das já citadas PPP. Por fim, a **terceira variável** diz respeito à **reconfiguração socioespacial**, decorrente das duas primeiras variáveis e estabelecida a partir de dois recortes físico-territoriais essenciais: (i) grandes projetos industriais, de logística e de serviços associados ao CIPS; (ii) grandes empreendimentos imobiliários no modelo de “cidades planejadas”. Os grandes projetos na área de mobilidade urbana (ampliação-adequação da malha viária, investimentos em modais como BRT e VLT⁵, terminais integrados de passageiros etc.), embora estejam orientados para viabilizar o desenvolvimento e atender às necessidades dos setores industriais e de serviços, são elementos estruturantes das transformações do uso do solo e na valorização fundiária, impactando sobremaneira o setor habitacional e a atividade turística (Capítulos 6 e 10).

Delineadas as três variáveis que orientam a análise, vale ressaltar a abordagem que guia o presente capítulo. O foco é dado sobre os instrumentos da política de desenvolvimento utilizados pelo Estado para o enfrentamento dos problemas regionais de uma área periférica numa economia nacional de industrialização tardia, bem como os seus impactos na região sul da RMR face à inserção crescente da iniciativa privada na formulação e operação dessas políticas.

12.2 Arenas de decisão: Os polos de desenvolvimento como política regional de Pernambuco

Em Pernambuco, desde a primeira gestão do governador Jarbas Vasconcelos (1999-2002), observa-se um direcionamento das políticas públicas no sentido de enfrentar a perda de posição econômica para a Bahia e para o Ceará, estados que apresentavam maior inserção no mercado global e grande influência política junto ao Governo Federal. A construção de um “Pacto Social” para enfrentar os desafios do Século XXI⁶ buscou construir as estratégias para

⁵ BRT (em inglês: Bus Rapid Transit) e VLT (Veículo Leve sobre Trilhos - tradução do inglês Light Rail Vehicle - LRV).

⁶ Instituído na gestão Jarbas Vasconcelos, o Fórum PE século XXI, liderado pelo Condepe (Governo de Pernambuco, Seplan), de 1999 a 2003, visava a construção de um Pacto Social. Para tanto, foram realizados debates mensais com gestores públicos, empresários e acadêmicos sobre “Os Eixos Estruturadores da Economia de Pernambu-

dinamizar os principais *clusters* e cadeias produtivas existentes no estado.

A reestruturação das atividades tradicionais, a valorização do potencial cultural e o incremento de atividades baseadas em tecnologia, inovação e conhecimento foram os elementos norteadores do **planejamento estatal estratégico**, visando aproveitar as oportunidades na “Nova Economia” para uma reinserção sustentável do estado na escala regional (CAVALCANTI; CUNHA, 2006). A valorização da história e das tradições pernambucanas na reconstrução das atividades nesse novo contexto é posta em prática com a implantação do Porto Digital e do Polo Médico, no Recife. A noção de polos de desenvolvimento correspondia em grande parte ao que posteriormente foi conceituado nacionalmente como Arranjos Produtivos Locais, que agregaram mais fortemente os elementos da cooperação institucional e da identidade regional. O CIPS agrega diversos polos de desenvolvimento, superpostos no mesmo território, além de abrigar partes de diversas cadeias produtivas.

O caminho para a retomada do desenvolvimento apontava para a diversificação produtiva no estado, por meio de investimentos na infraestrutura de transporte e logística e em Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, visando fortalecer, além do setor de serviços, os diversos setores industriais e a extração mineral. Centrar esforços na dinamização econômica do CIPS constituía-se, portanto, em parte fundamental desta estratégia de inserção competitiva não apenas da RMR, mas de todas as regiões do estado, uma vez que o CIPS se interligaria aos diversos APL do interior do estado – como os APL do Gesso e de Confecções – através da ferrovia Transnordestina.

12.1.1 Complexo Industrial Portuário de Suape – CIPS: de porto regional a *hub port*

Como já citado, o “Estudo sobre Desenvolvimento e Implantação de Indústrias, Interessando a Pernambuco e ao Nordeste”, contratado pela Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, já vislumbrava o potencial de Pernambuco para a atividade portuária. Apesar de ser iniciativa do governo estadual, o CIPS respaldaria uma política regional que fazia da indústria o eixo da política de desenvol-

co”. O conceito de Arranjo Produtivo Local-APL só veio a se consolidar nas Políticas Públicas a partir da Gestão do Presidente Lula da Silva (2003).

vimento do Nordeste, a partir de sua integração econômica com o Centro-Sul do país. A política industrial global, que proliferava desde os anos 1950, acelerou-se no Nordeste por volta de 1964, sob a influência do economista francês François Perroux e de seus discípulos. Sob a égide do Estado desenvolvimentista e com o lastro institucional da Sudene (1959), assistiu-se à intensificação da industrialização no sul metropolitano de Pernambuco com a implantação do Distrito Industrial do Cabo de Santo Agostinho (1960) e do CIPS (1978).

As indústrias pesadas, para as quais a concentração geográfica e as economias de escala na produção são fundamentais, seriam a atividade motriz capaz de promover o desenvolvimento regional. Neste sentido, o “Projeto Suape” justificaria-se sob a inspiração de implantações similares da Europa, Estados Unidos e Japão, entre elas, a área portuária e industrial de Maasvlakte, em Roterdã (Holanda), de Fos-Marseille (França) e de Kashima (Japão). Suas vantagens locais⁷ viabilizaram a decisão política para sua implantação, iniciando-se a elaboração de seu primeiro Plano Diretor (1973 a 1975), que incorporou medidas para preservação do patrimônio histórico e ambiental (implantação do Parque Metropolitano Armando de Holanda Calvacanti e de reservas da Mata Atlântica), diante da resistência de intelectuais pernambucanos ao seu impacto sobre uma região de inestimável valor paisagístico⁸. Para sua implantação, 13.500 ha (1976 a 1978) foram desapropriados nos municípios do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca.

Com o objetivo de “conduzir à implantação do distrito industrial ao desenvolvimento das obras e à exploração das atividades portuárias” foi instituída a Empresa Pública Suape Complexo Industrial e Portuário (Lei Estadual nº 7.763/1978, sancionada pelo então governador Eraldo Gueiros). Posteriormente, foram estabelecidas as nor-

⁷ As principais vantagens locais apontadas nos estudos de viabilidade de implantação do CIPS são: condições naturais favoráveis (ancoradouro natural formado por um cordão natural de arrecifes e águas com profundidade de até 17 m a 1,2 km da costa); existência de extensas áreas reservadas à implantação de um parque industrial; posicionamento estratégico em relação às rotas internacionais (distando cerca de sete dias por via marítima da Costa Leste dos EUA e 9 dias de Roterdã). Somam-se a essas, a possibilidade do escoamento de grande parte da produção do Nordeste, uma vez implantada a Ferrovia Transnordestina (ALVES, 2011).

⁸ O “Manifesto Suape”, contra a construção do porto, foi publicado no semanário “Jornal da Cidade” (ano II, nº 24, 6-12/4/1975) e assinado por intelectuais pernambucanos sob a liderança de Clóvis Cavalcanti. Disponível em: <http://cloviscavalcanti.blogspot.com.br/p/manifesto-suape.html>. Acesso em: 5 out. 2013.

mas de uso e ocupação do solo e de preservação ecológica (Decreto Estadual nº 8.447/1983).

Do ponto de vista das comunidades locais, fortemente impactadas pelo CIPS, o relatório que deu suporte ao “Plano Diretor de preservação e revitalização do Cabo de Santo Agostinho, Vila de Nazareth, povoados de Gaibu e Suape” (Sena Caldas & Polito Arquitetos Associados Ltda, 1980, *apud* ROCHA, 2000), revela que reinava um clima de medo, desconfiança e esperança que, por diferentes razões, ainda perdura⁹.

Em 2009, ainda se constatava a presença de sete mil famílias no território do complexo, sobretudo, nativos, pescadores e agricultores de subsistência que habitavam a região muito antes de sua implantação. Na área de preservação ecológica e nas áreas industriais, encontravam-se 2.620 famílias, enquanto 4.180 ocupavam as áreas adensadas e consolidadas no perímetro do território, que necessitavam de intervenções urbanísticas, de infraestrutura e de regularização fundiária (PERNAMBUCO, 2009). Com o incremento das atividades do CIPS, as famílias que ocupavam áreas industriais foram indenizadas e retiradas¹⁰. A comunidade da Ilha de Itatuoca, localizada na área portuária de Ipojuca, está sendo relocada, após muitas resistências e lutas, para uma pequena vila construída pelo Governo do Pernambuco, nas proximidades do litoral, no Cabo de Santo Agostinho. Sua permanência histórica, calcada na pesca artesanal, foi inviabilizada com a implantação do Estaleiro Atlântico Sul (CAVALCANTI; ROCHA, 2013).

O clima de medo, desconfiança e esperança que se manifesta nos dias atuais decorre da densificação da ocupação do porto e da área industrial a partir da década de 2000, potencializando o conflito entre as atividades produtivas e a moradia das comunidades locais preexistentes. Estas permaneciam na área, enquanto o CIPS não se consolidava plenamente, embora, no zoneamento, a zona industrial portuária ZIP fosse totalmente incompatível com o uso habitacional. Com o advento do Plano Diretor Estratégico Suape 2030 (PERNAMBUCO, 2009),

⁹ Em 1999, em pesquisa nesse território, comprovamos que este clima se mantinha com a forte perspectiva de perda das comunidades nativas, desconfiança diante da chegada de novos moradores e comerciantes, além do receio do controle urbano exercido pelo CIPS. Sendo o Governo do Estado proprietário dos terrenos, esse controle restringia até reformas de casas de moradores antigos (ROCHA, 2000).

¹⁰ De 2007 a 2013, Suape pagou R\$ 62,7 milhões em indenizações a posseiros (GUARDA A., DIÁRIO Comércio Indústria e Serviços - DCI, 9/12/2013).

partiu-se para uma intervenção nas comunidades locais. O Plano de Habitação de Interesse Social contempla duas estratégias: Urbanização de Áreas Degradadas e Projeto Urbanístico de loteamento para Reassentamento de 2.620 famílias para o centro do Cabo de Santo Agostinho – em área contígua à já ocupada pela Comunidade de Vila Claudete, com financiamento do Programa Minha Casa Minha Vida.

Do ponto de vista das atividades produtivas, se por um lado, o primeiro Plano Diretor do CIPS (1974-1979) definiu “polos de produção integrados” com atividades industriais vinculadas ao porto, por outro lado, as conjunturas econômicas nacional e internacional provocaram alterações das metas iniciais. A despeito do esforço do governo estadual para alavancá-lo, a baixa atratividade de investimentos privados para o CIPS por mais de 20 anos se deveu ao fato de o governo federal¹¹ não assumi-lo como prioritário. Somava-se a isso a ausência de uma legislação específica para o porto, que apenas em 1992 passou a integrar a malha portuária do país independentemente do Porto do Recife. Apesar das dificuldades, em 1986, iniciou-se a operação do porto, após a execução de obras estruturadoras (1979-1984) e com a incorporação de empresas oriundas do Porto do Recife (BR Distribuidora, Shell, Texaco e Esso).

Vale salientar que, até 1990, o modelo de industrialização brasileira ancorava-se no financiamento estatal de toda a infraestrutura, passando esta a ser transferida para a iniciativa privada a partir do Governo Collor, face à emergência do modelo neoliberal. Essa tendência continuou na Gestão de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), quando o CIPS encontrava-se entre os 42 empreendimentos do Programa “Brasil em Ação”, recebendo investimentos na infraestrutura para atrair empreendimentos privados.

O que se busca demonstrar é que, embora desde sua implantação o CIPS estivesse presente no discurso hegemônico como alternativa para o desenvolvimento de Pernambuco, até os anos 2000, sua implantação se caracterizou “por investimentos no porto e na instalação de empresas de médio porte, com baixa complexidade tecnológica, pouca exigência de qualificação profissional e limitada capacidade de irradiação na economia regional” (SANTOS, 2012 apud OLIVEIRA, 2013).

¹¹ O Porto de Suape recebia recursos federais através da Portobrás até 1990, quando esta foi extinta.

Na Gestão Lula da Silva (2003-2010), o Brasil inicia um novo período desenvolvimentista, com o fortalecimento do planejamento regional¹² por meio do incremento de competitividade do Nordeste, da descentralização de empreendimentos âncoras (polos navais, indústria química, petroquímica e siderúrgica) e de ações para desenvolvimento da cadeia nacional de fornecedores para a área de petróleo, gás e naval. Nessa região, destacam-se investimentos em projetos estruturantes: a transposição do Rio São Francisco, a ferrovia Transnordestina e os Portos de Suape e de Pecém. O contexto nacional de reativação econômica e a conjuntura política favorável, em vista do alinhamento do governador Eduardo Campos com o presidente Lula da Silva, contribuíram decisivamente para trazer para Pernambuco a primeira refinaria projetada pela Petrobras após 25 anos¹³. A partir de 2007, com o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o CIPS atraiu significativo montante de recursos públicos e privados, tornando-se um dos principais polos de investimentos do país. Os investimentos públicos passaram de R\$ 438,6 milhões (de 1995 a 2006) para R\$ 1,46 bilhões (de 2007 a 2010), enquanto os investimentos privados, mais elevados, foram de US\$ 2,2 bilhões até 2006, alcançando US\$ 17 bilhões de 2007 a 2010 (EMPRESA SUAPE, 2013)¹⁴.

Em 2008, em meio à efervescência política e econômica, comemoraram-se os trinta anos de implantação do CIPS, com o entendimento por parte do governo estadual de que o grande desafio a ser enfrentado implicava em garantir a interligação com outros modais e a consolidação dos grandes projetos estruturadores, através dos investimentos realizados em infraestrutura, operação, logística e segurança portuária. Nesse tempo, Suape passa de porto regional a porto concentrador de carga (*hub port*), com capacidade para receber navios de grande porte. Em 2011, foram movimentadas mais de 11 milhões de toneladas, sobretudo, carga conteneirizada e granéis líquidos – respec-

¹² Além da reativação da Sudene, extinta pelo presidente FHC, foram elaborados a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e seus instrumentos, como o Plano Nacional de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (PNDNE).

¹³ Entrevista com Fernando B. Coelho, então presidente da Empresa Suape, Revista Exame, 2008.

¹⁴ Na comemoração dos 30 anos da implantação do CIPS o governador Eduardo Campos destacou a importância dos investimentos públicos no CIPS em sua gestão: “Estamos investindo no Complexo com recursos próprios, o que corresponde a três vezes mais do que a média nos últimos cinco anos. Colocamos, somente em 2008, recursos equivalentes aos trinta anos do Porto” (Revista Cais do Porto, 12/2008).

tivamente 5,14 e 5,18 milhões de toneladas. No mesmo ano, as importações foram mais significativas que as exportações, representando 8,2 contra 3,1 milhões de toneladas (EMPRESA SUAPE, 2013).

De 2007 a 2013, o CIPS atraiu 70 novas empresas, em diversos setores de dez polos industriais: combustíveis, naval e *offshore*, refino de petróleo, petroquímico, bebidas e alimentos, automóveis, energia eólica, logística, siderurgia e metalomecânica. A implantação de empreendimentos estruturadores no CIPS, com investimentos públicos e privados realmente significativos impactaram consideravelmente nas taxas de crescimento de Pernambuco, sistematicamente superiores às do Brasil (IBGE, 2005 a 2010). Em 2010, o PIB de Pernambuco chegou a 9,3%, num pico de crescimento, enquanto o do Brasil era de 7,5% (IBGE, 2010). O CIPS gera um impacto estimado entre 10% e 12% do PIB do estado (CARMONA, *Jornal Brasil Econômico*, 2014). Hoje, o CIPS agrega 105 empresas que somam investimentos privados da ordem de R\$ 50 bilhões e geram 25 mil empregos diretos; outras 45 empresas estão em implantação. Destacam-se os empreendimentos industriais relacionados ao petróleo e gás (refinaria e petroquímica), naval e *offshore* (três estaleiros) e siderúrgica, que representam US\$ 26 bilhões de investimentos, 15.650 empregos na fase de operação e mais de 50 mil empregos na construção civil (EMPRESA SUAPE, 2013)(Quadro 12.1)¹⁵.

A importância dos polos petroquímico e naval, além dos impactos econômicos de seus empreendimentos, explica-se por sua interdependência: a Indústria Naval contribui com a Refinaria a inserir Pernambuco na cadeia nacional de produção de petróleo com possibilidade de agregar valor ao produto e apoiar a Indústria Têxtil/de Confecções. A Petroquímica tem a Refinaria na cadeia à montante e a Indústria Têxtil para a qual fornece os filamentos texturizados (fios) à jusante. A esses empreendimentos âncoras somam-se aqueles relacionados ao setor de Transporte e Logística, com destaque ao Terminal de Contêineres Tecon Suape; ao setor de Energia, representado pela Energética Suape (termelétrica) e pela Impsa Wind Power (que produz geradores

¹⁵ Quadro elaborado pelos autores a partir de consultas ao Plano Diretor de Suape 2030 (2009), além de informações complementares levantadas em entrevistas realizadas com a diretoria da Empresa Suape em 2013. Embora utilizemos neste texto os dados disponibilizados pela Empresa Suape, não se pode ignorar que as informações na perspectiva governamental tende a assumir uma visão bastante otimista com relação aos impactos dos investimentos na geração de emprego.

eólicos) e ao setor de Alimentação e Bebidas, destacando-se a Bunge (refinaria de óleos vegetais, fabricação de margarinas e moinho de trigo) (EMPRESA SUAPE, 2013)¹⁶.

Quadro 12.1 - Investimentos dos grandes empreendimentos do CIPS e geração de emprego

Empreendimentos	Empresas	Investimentos (US bilhões)	Empregos Gerados	Data de Operação
Refinaria Abreu e Lima-RENEST	Petrobrás	20,1	30 mil na construção, 1.500 na operação	2016
Petroquímica Suape-PQS, três unidades (PTA, POY e PET)	Petrobrás	2,8	13 mil na construção, 1.800 na operação	Em operação
M&G Polímeros Brasil S.A.	Mossi & Ghisolfi (Itália)	0,4	450 na operação	Em operação
Estaleiro Atlântico Sul	Petrobrás (Transpetro) e Empresa Camargo Corrêa	1,4	8 mil na operação	Em operação
Estaleiro Vard PROMAR	STX OSV (Coreia)	0,1	1,5 mil na operação	Em operação
Estaleiro CMO	Construcap, Orteng e Mcdermott	0,4	1,6 mil na operação	2014
Cia. Siderúrgica Suape - CSS	Fábrica Participações, Fundo de Investimento Nacional Trasteel International (Luxemburgo)	0,8	3 mil na construção, 0,8 mil na operação	2015

Fontes: Plano Diretor de Suape 2030 (2009) e Empresa Suape (2013).

Visando alcançar maior competitividade, por meio do modelo de gestão *landlord port*, que pressupõe ampliação da eficiência e da flexibilidade e redução dos custos, o Porto de Suape ocupa o primeiro lugar entre os portos brasileiros com menor tarifa da carga containerizada, fundamental nos portos contemporâneos. Tal modelo é caracterizado pela partilha de responsabilidade entre os setores público e privado: o primeiro é proprietário da terra e responde pela regulação, enquanto que a iniciativa privada, via arrendamento, realiza as operações portuárias (SILVA, 1992).

A busca pela competitividade da indústria nacional de caráter desenvolvimentista continua na gestão Dilma Rousseff (2011-2014), com o Plano Brasil Maior, lançado em agosto de 2012, cujo *slogan* “Inovar para Competir – Competir para Crescer” traduzia a meta de estimular o desenvolvimento da cadeia nacional de fornecedores de petróleo, gás e naval (em médio e em longo prazo). Na mesma direção, o Programa Inova Petro (BNDES, Finep, Petrobras, Medic, ABDI) propôs

¹⁶ Informações extraídas de documentos fornecidos pela Empresa Suape em 2013 e da entrevista com Márcio Stefanni, presidente da Empresa Suape no Diário do Comércio e da Indústria (Guarda A., DCI, 09/12/2013).

medidas de desoneração da folha de pagamento para os setores que empregam grande volume de mão de obra, como os de petróleo, gás e naval.

Entretanto, em contraposição à conjuntura política de aliança entre governos federal e estadual, favorável ao CIPS na gestão Lula da Silva, na gestão Dilma Rousseff acirrou-se a tensão face às intenções políticas do governador Eduardo Campos em lançar-se candidato à presidência da República nas próximas eleições, candidatura que se confirmou neste ano de 2014. Instalou-se a polêmica com a Medida Provisória 595/2012 e a proposta de federalizar a gestão do CIPS. A queda de braço entre as duas instâncias governamentais foi vencida pelo Governo de Pernambuco, diante da adesão dos políticos pernambucanos à defesa de Suape como patrimônio estadual. Respaldados pela comprovada eficiência do CIPS como porto público competitivo e maior polo de atração de investimentos do Brasil na atualidade, os argumentos contrários a MP 595/2012 defendiam que não se justificava a perda de sua autonomia.

O incremento dos investimentos governamentais e privados que transformou a região num “imenso canteiro de obras”, respalda o discurso oficial e mediático elogioso sobre o CIPS, considerado como a “locomotiva do crescimento”, responsável pelo “boom na economia pernambucana e do Nordeste” fazendo voltarem-se “os olhos do mundo para SUAPE”¹⁷. Os discursos alimentam-se do fato indubitável da intensificação da dialética local-global na região sul da RMR, tendo como foco a densificação de fixos e fluxos convergentes para o CIPS, alvo das conexões multiescalares (locais, regionais, nacionais e internacionais).

No entanto, como outros processos em torno de “polos de desenvolvimento” de natureza similar (Camaçari, sul fluminense, entre outros), esse período de efervescência econômica vivenciado pelo CIPS nos anos 2000 e 2010 não poderia vir desacompanhado de turbulências. No contexto de fenômenos de “reestruturação produtiva” e de “especialização flexível”, típicos do período “pós-fordista” e de intensificação da globalização econômica (a partir da década de 1980), tais fenômenos são, por um lado, defendidos, pela inovação da hierarquia de subordinação dos trabalhadores na estrutura produtiva e, por ou-

¹⁷ Essas expressões foram utilizadas por gestores públicos e privados, em entrevistas concedidas a Danielle Rocha e Helenilda Cavalcanti durante pesquisa de campo, realizada em fevereiro de 2013.

tro, rechaçados pela gravidade de suas consequências sociais oriundas dos processos de precarização do trabalho e de exclusão social¹⁸.

No CIPS, entre as mudanças desde o início da implantação da Refinaria Abreu e Lima – Renest, empreendimento de maior impacto regional, estão o recuo da participação do Governo da Venezuela, os atrasos no cronograma (conclusão prevista para 2013 e reajustada para novembro de 2014), inúmeras greves e conflitos trabalhistas e um aumento do custo inicial de US\$ 5,0 bilhões para US\$ 20,1 bilhões de dólares (PETROBRAS, 2013). O Ministério Público do Trabalho (MPT) tem acompanhado o processo de desmobilização dos 42 mil trabalhadores ligados à construção da Renest, tanto do ponto de vista do cumprimento da legislação trabalhista como em relação à manutenção econômica do entorno do complexo e às políticas de emprego voltadas para os trabalhadores que lá permanecerão. De acordo com o MPT, é possível que essa desmobilização seja a segunda maior da história, ficando somente atrás da que aconteceu na construção de Brasília¹⁹.

Se, no entanto, os empreendimentos instalados ou em implantação provocaram o incremento populacional em decorrência da chegada ao município de grande contingente de trabalhadores, sobretudo, migrantes da região e de outras partes do Brasil, em função da geração de postos de trabalho e da atração de atividades complementares, novos instrumentos de planejamento foram concebidos na perspectiva de orientar o processo de desenvolvimento e tentar mitigar a velocidade da expansão econômica e seus impactos. Nesse sentido, vislumbra-se a instalação de novos arranjos institucionais como estratégia para descentralizar as atividades econômicas, estendendo-se o planejamento para a região do TES como uma nova regionalização, de uma gestão específica voltada a potencializar os benefícios do CIPS e enfrentar os seus impactos.

¹⁸ Tal debate foi alvo do Seminário “Trabalho, Territórios Produtivos e uma nova agenda de desenvolvimento”. Auditório do CCHLA do Campus 1 da UFPB, João Pessoa em 24 a 26 de abril de 2013, no qual proferimos palestra na Mesa Redonda “Suape: um exemplo da nova agenda de desenvolvimento”.

¹⁹ Artigo do Jornal do Commercio (04/11/2013). Disponível em: <<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/economia/pernambuco/noticia/2013/11/04/mpt-orienta-desligamento-de-milhares-de-trabalhadores-em-suape-104087.php>>. Acesso em: 1º dez. 2013.

12.3 Arranjos Institucionais: O Planejamento Estratégico na Base do Novo Modelo de Desenvolvimento Metropolitano

Os instrumentos de planejamento para inserir o Projeto Suape e o TES no contexto atual de competição por investimentos entre as cidades seguem uma nova lógica. A partir da intensificação de políticas neoliberais e da integração competitiva do Brasil na economia global, em consonância com as recomendações do Consenso de Washington, o planejamento estratégico surge como uma cartilha a ser seguida pelas cidades, sobretudo, as metrópoles, para as inserirem na rede urbana global (CORRÊA, 1989; SASSEN, 1991). O Planejamento Estratégico, inspirado nas experiências importadas de cidades dos Estados Unidos (Baltimore) e da Europa (Barcelona, Lisboa, Londres), tem orientado os órgãos governamentais a partir de uma visão de empreendedorismo urbano (HARVEY, 1999) que alguns autores criticam por sua homogeneização de soluções baseadas num “pensamento único” e deslocado da nossa realidade por “ideias fora do lugar” (ARANTES; VAINER; MARICATO, 2000).

Entre as cidades europeias, a experiência de renovação urbana de Barcelona, cujo financiamento das intervenções viabilizou-se dentro da lógica de preparação da cidade para sediar grandes eventos internacionais (Olimpíadas), é paradigmática e utilizada como referência de sucesso no Brasil. Segundo o ideário do Planejamento Estratégico, a cidade torna-se uma mercadoria gerenciada por um gestor “empreendedor” e seus potenciais são divulgados por uma estratégia de *marketing city* para atrair investidores externos a partir da “definição de um projeto de cidade que unifica diagnósticos, concretiza ações públicas e privadas e estabelece um marco coerente de mobilização e de cooperação dos atores sociais urbanos” (BORJA; CASTELLS, 1996). A busca de “consenso” no processo participativo constitui-se elemento fundamental para a sua implantação.

Do ponto de vista das políticas públicas governamentais, em Pernambuco, ao mesmo tempo em que se consolidava a visão da necessidade da interiorização do desenvolvimento, inspirada na concepção dos polos produtivos como forma de estimular o desenvolvimento local em cada região do estado, eram elaborados Planos Estratégicos na RMR (Plano Diretor Estratégico Metrôpole 2010, FIDEM, 1998) e em alguns dos seus municípios, como o Recife (“Projeto Capital”, PCR,

2000) e o Cabo de Santo Agostinho (“Cabo 2010”, PMCSA, 1997). Tais Planos revelavam a concepção da cidade e da metrópole ideal, abertas às relações globais da rede de cidades e aptas a serem objeto de “requalificações” em áreas “estratégicas” de grande interesse ao mercado imobiliário, cujas intervenções seriam financiadas por meio de parcerias com agentes privados²⁰.

De 2009 a 2011, foi elaborado o Plano Diretor Estratégico de Suape 2030 – PD-2030²¹, cuja abrangência territorial inclui a Área de Influência Direta 1 (Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca); a Área de influência direta 2 (Território Estratégico de Suape e da Região Metropolitana do Recife) e a Área de Influência Indireta (escala regional – PE, AL, PB e RN). O plano, debatido em seminários públicos, foi ousado na tentativa de uma visão interdisciplinar, embora, em grande parte, não tenha extrapolado as abordagens setoriais, e na incorporação de uma perspectiva de planejamento regional, tomando como referência diversos planos e estudos elaborados anteriormente, entre os quais o “Plano da Agência Condepe/Fidem” (2008) que propõe o TES e os “Estudos de Impactos Socioeconômicos da RNEST” e seu “Plano de Ação Integrada”, contratados pela PETROBRÁS (2009)²².

A despeito da abrangência do PD-2030, o Decreto Estadual n° 37.160/2011, instrumento legal que mudou o zoneamento do CIPS, limitou-se aos seus 13.500 ha. Não poderia ser diferente, uma vez que cada município tem seus próprios instrumentos de planejamento, incluindo o Plano Diretor Municipal e a Lei de Uso e Ocupação do Solo, porém o ideário desse plano de orientar o ordenamento territorial do

²⁰ No Projeto Capital a intervenção emblemática é o “Projeto do Complexo Cultural Recife-Olinda”, incluindo a polêmica requalificação do Cais José Estelita, com a construção de 12 torres habitacionais e de serviços.

²¹ A Empresa Suape contratou o Consórcio Projetc-Planave e Ceplan Consultoria que apresentou 13 estudos nos seguintes eixos temáticos: econômico e empresarial; infraestrutura portuária; sistema de transportes; saneamento ambiental; suprimento de utilidades – energia, gás e telemática; segurança; serviços locais complementares; gestão territorial integrada; aspectos ambientais; aspectos sociais; aspectos habitacionais; patrimônio histórico e cultural; e gestão do complexo.

²² A área de influência direta 2 adotada no PD de Suape é mais ampla do que o TES do Plano da Agência Condepe/Fidem (2008). Existem diferentes delimitações em cada Plano. Os “Estudos Técnicos Relativos aos Impactos Socioeconômicos da Implantação e Operação da Refinaria Abreu e Lima – Rnest” e o “Plano de Ação Integrada”, contratados pela Petrobras à consultoria de Engenharia CEPPLA, consideram nove Municípios da Área de Influência Indireta (AII) e cinco Municípios da Área de Influência Direta (AID).

TES por um “Plano Diretor Regional”, compatibilizando os impactos socioespaciais do CIPS e potencializando seus benefícios econômicos, é alvo de debate desde a elaboração do Plano da Agência Condepe/Fidem (2008). A própria delimitação do TES, originalmente concebida com cinco municípios, foi ampliada para oito, incluindo Ribeirão, Sirinhaém e Rio Formoso, por pressão política, sobretudo, deste último município, que esperava participar dos programas formatados para o TES uma vez que, até certo ponto, este também recebe a influência do CIPS. O fato é que, na visão da Agência Condepe/Fidem, o TES já extrapolava a RMR (Escada se encontrava entre os municípios definidos inicialmente) e, com a inclusão de Ribeirão, Sirinhaém e Rio Formoso, o TES estendeu-se ainda mais para a Zona da Mata Sul, complexificando as possibilidades de mecanismos de gestão.

Além dos três eixos temáticos abordados (Organização do Território, Mobilidade e Meio Ambiente e Saneamento Ambiental), contemplando um Programa de Mobilidade e um Programa Especial de Controle Urbano Ambiental para o TES, o Plano da Agência Condepe/Fidem já apresentava uma proposta de modelo de gestão integrada do Território, apontando para a necessidade de instalar um Modelo de Gestão que fizesse cumprir uma “Agenda de Desenvolvimento Regional”. O desafio era descentralizar o setor industrial e de serviços com a instalação de empreendimentos fora da área de jurisdição do CIPS, mas sob sua influência. Do ponto de vista de uma ação integrada para os oito municípios do TES, está em implantação o Programa Especial de Controle Urbano Ambiental, decorrente das diretrizes daquele Plano e coordenado pela Agência, com financiamento do BNDES e contrapartidas do Governo de Pernambuco e dos municípios. Embora de alcance bastante limitado, face ao tamanho dos problemas institucionais e à expansão/densificação de ocupações irregulares, o referido programa tem sido um exercício pedagógico de participação dos diversos atores públicos no enfrentamento de problemas comuns que atravessaram as mudanças de gestão dos prefeitos²³.

Em outro instrumento, os Estudos de Impacto do Rnest (2009), a proposta de planejamento e gestão integrada visava viabilizar as inicia-

²³ Conforme artigo *on line* do Jornal do Commercio, de 21/01/2013: “Os novos prefeitos dos oito municípios que integram o Território Estratégico de Suape se reúnem com a Agência Condepe/Fidem para definir as estratégias de atuação para 2013 do Programa Especial de Controle Urbano e Ambiental. Disponível em: <www.jc3.uol.com.br>. Acesso em: 12 nov. 2013.

tivas em curso entre o poder público e o setor privado, apontando a necessidade de construir mecanismos da cooperação entre os municípios da região, com vistas à modelagem de um zoneamento adequado, capaz de dar unidade a parâmetros urbanísticos de ocupação do solo e de edificação, e de promover a participação dos setores empresariais inseridos no CIPS. Entretanto, articulações institucionais entre os diversos municípios do TES para consolidar mecanismos de cooperação, tais como a formação de um consórcio, esbarram em disputas políticas entre os gestores locais e em interesses localizados. Embora a maior parte dos 13.500 ha das terras do CIPS (61%) se localize no município do Cabo de Santo Agostinho, toda a zona industrial e portuária (ZIP) – geradora de maior receita com a arrecadação de impostos – concentra-se no município de Ipojuca, que detém 39% do CIPS. Por sua vez, Jaboatão dos Guararapes abrigará uma Zona de Processamento de Exportações – ZPE. Essa distribuição territorial gera conflitos entre esses municípios, que recebem o impacto direto do CIPS. Todos cobram do governo estadual a equalização das oportunidades e dos ônus decorrentes da dinamização econômica do CIPS.

A despeito das divergências políticas, alguns esforços podem ser identificados para construção de um diálogo entre os municípios do TES. O Governo de Pernambuco e a prefeitura de Jaboatão dos Guararapes²⁴ realizaram, em 2011, o Seminário “Cooperação Federativa para o Desenvolvimento em áreas de Grandes Investimentos – Suape”²⁵. O objetivo do Seminário era discutir as possibilidades de cooperação do TES, com o debate sobre experiências similares como a do Consórcio de Desenvolvimento do Leste Fluminense (Conleste) e a do Consórcio de Desenvolvimento do Alto Paraopeba (Codap). No discurso de abertura, o prefeito de Jaboatão dos Guararapes, Elias Gomes, chamou a atenção para a necessidade de uma divisão mais justa da receita gerada pelo CIPS, cujos principais empreendimentos estão concentrados em Ipojuca, enquanto Jaboatão assume, a seu ver, principalmente, os ônus

²⁴ O Plano da Ag. Condepe/Fidem (2008) traz “diretrizes para a Ocupação Sustentável do Território Estratégico de Suape”, que buscam o equilíbrio entre o desenvolvimento e a conservação ambiental focando na melhoria da habitabilidade e da competitividade por meio da qualificação físico-ambiental. O TES era composto por 5 municípios: Cabo de Santo Agostinho, Ipojuca, Jaboatão dos Guararapes, Moreno e Escada.

²⁵ Seminário realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, Agência Condepe/Fidem e Prefeitura de Jaboatão dos Guararapes (Hotel Dorisol, Jaboatão dos Guararapes, 27/10/2011).

dos impactos do CIPS²⁶. Gomes sugeriu a criação de um consórcio que pudesse dividir de forma equânime tanto os bônus como o ônus do CIPS entre os municípios do TES.

Se, por um lado, a relação de cooperação entre os municípios do TES é incipiente e capitaneada pelo Governo de Pernambuco, superpondo-se ao planejamento e gestão da RMR (Capítulo 11), por outro, a relação entre a Empresa Suape e os municípios onde se situa o CIPS (Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca) só tem se estreitado recentemente, quando seus impactos assumiram tal magnitude, com a imensa demanda por habitação e serviços de educação, qualificação profissional e saúde, que se tornaram difíceis de serem administrados isoladamente, apenas por esses municípios.

Com a implantação dos grandes empreendimentos no CIPS que demandaram enorme contingente de trabalhadores na fase da construção civil, os problemas sociais vêm ocupando espaço mais relevante entre as preocupações dos gestores públicos e privados. Entretanto, se no discurso do projeto político de desenvolvimento centrado em Suape, a noção da sustentabilidade tem estado cada vez mais presente nas diretrizes do planejamento territorial, não se pode ignorar que, na prática, a dimensão econômica, associada à supremacia do progresso e do crescimento, sobretudo, no contexto de acirramento da competitividade das regiões no mercado global, tem sido a tônica. As ações relacionadas à dimensão ambiental, restritas à visão de meio natural, focam-se, especialmente, nas mitigações dos impactos do CIPS sobre a natureza (sobretudo, sobre o mar e as matas nativas), na mesma perspectiva em que agora se insere na pauta a dimensão social.

Conforme tal visão de desenvolvimento e de inserção estratégica metropolitana, em 2008, foi criado o Projeto “Suape Global”, visando fomentar em Pernambuco (no CIPS) a implantação de polo provedor de bens e serviços da indústria de petróleo, gás, *offshore* e naval. A Empresa Suape criou uma diretoria específica para gerenciar o Projeto²⁷,

²⁶ Segundo Elias Gomes, “Suape é um patrimônio de todos os pernambucanos. Precisamos discutir como serão pactuados os ônus e bônus de Suape. [...] Como fechar essa conta, quando Ipojuca tem uma arrecadação de ICMS *per capita* de R\$ 2.300,00 enquanto Jaboatão tem R\$ 330,00 e recebe grande parte dos trabalhadores de Suape? Não podemos ficar com todos os ônus”. Disponível em: <<http://www.jaboatao.pe.gov.br/jaboatao/prefeitura/prefeitura/2011/10/26/NWS,413733,51,546,JABOATAO,-2132-ELIAS-GOMES-FAZ-ABERTURA-SEMINARIO-SOBRE-SUAPE.aspx>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

²⁷ Em entrevista à revista Intermodal, o diretor do Fórum Suape Global, Sérgio Leimig,

parte da estratégia de consolidação de cadeias produtivas de suporte aos novos *clusters* (automobilístico, TIC, alimentos, eólica, além do metalomecânico). O projeto valoriza a participação, visando à construção de pacto social presente nas diretrizes da cartilha do planejamento estratégico, reunindo 185 representantes de entidades governamentais, privadas, acadêmicas e bancos públicos em seis grupos temáticos e no Fórum Suape Global.

Ao longo dos estudos e debates para elaboração do PD-2030, percebeu-se a necessidade de tratar as questões sociais e ambientais a partir de um projeto específico. A constatação dos diversos planos é de que, da mesma forma que as questões de infraestrutura e de mobilidade, se os problemas socioambientais não fossem enfrentados na escala regional comprometeriam a competitividade do CIPS. Dessa forma, parte-se do princípio de que é preciso qualificar o desenvolvimento, incorporando-se o adjetivo “sustentável” para instrumentalizá-lo com outras dimensões (ambiental, social, cultural, política), embora apenas o suficiente para não inviabilizar o protagonismo da dimensão econômica. Nesse sentido, com o objetivo de propor e articular ações para promoção, no âmbito do TES, do “desenvolvimento sustentável” e com “inclusão social”, por meio de um “modelo de gestão integrada” o Governo de Pernambuco, por meio da Empresa Suape, contratou uma consultoria²⁸ para implantar o Projeto Suape Sustentável de forma participativa. O trabalho foi dividido em três componentes, buscando-se a adesão dos atores estratégicos públicos e privados: (i) Ações Emergenciais e Prioritárias; (ii) Diagnóstico (Leitura Territorial Estratégica – LTE) e Plano de Gestão Integrada (construção do Pacto por Suape Sustentável com a visão de futuro comum); (iii) Gestão e Monitoramento. Neste último, buscou-se a adesão dos atores estratégicos, públicos e privados, para a implantação do Modelo de Gestão e Monitoramento proposto com a institucionalização do fórum e criação do Instituto Suape Sustentável (organização social) para gerenciar as ações sociais e ambientais.

ressalta o papel do “Porto de Suape, locomotiva do desenvolvimento do Estado, dotado de uma excelente infraestrutura e um grande diferencial para a atração de novos investimentos”. Disponível em: <<http://pedesenvolvimento.com/>>. Acesso em: 5 dez. 2013.

²⁸ O Consórcio formado por duas empresas de consultoria, Diagonal e Ceplan, iniciou em 2011 o Projeto Suape Sustentável.

A criação do Instituto Suape Sustentável é uma das proposições do PD-2030 que visam “liberar” a Empresa Suape para gerenciar as questões relativas ao distrito industrial e portuário, deixando as preocupações com o entorno, como as áreas de interesse histórico e ambiental a cargo de uma organização social a ser criada. O intuito dos gestores da Empresa Suape é separar estas questões de natureza distintas (competitividade econômica do território x mitigação dos impactos socioambientais) que são tratadas separadamente, respectivamente pelos Projetos “Suape Global” e “Suape Sustentável”. Os gestores do CIPS esperam, assim, alcançar uma gestão mais focada, pois hoje, na visão do Governo de Pernambuco (Empresa Suape), consome-se muito tempo e energia na relação com as prefeituras para encaminhar ações conjuntas de controle urbano face à pressão sobre as áreas de interesse histórico e ambiental, projetos habitacionais, impactos socioambientais, pressão sobre os serviços de saúde e educação, desequilíbrio entre arrecadação e custos sociais dos municípios etc.²⁹.

A preocupação com as áreas ambientais representa especial interesse da Empresa Suape, pois faz parte da estratégia de atração de empresas que no contexto atual defendem a “sustentabilidade social e ambiental” como um atributo indispensável à competitividade, diferenciando-as sob a chancela de “selos” de qualidade e de responsabilidade socioambiental. O novo zoneamento do PD-2030 amplia de 48% para 59% a área de proteção ambiental (“Zona de Preservação Ecológica”) no território do CIPS. Como fica evidente nos planos, a preocupação do CIPS com o histórico passivo ambiental tem sido uma bandeira que a Empresa Suape tem carregado, o que lhe fez aderir, em 2011, ao “Pacto pela Restauração da Mata Atlântica”³⁰. Tais preocupações buscam responder às severas críticas das quais o CIPS tem sido alvo desde o início de sua implantação por conta de impactos ambientais. Entretanto, se a visão da sustentabilidade passa a ser uma estratégia de *marketing* em tempos em que as empresas preocupam-se em formar

²⁹ Essas constatações resultam da análise das entrevistas com gestores da Empresa Suape e das Prefeituras do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca, realizadas em 2013, no âmbito da pesquisa em curso citada anteriormente.

³⁰ O Pacto é uma iniciativa de caráter coletivo, envolvendo os diversos segmentos da sociedade com vistas a ampliar as ações de conservação da biodiversidade, geração de trabalho e renda na cadeia produtiva da restauração, manutenção, valoração e pagamento de serviços ambientais e adequação legal das atividades agropecuárias nos 17 estados do bioma Mata Atlântica. Disponível em: <<http://www.pactomataatlantica.org.br/index.aspx?lang=pt-br>>. Acesso em: 20 dez. 2013.

uma imagem de responsabilidade ambiental e compromisso com o futuro do planeta, a busca por equidade social, um dos pilares do desenvolvimento sustentável, deixa muito a desejar quando observadas as ações pontuais de responsabilidade social, em geral, desenvolvidas pelas empresas do CIPS de forma desarticulada. Merece destaque o Projeto “Diálogo para o Desenvolvimento Social de Suape”, contratado pela Petrobras à UFPE, com o objetivo de reduzir os problemas de saúde e violência por meio da prevenção das DST/AIDS, do enfrentamento à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes, do combate à violência masculina e contra as mulheres e de ações voltadas contra o uso abusivo de álcool e outras drogas³¹.

De fato, entre os diferenciais competitivos do CIPS, além das vantagens locacionais e da infraestrutura instalada, citados anteriormente, pode ser citado o Modelo de Gestão “*Land-Lord Port*” que agrega vantagens de competitividade³² e incorpora ações de natureza socioambiental. A estratégia política da atual gestão do Governo de Pernambuco em reforçar a imagem e o discurso de desenvolvimento em torno do CIPS coloca como uma das prioridades da Empresa Suape (2013) a busca por certificações e premiações que atestem sua nova posição entre os líderes no *ranking* portuário nacional³³.

A política de incentivos fiscais atrai investimentos privados, nacionais e internacionais, pela redução de até 75% no Imposto de Renda para Pessoa Jurídica – IRPJ e no Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, além de outros incentivos de menor escala. Além desses incentivos fiscais e do incremento dos investimentos públicos em infraestrutura e serviços urbanos, favorecidos pelo período de crescimento econômico nacional no contexto do novo desenvolvimentismo, as Parcerias Público Privado – PPP, regulamentadas em nível federal pela Lei n° 11.079 de 2004, representam outro impor-

³¹ Fonte: Projeto Diálogos para o Desenvolvimento Social em Suape 10/01/2012. Disponível em: <http://50.161.69.140:8081/web/fade/exibirartigo?companyId=communis.com.br&articleId=8115>. Acesso em: 10 fev. 2014.

³² Como existência da autoridade Portuária, permitindo liberação de cargas em tempo reduzido; incentivos fiscais federal, estadual e municipal, financiamentos garantidos (BNDES, BNB, CEF, BB) e apoio à capacitação de mão-de obra.

³³ Certificação ISPS Code (International Ship and Port Security Code); Prêmio Top Socioambiental 2012 – Projeto de Pedagogia Ambiental (ADVB-PE – Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil. ABRIL/2012); Prêmio de Melhor Infraestrutura Portuária 2011 (The New Economy Magazine – World News Media Group. England –March – 2011).

tante instrumento da política estadual de desenvolvimento, ancorada na criação dos “polos de desenvolvimento” para o enfrentamento das diferenças regionais. A construção de PPP, calcada na concepção do planejamento estratégico metropolitano, tem sido uma estratégia evidente das políticas governamentais para financiar investimentos em infraestruturas e serviços, sobretudo, nos setores de saneamento básico e de mobilidade urbana, justificada em função dos altos montantes de recursos envolvidos e da possibilidade de executar as intervenções com maior celeridade do que o poder público faria sozinho.

Em nível estadual, são instituídas normas gerais para licitação e contratação de PPP através da Lei nº 12.765 de 2005, viabilizando a implantação das infraestruturas em casos em que se julgue que a auto-sustentabilidade dos projetos é inviável. Como órgão de gestão do programa estadual de PPP, o Comitê Gestor – CGPE (criado pelo Decreto nº 28.844 de 2006) definiu como prioritários, além do Sistema de Saneamento Básico para toda a RMR, projetos viários e de saneamento básico localizados ao sul da RMR: a construção da Ponte e do Sistema Viário do Projeto Reserva do Paiva, a Duplicação da PE-60 e os Sistemas de Saneamento Básico da Reserva do Paiva e do CIPS³⁴.

A PPP “Ponte e Sistema Viário do Projeto Reserva do Paiva”, cujo contrato de Concessão Patrocinada estipula a cobrança de pedágio, por um período de 33 anos (três anos para licenciamento, estruturação financeira e obras de construção da rodovia e 30 anos de operação) ficou sob a responsabilidade do Consórcio Odebrecht Investimentos em Infraestrutura Ltda e da Construtora Norberto Odebrecht S.A. Tal PPP contemplou a construção, operação e manutenção de uma ponte (320 m de extensão), a implantação da Via Parque (6,2 km) e a construção e implantação de edificações, infraestrutura, equipamentos e sistemas necessários à prestação do serviço. O Estado de Pernambuco, como concedente, participa, por intermédio do Comitê Gestor do Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas (CGPE), enquanto a iniciativa privada é representada pela Via Parque S.A. (Sociedade de Propósito Específico – SPE), constituída pelas empresas vendedoras do certame para dar início das obras a partir de 2007.

Depois da primeira PPP da Ponte e Via Parque na Reserva do Paiva, foram estabelecidas até o momento mais cinco PPP na gestão

³⁴ Governo de Pernambuco. Disponível em: <<http://www2.ppp.segov.pe.gov.br/web/portal-ppp>>. Acesso em: 10 out. 2013.

Eduardo Campos³⁵, entre as quais destacamos, pelo impacto na região sul da RMR, as vias expressas pedagiadas “*express way*” (43 km de extensão, concluída) e “Arco metropolitano” (77 km de extensão, não iniciada). Na *express way* o trecho concessionado pela Concessionária Rota do Atlântico vai da BR-101 (no centro do Cabo de Santo Agostinho) até a PE-038 (no distrito de Nossa Senhora do Ó, em Ipojuca), facilitando o acesso aos destinos turísticos de Ipojuca (praias de Porto de Galinhas, Muro Alto e Maracaípe) com a redução do trajeto em 8,4 km. O Arco Metropolitano funcionará como alternativa à BR-101 para o transporte das cargas, sobretudo, aqueles destinados ao CIPS, ligando a BR-101 norte (em Igarassu) à BR-101 sul (no Cabo de Santo Agostinho). A ideia, inspirada no Rodoanel de São Paulo e no Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, visa criar um contorno expresso ao adensado núcleo metropolitano. Os recursos para a construção da rodovia denominada “Arco Metropolitano” (R\$ 1,5 bilhões) foram anunciados em visita oficial da presidente Dilma Rouseff ao CIPS em 17/12/2013.

Se, por um lado, as PPP têm alavancado os empreendimentos privados e reconfigurado as regiões dos polos de desenvolvimento, nos questionamos sobre como o Território Estratégico de Suape, e, sobretudo os municípios onde se situa o CIPS, têm suportado esse intenso processo de transformação vivenciado nesta última década? Até que ponto o Planejamento Estratégico não tem contribuído para acentuar as fragmentações regionais e sociais na medida em que a dimensão econômica continua a se sobrepor sobre as outras dimensões do desenvolvimento?

12.4 Reconfiguração Socioespacial: o Território Rasgado pela “Locomotiva do Desenvolvimento”

A consolidação de uma “nova era”, na qual o “meio técnico-científico informacional” aponta para uma “retração espacial” do globo terrestre, é fundamental à manutenção do sistema capitalista (SANTOS, 1996). Neste quadro de referência, as regiões são “selecionadas” a partir de uma lógica que divide o espaço em áreas que se inserem nesta nova dinâmica e áreas que são dela excluídas. O litoral se apre-

³⁵ Construção da Arena da Copa (oeste metropolitano), Complexo Prisional de Itaquitinga, implantação do saneamento básico nos municípios da RMR, Via expressa “*express way*” e Arco Metropolitano.

senta como uma porção privilegiada para uma série de atividades, especialmente quando é parte de uma região metropolitana, podendo usufruir as vantagens locais, tais como a presença de aeroporto internacional e de uma rede viária bem desenvolvida. Historicamente, a ocupação do território brasileiro concentrou-se na sua costa e as áreas litorâneas foram, paulatinamente, sendo transformadas, modificando as relações que os antigos moradores estabeleciam com o seu espaço, na medida em que as cidades adensavam-se e expandiam-se, consolidando o processo de metropolização. Neste contexto, as atividades industriais e de serviços relacionadas às áreas portuárias, assim como o setor do turismo, são exemplos da dialética local/global, acentuando-se as contradições deste processo a partir dos anos 1990, quando o Brasil passa a se inserir mais fortemente no processo de globalização.

A intensificação econômica das atividades do CIPS representa um novo fenômeno em curso que metamorfoseia as relações identitárias estabelecidas nesse território. Fenômeno este que tem provocado mudança significativa nos padrões de ocupação dessa região litorânea que apresentava, antes da implantação do CIPS, características morfológicas próprias de territórios onde predominam atividades econômicas de pequena escala e de caráter local (pesca e agricultura de subsistência), além daquelas relacionadas ao turismo (pousadas, restaurantes) e ao turismo de segunda residência (artesanatos e prestações de serviços às casas de veraneio).

Como decorrência da densificação dessas áreas litorâneas, atualmente, a região sul da RMR não possui apenas o turismo tradicional de sol e mar, com loteamentos voltados à segunda residência, pousadas e hotéis diversos nas praias do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca (sobretudo, em Porto de Galinhas, principal destino turístico de Pernambuco). As praias do Paiva, no Cabo de Santo Agostinho, e de Muro Alto, em Ipojuca, hoje concentram *resorts* e *flats* destinados a atrair uma população de renda média alta e alta, com investimentos nacionais e internacionais, representando um fenômeno recente de maior intensificação dos fluxos globais neste litoral.

Entretanto, essa região, marcada pela presença do CIPS, também possui outras peculiaridades paisagísticas. O acidente geográfico do Cabo de Santo Agostinho, promontório que nomeia o município, possui imenso valor histórico, cultural e paisagístico, patrimônio cujo reconhecimento veio com a instituição do Parque Metropolitano Ar-

mando Holanda Cavalcanti – PMAHC, tombado em nível estadual pela Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco – Fundarpe. O PMAHC abriga exemplares de reconhecido valor arquitetônico do período colonial, representados por fortificações, pela antiga casa do faroleiro e pelo conjunto da Igreja de Nossa Senhora de Nazaré e das ruínas do Convento Carmelita, tombado em nível federal pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – Iphan. Também merece destaque a pequena Praia de Calhetas, encravada no meio do promontório, por sua beleza natural e expressiva atratividade paisagística. Na Praia de Suape, o Resort Vila Galé se destaca não apenas por suas características de *resort*, encravado numa comunidade local, mas pela intrincada teia de corresponsabilidades institucionais, estabelecidas entre a sua proprietária, a Fundação dos Economistas Federais – Funcef, e o CIPS, que inclui a implantação e gestão do PMAHC (cf. ROCHA, 2000).

No megaempreendimento turístico da Reserva do Paiva (526 ha e 8,5 km extensão de praia), parceria da Odebrecht Empreendimentos, do Grupo Cornélio Brennand e do Grupo Ricardo Brennand, apoiada pelos governos estadual e municipal³⁶, os condomínios preservam em parte sua relação com a Região Metropolitana, através do turismo de segunda de residência de alto padrão. Novos empreendimentos estão em construção – *flats*, centro empresarial, um hotel cinco estrelas da bandeira Sheraton –, delineando uma reapropriação desse território, impulsionada pelo mercado que busca aproveitar as demandas por habitação/serviços e as oportunidades de negócio geradas por empresas do CIPS e de outras que se articulam nas diversas cadeias produtivas por este fomentadas.

Essa diversidade de aspectos presentes no litoral dos municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca expressa a relação entre as atividades portuárias-industriais e de logística do CIPS com o turismo que, tanto do ponto de vista econômico quanto do uso do solo, revela vantagens e conflitos. Por um lado, essa relação entre atividades de

³⁶ O empreendimento de Turismo e Lazer Praia do Paiva foi considerado como de relevante interesse para Pernambuco por seu “papel alavancador de investimentos complementares, geração de empregos, renda e receitas tributárias, decorrentes de atividades econômicas que ali serão desenvolvidas, além do expressivo impacto social pela educação, treinamento profissional e capacitação de pessoas, contribuído substancialmente para o aumento do IDH de toda a região” (GOVERNO DE PERNAMBUCO, Programa de Parcerias Público-Privadas, 2005 Disponível em <http://www2.ppp.seplag.pe.gov.br/web/portal-ppp/projetos-ppp>. Acesso em 12 dez 2013).

naturezas diferentes e, por outro lado, a convivência do turismo tradicional (nas praias de Itapuama, Enseada dos Corais, Gaibu e Suape) com o imobiliário-turístico (a Reserva do Paiva, o Resort Nova Galé, o conjunto de *resorts* e *flats* em Muro Alto, hotéis e pousadas das praias), além da presença do sítio histórico do PMAHC, encravado na área de turismo tradicional e partilhando das suas características, definem territorialidades e contrastes no uso e ocupação do solo que permeiam a dialética global/local.

Os atores tradicionais que atuavam neste recorte litorâneo desenvolviam práticas cotidianas que atribuíam um dado significado a este espaço com o qual se relacionavam. Essas práticas tendem a ser alteradas, pelo menos para alguns desses atores tradicionais. Aquele espaço passa a ser reinterpretado a partir das novas vivências, provocadas pela intensa dinâmica econômica que ampliou as atividades do CIPS com a instalação de empreendimentos de grande porte, geradores de trabalho e renda, não apenas nos municípios do entorno, mas em toda Região Metropolitana do Recife.

Há um processo de metamorfose em curso das relações identitárias entre esses atores, e destes com o seu meio, permeado pelos conflitos gerados no processo de degradação que acomete o sítio histórico e o seu entorno e pela intensificação das atividades do CIPS. O processo de degradação do patrimônio paisagístico e cultural é expresso pelas ocupações desordenadas e problemas ambientais, tais como erosão e desmatamento, e de conservação do patrimônio histórico construído. Uma nova dinâmica territorial se explicita, entre outros fatores, pelo incremento da demanda imobiliária, pela inversão da ocupação destinada ao turismo de segunda residência e das pousadas transformadas em alojamentos destinados aos trabalhadores de Suape e, sobretudo, pela saída de parte da população residente em fuga pelos conflitos sociais ali instalados. Se para alguns atores que se territorializam nesse lugar a chegada do “progresso”, da “modernização”, é bem-vinda e representa a conquista do homem sobre a natureza para dela subtrair riquezas desigualmente distribuídas, para outros atores o “progresso” representa a violência, a exclusão de um lugar que antes lhes pertencia.

Considerando que, muitas vezes, “o ator é apenas o veículo da ação, e não o seu verdadeiro motor”, Santos define o ator que decide como “aquele que pode escolher o que vai ser difundido e, muito mais, aquele capaz de escolher a ação que, nesse sentido, se vai realizar” (SANTOS, 1996, p. 65). Tais atores detêm o poder, intermedeiam flu-

xos econômicos, promovem o desenvolvimento, controlam, fiscalizam. São públicos ou privados, incluindo entre eles os governos, empresas multinacionais, organizações internacionais, as agências de notícias etc. No contexto do litoral sul da RMR onde se situa o CIPS, podemos citar alguns atores públicos: o governo federal, que implementa políticas e financia ações; o governo estadual, suas diversas Secretarias; a Empresa Suape; a Companhia de Proteção aos Recursos Hídricos – CPRH; a Fundação de Desenvolvimento Artístico e Cultural de Pernambuco – Fundarpe; a Empresa Pernambucana de Turismo – Empetur e a Agência Condepe/Fidem; os governos municipais, que organizam o espaço, planejam, intervêm, cobram impostos e fiscalizam. Entre os atores privados, destacamos, entre outros, as empresas que se instalaram no CIPS, tais como a Petrobras; a Funcef (proprietária do Complexo Turístico Vila Galé) e a administradora do Resort Vila Galé; os proprietários fundiários (Grupos Ricardo Brennand e Cornélio Brennand, do megaempreendimento Turístico Reserva do Paiva, e o Grupo Moura Dubeux, do Cone e Convida-Suape). Entre os promotores imobiliários, encontram-se a Promovalor Investimentos; a Construtora Odebrecht; a operadora Sheraton Hotels e Resorts.

Entre os atores submetidos às regras estabelecidas pelos primeiros, que não decidem, mas que, com suas ações de resistência, também contribuem de forma tática na construção do espaço, estão os grupos excluídos que ocupam áreas sem valor imobiliário, áreas *non aedificandi*, vales alagados e morros íngremes expostos a riscos na luta pelo acesso à habitação. Os atores locais, que vivem o cotidiano desses espaços, os consumidores desses produtos turísticos (turistas, proprietário de residências em condomínio na praia do Paiva etc). Todos esses atores estão no embate das forças que geraram processos de desterritorialização e reconstrução de novas territorialidades, processos que ora se opõem, ora convergem, na construção de um discurso hegemônico.

Corrêa (1989) identifica os agentes sociais que produzem o espaço urbano e suas estratégias: os proprietários dos meios de produção, grandes industriais, buscam terrenos amplos e baratos que atendam aos requisitos de localização e de lucro pertinentes às atividades de suas empresas, perto de portos, vias férreas ou em locais de ampla acessibilidade à população. Hoje, os interesses de proprietários industriais e fundiários estão associados. A propriedade fundiária, sob o controle das classes dominantes, além de pré-requisito para a construção civil que desempenha fundamental papel no capitalismo, amorte-

cendo áreas de atividade industrial, passa a desempenhar a função de controle do espaço por meio da segregação residencial, como testemunham os municípios da RMR, entre eles, o Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca. Nesse aspecto, há que se ressaltar o fato de que os atuais latifundiários urbanos, que dominam o mercado de terras e participam das decisões locacionais de grandes empreendimentos, correspondem aos antigos donos de terras e engenhos de cana-de-açúcar, atividade decadente que passa a ser substituída por aquelas do porto-indústria e pelos negócios imobiliários de grande porte, surgidos como demandas desta segunda.

Do ponto de vista das políticas públicas, o grande desafio a enfrentar é o de buscar estratégias sustentáveis para dotar o Território Estratégico de Suape de capacidade de suportar o crescimento populacional e aumento dos fluxos de bens, pessoas e serviços. O TES precisaria tornar-se mais equitativo para ter capacidade de suportar tal incremento. Faz-se premente uma ação mais efetiva para melhoria das condições de habitabilidade nas áreas de baixa renda e a construção de novas habitações de interesse social no sentido reduzir a inadequação e o déficit habitacional, uma vez que a promoção da oferta de habitação de médio e alto padrão vem sendo suprida pela iniciativa privada. Evidentemente que esta última conta com o apoio indispensável dos poderes públicos municipais.

No município do Cabo de Santo Agostinho, a “complementação” pontual do zoneamento do Plano Diretor (Lei nº 2.360/2006), com a criação de Zonas Especiais³⁷, tem possibilitado a oferta de habitação a uma faixa da população de renda superior (alto e médio padrão) e de espaços para atividades de logística e serviços especializados. Nesse esforço institucional, alteram-se parâmetros urbanísticos de modo a permitir a instalação de empreendimentos voltados a esse público, ampliando os limites urbanos municipais, modificando o perfil ocupacional de zonas rurais ou de transição. Parâmetros urbanísticos são flexibilizados, abrindo caminho para taxas de ocupação e coeficientes de aproveitamento mais generosos – para os empreendedores –, para superfícies menos permeáveis e para gabaritos e densidades ocupacionais bem mais elevados.

³⁷ Como exemplo podemos citar, entre outras, a Zona Especial de Turismo, Lazer e Moradia Reserva do Paiva – ZETLM (Lei nº 2.387/2007), com cerca de 500 ha e a Zona Especial de Dinamização Urbanística – ZEDUR 1 (Lei nº 2.387/2011), com cerca de 900 ha.

Para promover habitação para essas faixas de renda e para implantar grandes áreas de logística e serviços, a iniciativa privada se compromete a estruturar essas novas áreas não apenas com toda a infraestrutura necessária, mas também com instalação de equipamentos de serviços e de lazer. Isso não impede que a forte incidência de tais transformações sobre a dinâmica socioespacial já estabelecida seja algo a ser acompanhado com atenção, vista a amplitude das intervenções e o contraste entre os novos padrões de produção do espaço e aqueles ali consolidados.

Por sua dimensão e natureza, especialmente a Reserva do Paiva e a Zona Especial de Dinamização Urbanística – ZEDUR 1, que entre outros empreendimentos abrigará o complexo multiuso “Projeto Convida Suape”, constituem-se em bairros ou comunidades planejadas que vêm se concretizar no bojo das oportunidades criadas pela dinâmica econômica do CIPS. Essas áreas poderão se configurar em espaços mais ou menos segregados em função das articulações que se estabelecem com seu entorno, mas, sem dúvida, trarão ao Cabo de Santo Agostinho novos grupos sociais, provavelmente oriundos de Recife e de Jaboatão dos Guararapes, que exigirão a estruturação de serviços particulares de educação, saúde, comércio e lazer e a melhoria das condições de mobilidade entre esses municípios.

No caso da Reserva do Paiva, a PPP da Ponte do Paiva e Via Parque exemplifica o interesse da iniciativa privada nesse novo mercado. Ademais, este empreendimento que, inicialmente, voltava-se prioritariamente ao turismo de segunda residência de alta renda (condomínio residencial), focando inclusive o mercado internacional, teve seu projeto global modificado em função da crise internacional de 2008. Atualmente, observa-se uma aposta na demanda por habitação destinada aos executivos, que de algum modo possuem vínculos profissionais com o CIPS ou com empresas prestadoras de suas cadeias produtivas, o que pode ser comprovado pelo sucesso de vendas dos blocos de apartamentos residenciais e de escritórios/serviços, lançados recentemente (2012 e 2013).

Quanto ao “Projeto Convida Suape”, este ocupa uma área de cerca de 500 ha, entre a BR-101 Sul e a PE-60, e já é possível observar um intenso movimento de terraplanagem para estruturar dez bairros planejados, com cerca de 25 mil unidades habitacionais que serão destinadas para um perfil de população de renda situada entre três e nove

salários mínimos³⁸, além de diversos tipos de serviços (comerciais, de educação e saúde) e áreas de lazer e contemplação (parques e jardins). A população estimada de cerca de 100 mil pessoas representa mais da metade da população atual do Cabo.

Esse tipo de empreendimento geralmente promove a segregação socioespacial, na medida em que a oferta de habitação é dirigida a um padrão social homogêneo, incorporando centros de serviços autossuficientes. Embora os bairros planejados assumam uma nova roupagem mercadológica, na qual o discurso de sustentabilidade e de qualidade de vida é utilizado como uma estratégia de *marketing*, eles guardam ainda muitas semelhanças aos antigos condomínios fechados ou “enclaves fortificados”³⁹ (CALDEIRA, 2000) inspirados nos “Alphavilles” paulistas.

Os modelos de bairros e cidades planejadas pressupõem empreendimentos imobiliários localizados nas periferias, destinados às populações de média e alta renda e transformando áreas rurais em urbanas. Como citamos, as mudanças das legislações municipais de ordenamento territorial do Cabo (e de Ipojuca) flexibilizam os parâmetros urbanísticos para favorecer a densificação construtiva em zonas de expansão urbana⁴⁰. O processo de urbanização contemporânea (desde as últimas décadas do século XX), caracterizado pela Dispersão Urbana (REIS, 2006), evidencia novas formas de aglomeração da população e de formação de tecidos urbanos sobre o território, apresentando mudanças de sua lógica com continuidades e rupturas, na formação de espaços da segregação socioespacial. Os bairros planejados da RMR, especificamente nos municípios onde o CIPS se espacializa (Reserva do Paiva, Convida Suape, no Cabo de Santo Agostinho e Engenho Trapiche, em Ipojuca) e os bairros constituídos de Resorts (praia de Muro Alto, em Ipojuca) são exemplos dessa lógica em que a conectividade se faz intensamente pelas redes vir-

³⁸ Projeto CONVIDA- Cidades Planejadas. Projeto da Moura Dubeux Engenharia e a Cone S/A (Condomínio de Negócios) com o apoio do Governo do Estado de Pernambuco e municípios. Por exigência da legislação municipal de criação da Zona Especial de Dinamização Urbanística – ZEDUR (Lei nº 55/2011) também está prevista a implantação de unidades habitacionais para famílias de até 3 salários mínimos, num percentual de 5% do total das unidades construídas.

³⁹ Os enclaves fortificados “são propriedade privada para uso coletivo e enfatizam o valor do que é privado e restrito, ao mesmo tempo em que desvalorizam o que é público e aberto na cidade.” (CALDEIRA, 2000, p. 258).

⁴⁰ As alterações da Lei nº 2.360/2006 possibilitam a verticalização até 15 pavimentos. O Plano Diretor de Ipojuca (Lei nº 1.490/2008) foi alterado pela Lei nº 1.629/2012, que altera parâmetros urbanísticos e favorece a densificação construtiva em zonas de expansão urbana, aumentando o coeficiente de utilização de 1 para 3 e a taxa de ocupação de 50% para 60%.

tuais características da evolução técnico-informacional do mundo globalizado (SANTOS, 1996).

Observa-se, portanto, uma reconfiguração socioespacial em curso, por meio da qual a relação entre centro e periferia vai se invertendo: nos distritos dos municípios, onde antes predominava a atividade sucroalcooleira, são definidas novas áreas periféricas (franjas periurbanas), resultantes do processo de urbanização com a concentração de população de baixa renda. E, mais recentemente, o avanço da expansão urbana sobre as áreas rurais remanescentes vão se constituindo em novas periferias destinadas à população de médio poder aquisitivo, por meio da implantação desses bairros planejados.

Vale ressaltar que a dispersão urbana é impulsionada pela implantação de empreendimentos em diversos usos: em áreas residenciais, tanto para atender a uma demanda solvável em busca de homogeneização social e de novos modos de vida (segurança, integração à natureza), quanto por assentamentos precários no processo de periferização; em áreas industriais, próximas aos distritos industriais e nas faixas lindeiras às estradas; em áreas de comércio e serviços, onde se instalam complexos de usos múltiplos (*shopping centers*, equipamentos comerciais, centros empresariais etc.). Os promotores imobiliários, aliados ao grande capital financeiro e aos proprietários fundiários, seja contando com o apoio do Estado na criação de infraestrutura para projetos de desenvolvimento urbano ou, diretamente, por meio de fundos de aposentaria e pensão de empresas públicas e de produção habitacional, são agentes produtores do espaço urbano que promovem a dispersão urbana ou urbanização difusa (CORRÊA, 1989). Esse processo de urbanização é necessário à expansão do capitalismo (HARVEY, 2013), na medida em que gera novas centralidades e aumenta a demanda de infraestrutura e serviços, complexificando a mobilidade urbana.

Se, por um lado, os diversos agentes do território parecem buscar estruturá-lo de forma a possibilitar a moradia mais próxima ao CIPS a um grupo social constituído por trabalhadores de nível superior, por outro lado, o grupo social dos trabalhadores “braçais” necessários à fase de instalação dos empreendimentos (operários ligados à construção civil) ocupa essencialmente moradias temporárias. Esse grupo, constituído essencialmente por trabalhadores migrantes vindos de outros estados e vinculados às empresas por sua experiência em outros empreendimentos da mesma natureza, ao mesmo tempo em que impacta o território nas relações sociais, por vezes, conflituosas com moradores locais, alijados das oportunidades de trabalho, provoca a reestruturação do estoque de moradia, inclusive, daquelas destinadas

ao turismo de segunda residência e de pousadas. Na região central e, sobretudo, no litoral dos municípios do Cabo de Santo Agostinho e de Ipojuca, assistiu-se à transformação de residências e pousadas em “alojamentos” improvisados para abrigarem os trabalhadores migrantes por meio de contrato direto com as empresas.

Ao mesmo tempo em que contribuem para a oferta de emprego, os novos empreendimentos do CIPS exigem a adequação das infraestruturas e serviços urbanos locais sujeitos às pressões decorrentes do crescimento econômico e demandam habitação e lazer para seus trabalhadores. Como consequência, a procura por terras urbanizadas nesses municípios tende a crescer, quer seja para implantar atividades vinculadas ao CIPS (industriais, logísticas, de serviços etc.), quer seja para abrigar o novo contingente populacional e dar aos habitantes um padrão de vida condizente.

Um dos maiores desafios com que atualmente os municípios se deparam é a superação dos impactos sociais decorrentes desse contingente populacional de trabalhadores abrigados precariamente em residências, condomínios e pousadas que se transformaram em alojamentos. A chegada desses trabalhadores que ocupam a maior parte dos 40 mil empregos gerados na fase de construção dos grandes empreendimentos em implantação, revela-se não apenas no fluxo de ônibus fretados que trafegam nas vias que se destinam ao CIPS, mas na masculinização da população litorânea e nas suas consequências aparentes como aumento do consumo de drogas, sobretudo, as bebidas alcoólicas, prostituição infantil, gravidez na adolescência, aumento da violência etc. As praias de Gaibu, Enseada dos Corais e Suape, reconhecidos destinos turísticos e de segunda residência até o início da década de 2000, hoje apresentam um quadro de fuga da população residente e substituição pelo grupo social dos trabalhadores migrantes. Nas áreas pobres desses municípios, se observa o processo de adensamento e verticalização espontânea em função da dificuldade de ocupação de outros terrenos (supervalorização do mercado imobiliário de aluguéis e de vendas) e da incapacidade do poder público com ações de controle urbano.

A tendência da desmobilização desses trabalhadores encarregados da fase da construção civil dos empreendimentos, iniciada em 2013 e que seguirá em 2014, representará novas transformações, pois, se uma parte deles ficará na região se incorporando em novos trabalhos, a expectativa é que grande parte deles, sobretudo, aqueles mais

especializados, partirá, contratada pelas empresas, para edificar grandes empreendimentos em outros estados (tais como a refinaria que será implantada no Maranhão). O que será feito do estoque gerado pela demanda imobiliária criada pelo contingente de trabalhadores do CIPS? Será reincorporado para o turismo de segunda residência, servirá para minimizar o déficit habitacional, restará ocioso ou absorverá essa multiplicidade de possibilidades? São questões que ainda não podem ser respondidas...

As diversas morfologias registradas, os diferentes polos de centralização e de poder, com suas particularidades e formas de ocupação, impõem a necessidade de um novo ordenamento do espaço urbano local, que possa ser integrado com a região e com as demais áreas metropolitanas. O grande desafio é garantir a mobilidade e o direito à cidade para todos os habitantes, na concepção lefebvriana retomada por Harvey (2013) como direito à produção e apropriação do espaço urbano com base no fortalecimento da diversidade cultural e na busca de padrões sustentáveis para o uso dos recursos naturais disponíveis. O CIPS, para instalar-se, precisou sepultar a história das comunidades nativas que ali viviam, a fim de criar uma história de “desenvolvimento” que se traduz em relatos das expectativas e dos medos dos atores locais por meio de diversos conflitos: o discurso da oferta de emprego e os que não puderam usufruir dessa oportunidade; os trabalhadores de dentro dos municípios e os que vêm de fora; os migrantes nos alojamentos e os moradores locais (CAVALCANTI e ROCHA, 2013).

12.5 Considerações Finais

É fato que, embora tenha dinamizado algumas cidades das outras Regiões de Desenvolvimento – RD, o crescimento econômico de Pernambuco ainda se concentra na RMR, com a implantação de empreendimentos estruturadores em torno do CIPS. Por outro lado, esse grande polo de desenvolvimento se constitui num conjunto de vários “polos” e movimenta cadeias produtivas que se articulam com os Arranjos Produtivos Locais de outras RD, como o de Confecções, no Agreste, que se beneficia das indústrias de polímeros instaladas no CIPS. Outras interligações (como a com o APL do Gesso) poderão ser potencializadas com a implantação da Ferrovia Transnordestina.

Outro aspecto importante a ser observado no investimento das políticas públicas metropolitanas voltadas ao desenvolvimento local

ancorado em polos de desenvolvimento, como o CIPS, é o risco de segmentar o território, desprezando um conjunto de outras atividades econômicas, tais como aquelas que valorizam a cultura como um aspecto intrínseco diferenciador das regiões. A imagem pré-fabricada de desenvolvimento e progresso, de polo exportador, para conquistar os consumidores de maior poder aquisitivo e os mercados externos, é apenas parte da realidade construída na concepção do planejamento estratégico com o objetivo de dotar a RMR de meios de se inserir de modo competitivo nos mercados globais. Esta estratégia, mergulhada na míope oposição entre o local e o global, ignora uma visão dialética, na qual o local e o global abrangem diversas escalas (o regional e o nacional); o local contém o global e vice-versa, e ambos contêm espaços concretos (fixos e fluxos) e espaços virtuais (as redes de atores e as suas lutas políticas) (SANTOS, 1996). Nos territórios dos APL e nas regiões dos polos de desenvolvimento, artificialmente delimitados pelas políticas públicas, se manifesta a complexidade das articulações econômicas, dos problemas e dos avanços sociais e políticos, a diversidade ambiental e histórico-cultural.

Esses grandes projetos econômicos, iniciados em finais da década de 1990, têm sido indutores da transformação urbanística na RMR, em grande parte, impulsionada pela inserção do Brasil no processo de globalização da economia. Os empreendimentos e a infraestrutura urbana possuem dinâmicas territoriais diferenciadas em função da localização dos projetos no interior da RMR. A tendência da localização dos projetos segue a lógica da concentração de investimentos nas regiões que apresentam melhores condições de competitividade. Recife deixa de ser a única centralidade da RMR, mas ainda tem a força de centro financeiro, de sede das empresas (decisões), de serviços regionais de educação e saúde (Polo Médico), de tecnologia da informação (Porto Digital, Parqtel), de polo de serviços e de cultura (Complexo Recife/Olinda), como cerne do planejamento estratégico metropolitano, em que os polos de desenvolvimento se inscrevem de forma complementar à capital.

O impacto da intensa dinâmica populacional gerada pelos novos polos situados em municípios periféricos da RMR se expressa no processo de reconfiguração socioespacial a que esses estão submetidos. Observam-se a densificação e a multiplicação dos assentamentos de baixa renda e a implantação de condomínios em bairros e cidades planejadas destinadas às populações de média e alta renda, a partir de

um duplo movimento: de compactação, com a verticalização de adensamento de áreas valorizadas e assentamentos de baixa renda localizados em áreas centrais; e de dispersão, na escala metropolitana, com a multiplicação dessas novas modalidades imobiliárias impulsionada pela iniciativa privada.

A expansão metropolitana comandada pelo setor privado pressiona os poderes públicos a mudarem seus instrumentos de ordenamento territorial e estabelecem uma inversão da valorização de terrenos no centro-periferia. Áreas rurais tornam-se áreas de expansão urbana e novas zonas especiais são criadas com parâmetros de maior adensamento e verticalização.

Apesar dos esforços das políticas públicas e do discurso da sustentabilidade socioambiental, o propalado desenvolvimento promovido pelos empreendimentos produtivos concentrados nos polos, especificamente no CIPS, dá grande ênfase à dimensão econômica, mas não consegue alcançar o desenvolvimento sustentável. Os contrastes sociais e as desigualdades inter-regionais persistem diante da ampliação das oportunidades de emprego, em detrimento da baixa qualificação profissional, resultando na necessidade de “importação” da mão de obra. Parte da população ativa local é excluída do mercado de trabalho ocupando subempregos, assim como os muitos imigrantes sem a qualificação profissional, que vêm por conta própria atraídos pelas possibilidades de emprego no polo de desenvolvimento, mas que não conseguem se inserir na dinâmica econômica formal.

Em detrimento das altas taxas de crescimento do PIB e da diversificação dos serviços e produtos ofertados (*shoppings*, lojas e restaurantes) presentes nos municípios impactados pelo CIPS (especialmente Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca), ainda persistem os indicadores sociais de saúde, educação, condições de habitabilidade e renda que denunciam a concentração da riqueza e a manutenção da pobreza urbana para grande parte da população. A expansão de um mercado imobiliário dinâmico contrasta com alto déficit habitacional e os alarmantes índices de violência, aprofundados por processos de autosegregação socioespacial que, reforçando a alienação pela homogeneização social, vão de encontro à valorização dos espaços públicos de convivência. Ademais, a transformação das áreas rurais pela pressão imobiliária pode gerar desequilíbrios nas atividades agrícolas. A industrialização sobre áreas de atividades tradicionais (agricultura familiar, pesca, artesanato), além de desvalorizar essas atividades, provoca

a expulsão da população nativa que perde suas referências identitárias.

Embora as lições dos impactos sociais (prostituição, violência, gravidez na adolescência, drogas, pressão na infraestrutura e serviços etc.) já sejam conhecidas por experiências anteriores, diante da velocidade do capital e da busca por progresso a qualquer preço, o planejamento se mostra ineficaz. Estaremos prontos, depois do CIPS, para enfrentar os impactos dos polos de desenvolvimento localizados em Goiana (ao norte) e em São Lourenço da Mata (a oeste) sobre os seus entornos?

Do ponto de vista da gestão metropolitana, a força da gestão compartilhada de problemas comuns aos municípios da RMR tem algumas experiências interessantes de consórcios regionais de gestão de serviços públicos, a exemplo do Consórcio Metropolitano de Resíduos Sólidos, que envolve os 14 municípios metropolitanos na gestão de resíduos sólidos. Existe a tendência de haver a superposição de outras regionalizações com a RMR, tendo Recife como polo (o Conderm desativado), onde os municípios que acolhem os grandes empreendimentos exercem papel central. Consórcios municipais e gestão compartilhada dos problemas comuns poderiam apontar para uma boa alternativa para minimizar os impactos e estender os benefícios do desenvolvimento econômico para municípios menos favorecidos. Entretanto, no caso do TES, a iniciativa tem sido capitaneada apenas pelo Governo do Estado (a exemplo do Programa Especial de Controle Urbano Ambiental para o TES). A participação limitada a processos legitimatórios, ao invés de consolidar um exercício de cidadania e participação política, tem corroborado para que os municípios continuem administrando preocupados apenas com suas rivalidades e interesses isolados (Capítulo 11).

Enquanto os “caminhos sinuosos” de Suape ainda estão em permanente mutação, não deveriam os discursos ufanistas de progresso e desenvolvimento e da eficácia do planejamento estratégico serem relativizados diante da situação de precariedade de grande parte da população de seu Território Estratégico?

Referências

- ALVES, J.L. *Suape e sua trajetória histórica: um olhar geográfico*. 2011. 258 f. Tese (Doutorado em Geografia)—Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, 2011.
- ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- BRASIL (GOVERNO FEDERAL DO). Presidência da República, Casa Civil. *Lei Federal n° 11.079 / 2004*. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Brasília, 2004.
- BRASIL. *Novo arranjo institucional, a modernização dos portos e da logística intermodal*: Diagnóstico. Brasília, DF: Secretaria de Portos da Presidência da República -SEP/PR, 2013
- BORJA, J.; CASTELLS. M. *As cidades como atores políticos*. São Paulo: Novos Estudos Cebrap, 1996.
- BOSCHI, R. (Org.). *Variedades de capitalismo, política e desenvolvimento na América Latina*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.
- CARMONA, D. Porto alavanca aceleração logística em Pernambuco. *Jornal Brasil Econômico*, São Paulo, 31/03/2014. Disponível em: <<http://brasileconomico.epaper.grupodia.com.br/contents/paper139622076726.pdf>>. Acesso em 15 abr 2014.
- CALDEIRA, T.P. do Rio. *Cidade de Muros: Crime, Segregação e Cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34/Edusp, 2000.
- CAVALCANTI, C.A. e CUNHA, F.C. da. *Pernambuco Afortunado: da Nova Lusitânia à nova economia*. Recife: Editora INTG, 2006. Recife
- CAVALCANTI, H.; ROCHA, D. *Uma “Expedição Fotográfica” no “Admirável Mundo Novo”*: O Complexo Industrial Portuário de Suape. Relatório analítico de trabalho de campo para o Projeto Nordeste Emergentes. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 2013.
- CORRÊA, R.L. *O Espaço Urbano*. São Paulo: Ática, 1989.
- GUARDA, A. Suape comemora recorde na movimentação, *Diário Comércio Indústria e Serviços DCI*, **09/12/2013**. Disponível em <http://www.dci.com.br/servicos/suape-comemora-recorde-na-movimentacao-id375597.html>. Acesso em: 10 fev. 2014.
- HAESBAERT, R. *O Mito da Desterritorialização*. Do “fim dos territórios” à Multiterritorialidade, Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2012.
- HARVEY, D. *O direito à cidade*. *Revista Piauí*, julho de 2013, edição nº 82.

Disponível em <<http://revistapiaui.estadao.com.br/edicao-82/tribuna-livre-da-luta-de-classes/o-direito-a-cidade>>. Acesso em 10 set. 2013.

HARVEY, D. *A Condição Pós-Moderna. Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 4.ed. São Paulo: Edições Loyola, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Censos Demográficos de 2005 a 2012. Disponível em www.ibge.gov.br/.

LEBRET, L.J. *Estudo sobre Desenvolvimento e Implantação de Indústrias, Interessando a Pernambuco e ao Nordeste*. Volume 3. Série Planificação Econômica III.. Recife, Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, 1955.

LEFEBVRE, H. *O direito à cidade*. São Paulo: Editora Moraes, 1991.

MENEZES, R. 30 anos do Porto de Suape. *Revista Cais do Porto*, Edição Especial nº 07, Dez. 2008. Disponível em: <<http://www.caisdoporto.com/v2/listagem-materias-detalle.php?id=2&idMateria=120>>. Acesso em: 10 nov 2013.

MONIÉ, F.; VIDAL, S.M.S. Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva. *Revista Brasileira de Administração*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 6, p. 975-995, Nov./Dec. 2006 Disponível em:< http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122006000600003&script=sci_arttext> Acesso em: 12 nov. 2013.

OLIVEIRA, R. V. Suape em construção, peões em luta: o novo desenvolvimento e os conflitos do trabalho. *Caderno CRH*, Revista quadrimestral de Ciências Sociais editada pelo Centro de Recursos Humanos da Universidade Federal da Bahia (UFBA), v. 26, n. 68, 2013. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br/viewissue.php?id=99>>. Acesso em: 1º nov. 2013.

PERNAMBUCO (GOVERNO DO ESTADO). DIPER. *Plano Diretor do Complexo Industrial Portuário de Suape*. Recife: Documento Executivo, 1974.

_____. *Lei Estadual nº 7.763 / 1978*. Cria a empresa Suape Complexo Industrial Portuário. Recife, 1978.

_____. *Decreto Estadual nº 8.447 / 1983*. Institui as Normas de Uso do Solo, Uso dos Serviços e de Preservação Ecológica do Complexo Industrial Portuário. Recife, 1983.

_____. *Lei Estadual nº 12.765 / 2005*. Dispõe sobre o Programa Estadual de Parceria Público-Privada Recife, 2005.

_____. *Decreto Estadual nº 28.844 / 2006*. Instala o Comitê Gestor do Programa Estadual de Parceria Público-Privada – CGPE de que trata a Lei nº 12.765 /2005. Recife, 2006.

PERNAMBUCO (GOVERNO DO ESTADO). Fundação de Desenvolvimento Municipal - FIDEM. *Plano Diretor da Região Metropolitana do Recife – MetrÓpole 2010*. Recife, 1998.

PERNAMBUCO (GOVERNO DO ESTADO). Agência Estadual de Planejamento e Pesquisa de Pernambuco CONDEPE/FIDEM. PROMETRÓPOLE. *MetrÓpole Estratégica – Região Metropolitana do Recife*. Recife: Documento Executivo, 2005.

PERNAMBUCO (GOVERNO DO ESTADO). CONSÓRCIO PROJETEC-PLANAVE. *Plano Diretor Estratégico Suape 2030. Diagnóstico Situacional*. Recife: Documento Executivo, 2009.

PERNAMBUCO (GOVERNO DO ESTADO). *Decreto Estadual nº 37.160/2011*, que institui o Plano Diretor Estratégico do Complexo Industrial e Portuário de Suape – SUAPE 2030. Recife: Documento Executivo, 2011.

_____. *SUAPE Global: Polo provedor de bens e serviços para indústrias de petróleo, gás, offshore e naval*. Recife: UFPE, 2008.

PERNAMBUCO (GOVERNO DO ESTADO). EMPRESA SUAPE. CONSÓRCIODIAGONAL / CEPLAN. *SUAPE Sustentável, Diagnóstico integrado: uma leitura territorial estratégica*. Volumes 1 e 2. Recife: Documento Executivo, 2012.

_____. Agência Estadual de Planejamento e Pesquisa de Pernambuco CONDEPE/FIDEM. *TerritÓrio Estratégico de Suape: Diretrizes para uma Ocupação Sustentável*. Recife: Documento Executivo, 2008.

PETROBRAS; CONSULTORIA DE ENGENHARIA (CEPPLA). *Estudos Técnicos Relativos aos Impactos Socioeconômicos da Implantação e Operação da Refinaria Abreu e Lima – RNEST e Plano de Ação Integrada*. Recife: Documento Executivo, 2009.

PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1993.

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. Projeto Capital. Recife: Seplan, 2000.

PREFEITURA MUNICIPAL DO CABO DE SANTO AGOSTINHO (PMCSA). *Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Município do Cabo de Sto. Agostinho*. Vol. I – Diagnóstico Situacional. Cabo 2010. Cabo de Santo Agostinho: PMCSA; Centro Josué de Castro, 1997.

_____. *Lei de Uso e Ocupação do Solo*. Lei 2.179/2004. Cabo de Santo Agostinho: PMCSA, 2004.

_____. *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental*. Lei 2.360/2006.

- Cabo de Santo Agostinho: PMCSA, 2006.
- _____. *Lei 2.387/ 2007*, cria a Zona Especial de Turismo, Lazer e Moradia Reserva do Paiva – ZETLM. Cabo de Santo Agostinho: PMCSA, 2007.
- _____. *Lei 55/2011*, cria a Zona Especial de Dinamização Urbanística – ZEDU 1. Cabo de Santo Agostinho: PMCSA, 2011.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE IPOJUCA (PMI). *Lei 1.490/2008*: Plano Diretor de Ipojuca (alterado pela Lei 1629/2012). Ipojuca: PMI, 2008.
- REIS, N.G. *Notas sobre urbanização dispersa e novas formas de tecido urbano*. São Paulo: Via das Artes, 2006.
- ROCHA, D.M. *Global e Local: a metamorfose dos lugares no litoral sul do Cabo de Santo Agostinho*. 2000. 217 f. Dissertação (Mestrado em Geografia)—Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Recife, 2000.
- SACHS, I. *Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- SANTOS, M. *A natureza do espaço: Técnica e tempo. Razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SASSEN, S. *The Global City. The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1ed. 1991.
- SILVA, C. A. F. O Complexo de Suape enquanto Instrumento de Política Territorial. *Caderno de Estudos Sociais*, Recife, v. 8, n. 2, p.165-184, 1992.
- STEFANO, F. *O maior polo de investimento do Brasil*. Revista Exame, 17/04/2008. Disponível em < <http://www.exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/0916/noticias/o-maior-polo-de-investimento-do-brasil-m0157162.html>>. Acesso em: 20 abr. 2013.

Sites Consultados :

- <http://50.161.69.140:8081/web/fade/exibirartigo?companyId=communis.com.br&articleId=8115>. Acesso em: 10 fev. 2014
- <http://cloviscavalcanti.blogspot.com.br/p/manifesto-suape.html>. Acesso em 10/12/2013
- <http://envolverde.com.br/noticias/suape-a-locomotiva-rapida-do-nordeste/>. Acesso em 06 de dez de 2013.
- <http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/economia/pernambuco/noticia/2013/11/04/mpt-orienta-desligamento-de-milhares-de-trabalhadores-em-suape-104087.php>. Acesso em 09 de dez de 2013.

<http://pedesenvolvimento.com/>. Acesso em 05 de dez de 2013

<http://www.caisdoporto.com/v2/listagem-materias-detalle.php?id=2&idMateria=120>. Acesso em 10 de nov de 013

<http://www.cmooffshore.com.br/>. Acesso em 08/12/2013

<http://www.jaboatao.pe.gov.br/jaboatao/prefeitura/prefeitura/2011/10/26/NWS,413733,51,546,JABOATAO,2132-ELIAS-GOMES-FAZ-ABERTURA-SEMINARIO-SOBRE-SUAPE.aspx>. Acesso em 10 de dez de 2013.

<http://www.pactomataatlantica.org.br/index.aspx?lang=pt-br>. Acesso em 15 de dez de 2013

<http://www.sua.pe.gov.br/>. Acesso em 10 de fev 2013.

GOVERNO DE PERNAMBUCO, Programa de Parcerias Público-Privadas, 2005 Disponível em <http://www2.ppp.seplag.pe.gov.br/web/portal-ppp/projetos-ppp>. Acesso em 12 dez 2013.

Projeto Diálogos para o Desenvolvimento Social em Suape 10/01/2012. Disponível em:

www.jc3.uol.com.br. Acesso em 20 dez de 2013

A vez do oeste metropolitano: planejamento ou oportunidade? Breve leitura sobre o planejamento oeste da Região Metropolitana do Recife

*Ana Maria Filgueira Ramalho
Germana Maria Santiago de Mello
Marcelo Allgayer de Holanda Cavalcanti*

Resumo: Este Capítulo busca analisar como as recentes intervenções, impulsionadas pela realização da Copa do Mundo de 2014, vieram modificar o planejamento historicamente pensado para a Região Metropolitana do Recife, especificamente para sua Zona Oeste. Inicialmente, busca-se reconstruir o contexto do planejamento urbano metropolitano nas últimas décadas, por meio dos planos e projetos previstos para a Zona Oeste da RMR, visando identificar as tendências para o desenvolvimento da região a partir das recentes intervenções para a Copa – o projeto de Cidade Planejada, “Cidade da Copa”, e os projetos de mobilidade urbana a ela associados. São considerados os impactos territoriais, econômicos e sociais, atrelados à constituição de um novo arranjo institucional e aos novos atores e consequentes novos interesses no processo de produção de cidade.

Palavras-chave: Desenvolvimento Metropolitano; Zona Oeste do Recife; Copa do mundo 2014; Cidade da Copa; empreendedorismo urbano.

Abstract: This chapter aims to analyze how the recent interventions, driven forward by hosting the World Cup in 2014, modified the planning historically intended for the Metropolitan Region of Recife (RMR), specifically of its West Zone. First of all, it seeks to reconstruct the context of the metropolitan urban planning in recent decades, through the plans and expected projects for the West Zone of RMR. The purpose of this is to identify trends in the development of the region from the recent interventions for the World Cup 2014 – the project of Planned City, “City of the Cup”, and the projects of urban mobility. It considers the territorial, economic and social impacts associated with the creation of a new institutional arrangement and new actors and new interests resulted of the production of the city process.

Keywords: Metropolitan Development; West Region of Recife; World Cup 2014; City of the Cup; urban entrepreneurialism.

13.1 Introdução

As intervenções empreendidas na Região Metropolitana do Recife (RMR), tendo em vista a realização dos jogos da Copa de 2014, vêm empreendendo modificações na configuração socioespacial da zona oeste da região. Destacam-se os empreendimentos implantados no município de São Lourenço da Mata, território de implantação da Arena Pernambuco, bem como os projetos de mobilidade associados e o projeto do novo núcleo urbano planejado, a “Cidade da Copa”, anunciada como a primeira “*Smart City*” da América Latina. Tais intervenções representam mudanças significativas no planejamento historicamente pensado para esta zona oeste metropolitana, o que se constitui como objeto central deste capítulo.

Planos e projetos para a Região Metropolitana do Recife (RMR) vêm sendo traçados ao longo de décadas e variam desde o período da institucionalização das regiões metropolitanas no Brasil, orientados pelo planejamento tecnocrático do período militar, até os dias atuais, com políticas teoricamente descentralizadas e mais democráticas.

As primeiras propostas de planejamento para a RMR, ainda na década de 70, dividiram a região em quatro nucleações – Centro, Oeste, Norte e Sul – e previram para cada uma delas diretrizes e ações específicas em função das suas peculiaridades físicas e sociais. O oeste metropolitano, objeto de análise deste capítulo, caracterizou-se por se constituir como a nucleação com os piores indicadores de pobreza e a maior fragmentação socioespacial, se comparada às demais nucleações da RMR. Formou-se através das rotas viárias que se dirigiam do centro ao interior do estado, atravessando grandes latifúndios ainda presentes nesta região, entremeados por áreas de expansão residencial das famílias de menor poder aquisitivo e por conjuntos habitacionais populares. Já a nucleação Centro, formada a partir das áreas centrais do Recife e de Olinda, cuja expansão além dos limites municipais se estendeu no sentido da faixa litorânea, tanto do norte, quanto do sul, reflete o maior dinamismo da região.

Buscando minimizar os efeitos desses processos diferenciados, vários planos foram criados visando, dentre outros aspectos, a definição de elementos impulsionadores do desenvolvimento socioeconômico das diversas nucleações da metrópole do Recife. Contudo, nenhum desses planos propostos, ao longo das últimas décadas, foram efetivamente implementados, o que não resultou em modificações estru-

turais da organização socioespacial das distintas nucleações, nem na preparação das mesmas para um suposto desenvolvimento a que estava arraigado o discurso desses planos. Ao contrário, poucas foram as transformações urbanas resultantes do processo de planejamento da RMR, a qual se expandiu e se adensou, ao longo do tempo, submetida a outras lógicas, vinculadas ao setor privado, que preside a organização social do território metropolitano, como destaca o Capítulo 6.

Recentemente, mais especificamente a partir da decisão de realização da Copa do Mundo 2014 no Brasil e da inclusão do Recife como uma das cidades a abrigar o evento, emerge uma justificativa para se pensar o desenvolvimento da zona oeste metropolitana, decorrente de dois fatores associados: O primeiro refere-se ao resultado da escolha da localidade para a construção da Arena Pernambuco – principal equipamento necessário à realização dos jogos. Após algumas tentativas de alocação no território do Recife, se optou por construí-la em um terreno de 247 hectares, pertencente ao Governo Estadual¹, no município de São Lourenço da Mata. O segundo fator está associado à viabilização financeira do empreendimento a partir da incorporação de parceiro privado responsável pela construção da arena esportiva. A partir dessa associação, se doou todo o terreno supracitado, tanto para a construção da Arena Pernambuco quanto para a implantação do projeto da “Cidade da Copa”, esta com previsão de um contingente populacional de aproximadamente de 100 mil novos usuários.

O discurso do governo estadual se construiu na perspectiva de que a implantação desses empreendimentos, integrados aos projetos de mobilidade previstos, viria a contribuir com a consolidação de um polo e a valorização de um eixo de desenvolvimento para o oeste metropolitano, o que vem modificar substancialmente as principais diretrizes postas nos planos metropolitanos já traçados para a região ao longo de décadas.

Para tanto, se evidencia também a construção de novos arranjos institucionais, pautados na criação de uma Parceria Público-Privada – PPP que faz emergir a consolidação de arenas de decisão, centralizada em torno do governo estadual e de grandes grupos empresariais, com participação tímida das esferas públicas municipais locais e da sociedade, que aparentam possuir pouco poder de intervenção na governança

¹ Resultado de desapropriação na década de 70, o terreno de 247 ha já tivera, em planos anteriores, várias outras destinações.

que se constrói, tornando-se espectadores e não partícipes do processo, característica do modelo de planejamento desenvolvimentista.

Tendo em vista o discurso e as justificativas a que esse novo projeto está atrelado, busca-se, neste capítulo, responder algumas questões: quais as novas tendências de configuração socioespacial para a zona oeste da RMR, advinda desse modelo de planejamento e intervenção nas cidades? Estariam os novos investimentos tendendo, de fato, a atrair o “desenvolvimento”? Ou tendem a reproduzir ainda mais as disparidades e fragmentação metropolitanas já existentes?

Para análise dessas questões, partiu-se da hipótese de que não existe um planejamento indutor de desenvolvimento para a região oeste, mas estratégias de mercado com o consentimento do poder público estadual e local, o que conduz à promoção de uma maior fragmentação socioespacial na região. Considerando esta hipótese, na tentativa de tecer este contexto, este capítulo aborda, inicialmente, o planejamento metropolitano, destacando suas diretrizes para a região oeste desde a criação da Região Metropolitana do Recife; e, em seguida, discute as questões relacionadas ao planejamento do oeste metropolitano, sejam aquelas que envolvem os requisitos impostos pelo megaevento esportivo, sejam aquelas vinculadas à oportunidade que a Copa do Mundo 2014 trouxe para um novo projeto de cidade. Destaca-se, por fim, que o modelo adotado para o desenvolvimento metropolitano oeste foi traçado a partir dos interesses da iniciativa privada, e que tende a aumentar a fragmentação socioespacial da região metropolitana.

13.2 Planejamento metropolitano e as diretrizes para a zona oeste nas primeiras décadas de institucionalização da RMR

A Região Metropolitana do Recife (RMR) foi formalmente instituída através da Lei Complementar de nº 14, de 1973, junto a outras regiões metropolitanas brasileiras – inicialmente as de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza, Belém, a quem se soma a do Rio de Janeiro, instituída em 1974 – como reconhecimento do fenômeno da metropolização iniciado na década de 60. Desde então, técnicos e gestores, também chamavam a atenção para a necessidade de um planejamento físico que integrasse as atividades locais e regionais.

Este item apresenta as diretrizes adotadas no planejamento da RMR, nas primeiras décadas de institucionalização, destacando especialmente as diretrizes formuladas para a zona oeste.

13.2.1 A institucionalização e as estratégias iniciais de organização do território da Região Metropolitana do Recife

Identificar a necessidade de um planejamento regional, o qual integrasse Recife – a capital – com os municípios vizinhos, foi defendido desde a década de 50, pelo engenheiro Antônio Baltar, na sua tese intitulada “Diretrizes de um Plano Regional para o Recife”, consagrando-se as primeiras ideias da necessidade de um planejamento metropolitano, se caracterizando como uma tradição em Recife.

No governo de Nilo Coelho (1967-1971), foi nomeada a Comissão do Grande Recife, que definiu quais os municípios que integrariam a área metropolitana, sendo eles: Recife, Olinda, Itamaracá, Moreno, Igarassu, Cabo, Paulista, Jaboatão e São Lourenço da Mata. Esses mesmos municípios foram considerados na Lei de 1973, quando da criação da RMR.

Na década de 70, foi criado pelo Governo do Estado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – GDRM, que elabora um primeiro diagnóstico apontando os principais problemas do Grande Recife, o qual destaca a estrutura econômica e a gestão da política habitacional, apontando a necessidade de um planejamento integrado que tivesse como objetivo uma estratégia de ataque frontal à pobreza urbana a partir de uma política complementar de fortalecimento regional.

A partir desse diagnóstico preliminar, estabeleceram-se diretrizes de intervenção em matéria de habitação, saneamento e transportes urbanos, pautadas pelo contexto da pobreza urbana. Com ele, destacou-se, dentre outros aspectos, que o número de casas populares construídas pelo poder público não havia modificado substancialmente a situação habitacional da RMR, já que mais de um terço dos domicílios da região necessitavam de melhorias ou de substituição (FIDEM, 1987). Apontou-se, também, para algumas questões impeditivas a uma melhor atuação da política habitacional. Com base nessas questões, o diagnóstico apresenta como proposta uma política de reserva de áreas destinadas para lotes urbanizados ou dotados de residência-embrião.

Com a institucionalização da RMR em 1973, em pleno período militar, o GDRM impulsionou a criação de um processo institucional

de estudos e de tratamento das questões metropolitanas, que, entre outras coisas, contribuiu para a criação dos conselhos deliberativos e consultivos da RMR, e impulsionou a formação do processo de gestão metropolitana. A Fundação de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife – Fidem, criada em 1975, constituiu-se no principal arcabouço institucional para o tratamento dessa questão.

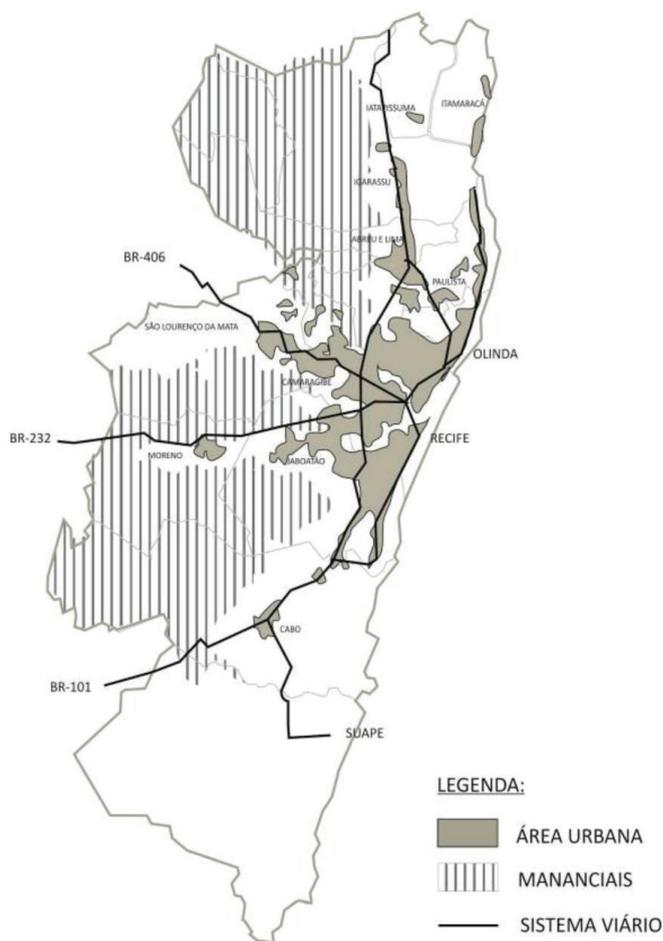
A Fidem, ao ser instituída, elabora, em 1975, o Plano de Desenvolvimento Integrado da Região Metropolitana do Recife – PDI/RMR, que teve como objetivo dar um direcionamento para tratar das questões metropolitanas, através da articulação de programas e investimentos nos diversos setores. Fundamentado no PDI, foi elaborado, por sua vez, o Plano de Desenvolvimento Metropolitano, em 1983, que veio dar continuidade ao processo de reestruturação da RMR. Dentro de uma linha corretiva, definiu diretrizes para minimizar os problemas do crescimento urbano, eficientizando a infraestrutura e serviços públicos e a previsão de um conjunto de ações entre as quais se destaca o propósito de racionalizar a oferta de habitação e recuperar os assentamentos de baixa renda, e, consoante a um novo momento, reserva mais espaço e recursos às ações voltadas para as áreas pobres, trazendo uma proposta básica de estruturação urbana da RMR, tendo como horizonte o ano 2000 (FIDEM, 1987).

O PDI também deu origem à elaboração de vários outros planos, programas e projetos metropolitanos, definindo os seguintes objetivos: fortalecimento de base econômica – por meio do exercício sistemático da escolha de atividades prioritárias e procedimentos, dos quais deveria resultar a dinamização de todos os setores produtivos e a maior integração intersetorial da economia metropolitana; integração social – de modo que os efeitos da dinamização produtiva pudessem induzir a expansão de oportunidades de empregos e melhoria de renda da população; ocupação racional do espaço – por meio da distribuição racional da população e da localização funcional das atividades produtivas, equipamentos e serviços metropolitanos e da regulamentação do uso do solo; adequação da oferta de serviços urbanos – mediante implantação ou implementação de sistemas de infraestruturas para eliminar o déficit dos serviços urbanos; e político institucional – com a implantação de um sistema de administração metropolitana (FIDEM, 1987).

O PDI partiu do princípio de que alguns fatores condicionaram o crescimento populacional do Recife, que ultrapassou os seus limites

municipais. No aspecto indutor, destaca: a) os corredores viários de penetração da capital – do núcleo metropolitano para o interior –, norte, oeste e sul – em torno dos quais foram se formando núcleos urbanos impulsionados pelo sistema viário principal; b) as faixas de praias, ao longo das quais a malha urbana se expandiu do centro para o sul e para o norte da região; e c) no aspecto restritivo, ressalta as áreas de mananciais, que impuseram limitações à expansão urbana para o oeste da metrópole. Esse processo conduziu à formação tentacular da RMR, resultante do processo de conurbação, conforme mostra a Figura 13.1.

Figura 13.1 - Malha urbana da Região Metropolitana do Recife na década de 70.



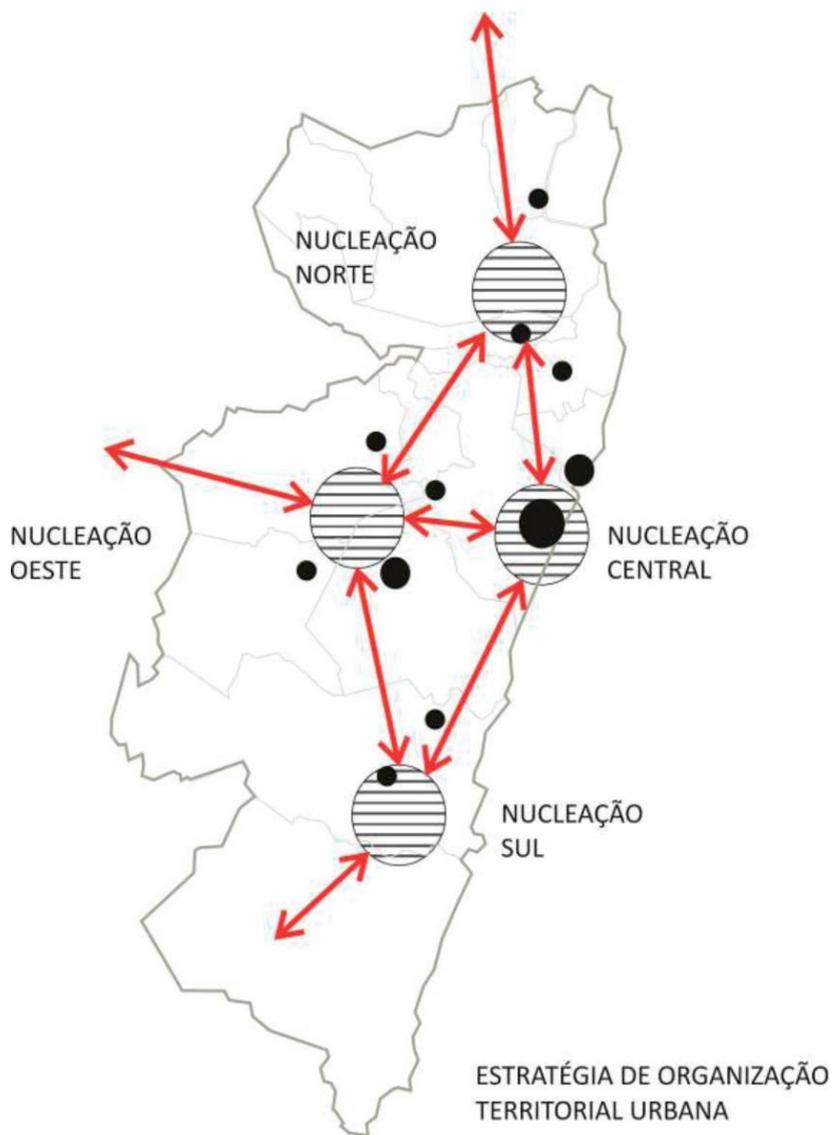
Fonte: Polo Metropolitano: Central de Distribuição da Região Metropolitana do Recife, 1981.

Foi, então, destacada a necessidade de se implantar ações para prevenir as tendências do processo original de expansão da malha urbana metropolitana, visando a uma melhor distribuição socioespacial. Tomou-se como base que a configuração da RMR é radial-concêntrica e que induziu um forte crescimento nas áreas centrais, apresentando efeitos negativos sobre a ocupação do solo, evidenciado através de áreas altamente congestionadas e com solo escasso e caro, e, por outro lado, com áreas urbanas pouco adensadas com inexpressiva oferta de infraestrutura e de empregos, mas que atraem a população de baixa renda devido ao solo mais acessível.

Para enfrentar esse processo, a Política de Desenvolvimento Integrado orientou a criação de nucleações², fundamentada na ideia de que os centros são indutores do processo de estruturação urbana, que a população, de um modo geral, também procura se fixar em áreas bem atendidas por comércio e serviços, e que a consolidação de centros induz a uma melhoria das condições de consumo da população e possibilita maior geração e melhor distribuição da renda regional (Figura 13.2).

² De acordo com Ferrari (1977) a ideia de cidade polinucleada surge a partir de meados da década de 30, quando planejadores urbanos pretendendo restituir à cidade aos grupos primários, isto é um agregado social em número relativamente reduzido, cujos membros estão intimamente relacionados e que se caracteriza por um intenso grau de cooperação e associação, imaginaram fazer delas um somatório de pequenas comunidades criadas à base da ideia de vizinhança, a qual deve crescer sempre pela agregação de novas células (novos núcleos urbanos) e não pela inchação ou crescimento de uma única célula original.

Figura 13.2 - Estratégia de organização territorial urbana



Fonte: Polo Metropolitano: Central de Distribuição da Região Metropolitana do Recife, 1981.

A principal preocupação é frear o acelerado processo de formação de periferias, dependentes exclusivamente do núcleo central metropolitano. Os esforços serão direcionados, dessa forma, para a

criação e fortalecimento de novos núcleos metropolitanos, geração de novas economias e estabelecimento de melhor distribuição e fixação da população metropolitana. Segundo essa ótica, ressaltase que a atual urdidura e natureza da RMR propiciam todas as condições para a implementação de uma estrutura urbana multipolar, composta das **Nucleações Centro, Oeste, Norte e Sul**, e suas respectivas áreas de influência. (FIDEM, 1987, p. 56, grifos nossos).

Entre todas as nucleações³ metropolitanas, a oeste se destaca por apresentar indicadores socioespaciais mais frágeis, decorrentes, ao longo do tempo, de baixos investimentos, que resultaram também em um baixo grau de ocupação e maiores indicadores de pobreza.

13.2.2 O planejamento da região oeste metropolitana na década de 1980

A nucleação oeste, caracterizada pela presença de inúmeros componentes de infraestrutura na área da Várzea – entroncamento rodoviário e ferroviário, rede de energia elétrica, abastecimento d'água proveniente de Tapacurá e Duas Unas e condições territoriais adequadas à urbanização –, permitira a concentração, nessa área, de equipamentos como terminal rodoferroviário de passageiros de longa distância, central de distribuição de cargas e comércio atacadista, implantação do distrito industrial de São Lourenço da Mata, centro urbano do Curado, entre outras ações estruturadoras, o que criara condições de indução para o fortalecimento dos núcleos de São Lourenço da Mata, Camaragibe, Jaboatão e Moreno (FIDEM, 1987).

Com base nessas avaliações, foram concebidas as propostas de planejamento da nucleação oeste, dentro das estratégias de consolidação do II Polo Metropolitano, no início da década de 80, que representou o projeto indutor da consolidação desta nucleação, visando promover melhores condições de desenvolvimento e efetivo rompimento da situação de periferia que essa nucleação representava na estrutura social, econômica e urbana da RMR.

Conforme essas propostas, o II Polo Metropolitano se caracterizaria como núcleo central da nucleação oeste, interagindo diretamente

³ A nucleação Centro se constituiu através dos municípios de Olinda e Recife, a nucleação Oeste pelos municípios de Jaboatão dos Guararapes, Moreno, São Lourenço da Mata e Camaragibe, a nucleação Norte pelos municípios de Abreu e Lima, Paulista e Igarassu, a nucleação Sul pelos municípios do Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca.

com as estruturas e ligações dos núcleos periféricos, sedes dos municípios de Moreno, Jaboatão dos Guararapes e São Lourenço da Mata, dos distritos de Camaragibe e Cavaleiro e de alguns bairros dos municípios do Recife, sendo eles: Caxangá, Várzea e Tejipió. Para tanto, a zona oeste da metrópole deveria concentrar equipamentos de porte metropolitano, ligados aos serviços de transportes, abastecimento e administração pública, além dos equipamentos complementares como habitação, comércio, cultura, lazer, saúde, educação e segurança, entre outros, tais como: o Terminal Integrado de Passageiros – TIP, a Central de Distribuição de Carga (CD/RMR) e o Centro Administrativo do Estado de Pernambuco, além de um significativo programa habitacional e a instalação de toda uma infraestrutura urbana, condizentes com a demanda gerada pelos equipamentos propostos (GEPM, 1981).

Com poucas concretudes em relação aos planos até então pensados para a RMR como um todo, e diante do constante crescimento da mesma, na década de 90, foi elaborado o Plano Diretor da Região Metropolitana do Recife (PDRMR). Cabe destacar que, nesse contexto, os municípios adquirem autonomia plena, advinda com um novo momento democrático brasileiro, consolidado pela Constituição de 1988, que trouxe grandes avanços para a democracia no Brasil, apesar da questão metropolitana ter sido tratada de forma secundária.

Denominado de *Metrópole 2010*, o PDRMR teve sua elaboração conduzida, ainda, pela Fidem, órgão estadual de planejamento metropolitano que foi mantido, consolidando a tradição do planejamento e gestão metropolitana do Recife. O plano adotou como objetivo central pensar o futuro da região em busca de um desenvolvimento sustentável para a RMR⁴, de forma participativa e coletiva, envolvendo técnicos, gestores e sociedade civil organizada, conforme destaca o documento.

Ao contrário dos planos anteriores, elaborados com foco nas nucleações, o PDRMR teve como foco o aproveitamento de potencialidades concentradas em *Territórios de Oportunidades*, considerados estratégicos, buscando o aproveitamento das potencialidades, com base nas especificidades territoriais, vocações econômicas, oferta e capacidade

⁴ Cabe destacar que, no contexto da elaboração desse plano, a RMR já apresentava outra composição de municípios, sendo eles: Abreu e Lima, Araçoiaba, Cabo de Santo Agostinho, Camaragibe, Igarassu, Ipojuca, Itamaracá, Itapissuma, Jaboatão dos Guararapes, Moreno, Olinda, Paulista, Recife e São Lourenço da Mata, totalizando uma área de 2.766 km², que representa 2% da área do estado e concentra 54% da população urbana estadual.

de expansão de infraestruturas e qualidades ambientais (naturais, culturais e históricas). Dessa forma, a proposta tinha como característica o planejamento ambiental (natural, cultural e histórico) e o das redes de mobilidade, informação e serviços (PDRMR, 1998).

Nos estudos elaborados para este plano, o espaço urbanizado da RMR foi classificado em ramos, entendendo-se estes como as áreas de expansão urbana que se estendem em distintas direções, a partir do centro metropolitano – centro histórico de Recife e Olinda. Foram, então, identificados seis ramos, dois em cada uma das direções norte, oeste e sul. Constituem-se os ramos da direção oeste: o que se estende em direção a Jaboatão e Moreno, acompanhando a ferrovia, o metrô e as avenidas, abrangendo as localidades de Estância, Tejipió, Cavaleiro e Jaboatão-Sede e, predominantemente ocupado por habitações populares e antigas atividades industriais, servidas, inclusive, pelo sistema metroviário; e o que se prolonga em direção a São Lourenço e Camaragibe, que se estrutura a partir das antigas rotas em direção ao interior, caracterizado pela expansão de áreas pobres nos morros ou bordejando os mesmos, por conjuntos habitacionais populares e por chácaras de classe média localizadas em Aldeia. Esses ramos de urbanização vão se interligando e avançando sobre áreas rurais e espaços livres, gerando, ao mesmo tempo, diversos problemas, entre os quais se destacam a desqualificação e fragmentação do espaço urbano.

Também foram definidos dez Territórios de Oportunidades, tendo sido os municípios do oeste metropolitano considerados com aqueles que compõem o território de maior complexidade em termos de funções, uma vez que conta com a presença de atividades do terciário moderno, de formação profissional e científica, com grande acervo de monumentos históricos e equipamentos de recreação e turismo, constituindo o grande centro de negócios da região, além de funcionar como pêndulo da balança com dois eixos industriais – norte e sul.

As proposições do PDRMR, como já foi posto, tiveram como objetivo geral promover o desenvolvimento econômico da RMR com equidade social, manutenção do meio ambiente e qualidade de vida, a estratégia de organização do espaço e as redes de mobilidade e serviços metropolitanos (FIDEM, 1998), sendo assim:

Uma nova proposta para o planejamento metropolitano deve, como diretriz fundamental, ser dirigida para um processo de *requalificação do espaço urbano*, isto é, a agregação de valor àquilo que existe

de específico, de irreprodutível, e que está vinculado à ideia de lugar. Seria uma proposta que parte da diversidade das unidades ambientais e das paisagens significativas, em termos de valores da natureza, cultura e história. Isto significa abandonar a visão quantitativa do espaço e substituí-la por outra que ressalte as *qualidades* de cada parte identificada do espaço urbano. A ideia de *diversidade de formas de urbanização* é fundamental neste processo. Além da determinação de unidades formais do espaço, é necessário, ainda, buscar os elementos que dão unidade e mantêm a agregação entre estas partes em um tecido único. Isto significa reconhecer as grandes estruturas do espaço urbano, sejam elas materiais ou imateriais. (PDRMR, 1998, p. 55-56).

Quanto à organização do espaço, o plano tomou como premissa que o desenvolvimento da metrópole se daria sobre as áreas urbanizadas, classificando-as como áreas de conservação e áreas de transformação. Propôs para o ramo oeste a manutenção da mancha urbana, ocupando os espaços vazios internos, bem como a manutenção das características tipológicas, com indicações para a requalificação dessas áreas e para a extensão da infraestrutura, e, ainda, a manutenção das áreas rurais, para evitar a expansão indiscriminada da mancha urbana.

As áreas dos municípios metropolitanos foram classificadas em função das suas características predominantes. Algumas áreas urbanas, devido à sua precariedade e à perspectiva de sua reabilitação, a exemplo de algumas localizadas no município de Camaragibe, foram classificadas como “áreas de transformação”. Outras foram consideradas como “área de interesse paisagístico”, como aquelas localizadas nas margens do Rio Capibaribe, em São Lourenço da Mata e no Recife, as quais deveriam ser requalificadas para se tornarem grandes espaços de lazer e de admiração da paisagem natural. As “áreas urbanizáveis de expansão urbana”, correspondentes aos trechos do município de São Lourenço da Mata e Camaragibe, por serem predominantemente residenciais com baixa densidade, deveriam preservar suas características naturais e suas áreas verdes. Além das “áreas de parque” e das “áreas rurais” que deveriam ser mantidas para o equilíbrio da região.

Nos anos 2000, a Fidem, em conjunto com Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e a *Cities Alliance*/Banco Mundial, elabora outro plano para a RMR, o qual foi aprovado pelo Conselho de Desenvolvimento da RMR (Conderm), consolidando-se como uma estratégia de desenvolvimento para a região com uma perspectiva de longo

prazo – de 2005 a 2015. Foi denominado de “Metrópole Estratégica” e teve como justificativa a incorporação de novos conceitos contemporâneos de desenvolvimento sustentável e de planejamento estratégico e participativo.

No âmbito desse plano, foram definidos nove projetos territoriais metropolitanos estratégicos. As intervenções prioritárias para a região oeste foram, então, definidas a partir da estruturação viária e dos seguintes projetos: o **Parque Habitacional Metroviário**, que teve como objetivo incrementar a ocupação de áreas do entorno da rede metroviária, com o uso habitacional para população de média e baixa renda, além de potencializar a infraestrutura metroviária e requalificar a periferia metropolitana; o **Novo Mundo Rural**, cujo objetivo era reorganizar o uso e a ocupação do solo e identificar as atividades que promovessem o desenvolvimento social e econômico do território contínuo a oeste da RMR, intensificando uma rede de parques e centralidades urbano-rurais; o **Viva o Morro**, com o objetivo de promover a estruturação urbana nos morros, reduzindo ou eliminando os riscos e promovendo melhorias nas condições de habitabilidade. Esses projetos definiram as seguintes ações na região oeste metropolitana: duplicação da BR 408 e requalificação da PE 05; implantação de conjunto habitacional na área de propriedade do estado no antigo Centro de Distribuição de Carga e Centro Administrativo (futuro bairro planejado Cidade da Copa), implantação do Parque das Águas e Parque dos Assentamentos Rurais e implantação do Programa Viva o Morro.

Apesar de todos os planos elaborados desde a década de 70, poucas ações foram implementadas na região oeste, o que não possibilitou grandes transformações socioespaciais e econômicas, conforme objetivos anteriormente estabelecidos. Contudo, com o anúncio da Copa de 2014 no Recife, surgiu uma nova estratégia de desenvolvimento para a região, discutida no âmbito do executivo estadual, com a proposta de implantação da Cidade da Copa – um bairro planejado para induzir o crescimento do oeste metropolitano, tendo a arena esportiva para sediar os jogos da copa como elemento âncora dessa nova localidade. Tal cidade ocuparia o terreno de propriedade do Governo do Estado, cujas destinações anteriores não haviam sido viabilizadas – a Central de Distribuição de Cargas, prevista no planejamento do II Polo Metropolitano, na década de 1980; e um conjunto habitacional concebido no plano “Metrópole Estratégica”, duas décadas depois. A partir de então, novos rumos foram traçados para a região.

13.3 Planejamento, oportunidade e um novo projeto metropolitano

Desde 2007, quando da candidatura do Brasil a tornar-se sede da Copa do Mundo de 2014, diversas cidades brasileiras se articularam para se candidatar também a subsediar o evento, motivadas, sobretudo, pela expectativa da *promoção internacional*; da promoção do *desenvolvimento local*, através dos investimentos maciços do Governo Federal e Estadual; e do *desenvolvimento econômico*, associados principalmente à questão turística e de movimentação de capital.

A importância da realização de megaeventos esportivos nas cidades vem crescendo ao longo dos anos e, mais significativamente, a partir da experiência de Barcelona nas Olimpíadas de 1992 – no que tange à reestruturação urbana de certas localidades. Marcados pelos grandes projetos urbanos, os megaeventos tornaram-se, por vezes, as motivações principais (se não únicas) para incentivar grandes investimentos, seja em infraestruturas essenciais, seja em grandes estruturas, por vezes, incompatíveis com as necessidades locais, como nos casos das grandes arenas esportivas, obsoletas após a realização dos mundiais.

Porém, como afirma Vainer (apud RAMALHO, 2014) grandes processos de reestruturação urbana têm significado vários impactos, de maiores ou menores escalas, mas não nascem de um megaevento. A constituição de um novo regime urbano se exacerba nas conjunturas de um megaevento, ou seja, seu fundamento não é o megaevento esportivo, mas é no megaevento esportivo que esse regime fica mais evidente e passa a ter grandes chances de se consolidar.

Esse novo regime urbano, chamado de *city marketing* ou planejamento estratégico, conforme já discutido no Capítulo 12, vem sendo difundido no Brasil e na América Latina pela ação combinada de diferentes agências multilaterais (BIRD, Habitat) e de consultores internacionais, cujo agressivo *marketing* toma como exemplo de maneira sistemática o sucesso de Barcelona (VAINER, 2000). Esse modelo de gestão urbana chega ao Brasil na metade dos anos 90, ao se fazer uma dura crítica ao planejamento urbano tradicional, segundo a qual alega-se que o Estado não é um bom gestor, que os resultados de suas ações não têm proporcionado melhoria nas condições de vida da população, e que, dessa forma, é melhor deixar a gestão das cidades por

conta do livre financiamento do mercado. Conforme o pensamento neoliberal, as empresas privadas são mais eficientes do que qualquer intervenção estatal. Sendo assim, o planejamento estratégico deve ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas. E, dessa forma, a nova agenda urbana teria, como nexos central, a problemática da competitividade urbana, as quais devem: competir pelo investimento de capital, tecnologia e competência gerencial; competir na atração de novas indústrias e negócios; ser competitivas no preço e na qualidade dos serviços; competir pela atração da força de trabalho qualificada (World Economic Development Congress e The World Bank Apud VAINER, 2000, p. 77).

Harvey (2006 apud RAMALHO; VASCONCELOS, 2013) chama esse modelo de gestão urbana de empreendedorismo urbano e, de acordo com o autor, a transição do “administrativo urbano” para o “empreendedorismo urbano” se faz necessário reconhecer os efeitos reflexivos de tal mudança através dos impactos sobre as instituições urbanas, assim como sobre os ambientes urbanos construídos. Ainda de acordo com Harvey (2006 apud RAMALHO; VASCONCELOS, 2013), é importante especificar quem está sendo empreendedor e a respeito de quê. Uma vez que, o poder real de reorganização da vida urbana, muitas vezes, está em outra parte, além do governo. Ou seja, está numa coalizão de forças mais ampla, em que o governo e administração urbana desempenham apenas papel de facilitadores e de coordenadores. Harvey (2006 apud RAMALHO; VASCONCELOS, 2013) destaca três aspectos desse modelo: o primeiro, que o novo empreendedorismo urbano tem como elemento principal a noção de parceria público-privada, em que a iniciativa tradicional local se integra com o uso dos poderes governamentais locais, buscando e atraindo fontes externas de financiamento, e novos investimentos diretos ou novas fontes de emprego; o segundo, que a atividade da parceria público-privada é empreendedora e especulativa, e sujeita a todos os obstáculos e riscos associados ao desenvolvimento especulativo, ao contrário do desenvolvimento racionalmente planejado e coordenado. O que, em muitos casos, significou que o setor público assumiu o risco, e o setor privado ficou com os benefícios; e o terceiro e último aspecto, o empreendedorismo enfoca mais a economia política do lugar, do que o território. Isto é, se priorizam o investimento e o desenvolvimento econômico, por meio da construção especulativa do lugar, ao invés da melhoria

das condições num território específico (HARVEY, 2006 apud RAMALHO; VASCONCELOS, 2013).

Sendo assim, os novos projetos de reestruturação urbana são pautados em atrações para o consumo e entretenimento, e é através da criação de grandes eventos que pode se consolidar uma das principais estratégias utilizadas pelos gestores urbanos na busca de maior atração de capitais, os quais passam a orientar o ordenamento territorial das cidades-sedes.

No caso da cidade-sede do Recife, a capital pernambucana, ao contrário do que ocorreu na maioria das cidades brasileiras, que apostaram em intervenções em núcleos urbanos já consolidados, propôs-se incorporar ao “legado” do mundial a construção de uma nova centralidade urbana na Região Metropolitana do Recife, sendo este o mote do planejamento oeste metropolitano. Depois de consideradas fortemente duas alternativas inicialmente elaboradas pelo governo e descartadas por questões técnicas e operacionais, advindas, sobretudo, da inserção da arena esportiva – Arena Pernambuco – na malha urbana já consolidada da cidade⁵, tomou-se por alternativa o afastamento desse equipamento do centro urbano já adensado para ir-se em busca de outra alternativa em áreas periféricas (Figura 13.3).

⁵ A primeira alternativa de localização da Arena Pernambuco, desenvolvida pelo Núcleo de Operações Técnicas, órgão do governo estadual, era alocada nas imediações do Centro de Convenções, sendo pensada de forma articulada com a proposta do Plano Recife/Olinda; a segunda, elaborada por um escritório de São Paulo, era alocada no Jiquiá, mas não teve grande repercussão. Além dessas duas alternativas de construção de uma nova arena, considerou-se a possibilidade de utilização (mediante adaptação e reforma) do Estádio do Arruda, pertencente ao Santa Cruz Futebol Clube.

Figura 13.3 - Localização Arena Pernambuco e “Cidade da Copa”, entre os Municípios de Recife, Jaboatão dos Guararapes, Camaragibe e São Lourenço da Mata.



Fonte: Elaboração dos autores.

Apesar de distante aproximadamente 19 km do marco zero do Recife, a Arena Pernambuco, e com ela a “Cidade da Copa”, parecia algo fabuloso e promissor. Sua construção, localizada em posição estratégica, no coração da Região Metropolitana, além de fazer da Copa do Recife o maior legado do evento no Brasil, colocava como justificativa o desenvolvimento da região oeste metropolitana – região até então carente de grandes investimentos, públicos ou privados, conforme propagandeou o Governo Estadual:

Há vários legados, como a modernização do sistema viário metropolitano e a visibilidade nacional e internacional que o estado ganhará. Mas, entre eles, o maior legado é a Cidade da Copa (onde se localiza a Arena Pernambuco), um projeto imobiliário planejado e construído dentro das concepções urbanísticas mais avançadas. A Cidade da Copa cria um novo vetor de crescimento econômico e avançamento populacional a oeste da Região Metropolitana – não se trata apenas de um novo estádio de futebol – e, por isso, é apontada pela FIFA como um dos principais legados da Copa no Brasil. (PERNAMBUCO, 2013).

As novas estratégias de ocupação para o desenvolvimento oeste metropolitano foram coordenadas inicialmente pelo Núcleo Técnico de Operações Urbanas (NTOU)⁶, ligado à Secretaria de Planejamento do Governo Estadual. A partir da necessidade de construção de uma arena esportiva para receber os jogos da copa, surgiu a ideia da criação desse bairro planejado – a Cidade da Copa –, que surgiria em torno da referida arena, em uma área de 247 ha. Nesse projeto, estavam previstas unidades habitacionais e alguns equipamentos urbanos. No entanto, com o anúncio de que o Governo Federal entraria com aproximadamente 500 milhões para investimentos na Cidade da Copa, houve um súbito interesse da iniciativa privada por essa área, que mesmo margeada de um lado por bairros pobres de Camaragibe e Recife, se localiza em área próxima à rodovia BR-408, da linha do metrô e do Rio Capibaribe, o que facilitaria a acessibilidade ao local; além do forte potencial de apelo paisagístico, devido à grande quantidade de áreas verdes e de preservação no entorno; e de grande extensão de terra desocupada. A partir de então, o projeto inicial elaborado pelo NTOU foi descartado e, em seu lugar, surge uma nova proposta também de bairro planejado, mas de porte bem mais arrojado, com o *marketing*: “A Cidade da Copa – a 1ª *Smartcity* da América Latina” – “*Lugar para morar, trabalhar, aprender e se divertir. Uma cidade capaz de unir tecnologia e natureza, trabalho e lazer, estudo e diversão*” (PIRES, 2012). O empreendimento está previsto para ser construído em etapas, tendo como horizonte final o ano de 2025.

⁶ Equipe executiva do Governo do Estado, parte da Secretaria das Cidades, responsável pela elaboração do projeto a ser entregue à Fifa, de candidatura de Recife como cidade-sede para a Copa do Mundo de 2014. Segundo entrevista concedida ao Observatório das Metrôpoles, foram elaborados cerca de 11 estudos de possíveis projetos, sendo apenas três de fato considerados viáveis e interessantes.

A Cidade da Copa se consolida através de uma Parceria Público-Privada (PPP), na modalidade Concessão Administrativa, licitada em junho de 2010, estabelecida entre o Governo do Estado de Pernambuco (Poder Concedente) e o Consórcio Cidade da Copa, constituído pelas empresas Odebrecht Investimentos em Infraestrutura LTDA e Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção S.A. (Concessionária). O consórcio constituiu a Sociedade de Propósito Específico (SPE) Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. e passou a ter o direito de exploração do uso da arena, com uma área de 35,6 ha por 33 anos. Após esse prazo, a arena será devolvida ao Governo Estadual para que o mesmo possa renegociar o direito de exploração do uso com um novo empreendedor. Mas a área do empreendimento imobiliário, de aproximadamente 211 há, foi passada para o consórcio através de uma cessão definitiva. Cabe destacar que, desde o início do contrato da PPP, a área pertencente ao Governo do Estado já estava prevista como condição para viabilidade financeira do contrato firmado entre os parceiros. Mas o Projeto de Lei solicitando doação de terras públicas só é encaminhado para autorização legislativa em maio de 2014, quando a arena já estava em funcionamento (RAMALHO, 2014).

A Cidade da Copa – a *SmartCity*, foi inspirada na cidade de Minato Mirai, distrito de Yokohoma, conhecida como a primeira cidade inteligente do Japão. Além da construção da arena multiuso, com capacidade para 46 mil pessoas e com estacionamento para 6 mil veículos, conforme exigências da Fifa, no megaprojeto estão previstos os usos habitacional, de entretenimento e negócios, hotelaria, arena *indoor*, centro de convenções e feiras, e *campus* universitário. E o Consórcio Arena Pernambuco foi o responsável pelo projeto da “nova cidade”, que tem uma perspectiva de atrair aproximadamente 100 mil novos usuários, mesmo número de habitantes do município de São Lourenço da Mata. O grupo privado contratou para elaboração do plano urbanístico o escritório americano Aecom, em parceria com o grupo AEG Development, que desenvolveu o projeto imobiliário. Também é anunciado pelo consórcio, a sua responsabilidade quanto à definição dos parâmetros urbanísticos, do controle urbano e da gestão dos serviços públicos quando da sua instalação, funções essas que são de âmbito municipal.

Porém, coube ao município de São Lourenço da Mata, território onde se localiza o empreendimento, agilizar o processo de transforma-

ção do Plano Diretor, transformando a antiga Zona Especial de Interesse Social – ZEIS 2, prevista para regularização fundiária dos imóveis existentes e construção de conjuntos habitacionais de interesse social, conforme previsão de planos metropolitanos anteriores, em Zona de Urbanização Preferencial – ZUP 3, impulsionando uma verticalização e maior adensamento urbano da área. O Relatório de Impacto Ambiental da Cidade da Copa traz expressas essas mudanças.

Destarte, consoante a legislação urbanística, **o projeto encontra-se respaldado por regras especificamente criadas para a urbanização da área de forma ordenada.** O empreendimento Cidade da Copa engloba as Zona de Urbanização Preferencial 03/Área Estadual – ZUP03 e parte do Setor de Parques Urbanos (SPU). O zoneamento, no geral, é claro, assim como os parâmetros que lhe dizem respeito. A única ressalva diz respeito ao Eixo de Atividades Múltiplas (EAM2) que, embora descrito na Lei Municipal n. 2.266/2009 como integrante da ZUP03, não aparece no mapa de zoneamento do Município. (PIRES, 2012, p. 165, grifos nossos).

Uma vez construída, a Cidade da Copa também terá uma forma específica de gestão através de um sistema de parcerias, cujo objetivo é de que as partes envolvidas logrem sucesso em uma gestão “qualificada e sustentável”. Para isso “será criada uma Associação Civil sem Fins Lucrativos que, em parceria com os diversos atores envolvidos (entes públicos, desenvolvedores, moradores, entre outros), será responsável por gerir eficientemente a área” (PIRES, 2012, p. 36). E ainda estabelece:

Dentre os envolvidos neste processo, destacam-se: **O Poder Público Estadual** com atribuições de Comando e controle, sendo esta exclusiva do governo e de Poder de polícia através de fiscalização. **O Poder Público Municipal** com atribuições de Poder disciplinador do uso do espaço e do solo referente à Natureza de uso e Padrões de ocupação e Posturas municipais. **O Desenvolvedor** que é a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S/A, Sociedade de Propósito Específico a cargo da construção, operação e manutenção da futura Arena Multiuso para a Copa 2014 e responsável pelo desenvolvimento do projeto da Cidade da Copa. **Os Incorporadores**, em parceria com a SPE, responsáveis pela construção e operação dos equipamentos. **O Conselho**

Gestor da Cidade da Copa, entidade sem fins lucrativos que será criada para atuar sobre toda a área do empreendimento e terá como associados o empreendedor – Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S/A, os incorporadores/operadores dos empreendimentos e, futuramente, os residentes dos equipamentos imobiliários e outros empreendimentos da Cidade da Copa. Todas as demais associações fundadas no âmbito do empreendimento serão vinculadas ao Conselho Gestor da Cidade da Copa, como é o caso das associações residenciais que serão criadas para cada condomínio a ser implantado. (PIRES, 2012, p. 36).

Além da Cidade da Copa, investimentos em mobilidade urbana vêm sendo executados pelo governo estadual na região, porém com o principal intuito de tornar essa nova centralidade mais acessível aos outros municípios metropolitanos, e não para atender as atuais demandas de mobilidade já existentes.

É importante ressaltar que, apesar da existência institucional da agência metropolitana –Condepe/Fidem –, responsável pelo planejamento da RMR, esse projeto não teve a sua anuência, já que seria obrigatória por ser de âmbito metropolitano. Também não foi levado para a discussão com a sociedade, conforme preconizam os instrumentos advindos do Estatuto da Cidade, nem com os demais entes federados envolvidos. Ao contrário, ressalta-se que o principal condutor é a iniciativa privada, que encontrou uma oportunidade de negócio imobiliário, com o consentimento do ente estadual, o que torna esse modelo de gestão empreendedorista e centralizada. Nesse sentido, evidencia-se que os novos projetos relativos à região oeste da RMR, envolvendo, especificamente, o advento da “Cidade da Copa” como polo de desenvolvimento da região, surgem como algo novo, com novas oportunidades a serem desenhadas e viabilizadas, por meio de parcerias com o setor privado, pautadas no desenvolvimento econômico, de caráter especulativo, pontual, e longe de atender às demandas socioespaciais e históricas da região.

Com base nessas análises, é oportuno lembrar que o planejamento e a gestão metropolitanos dos anos 70, implantados nos primeiros anos de institucionalização da RMR, foram caracterizados como tecnocráticos e autoritários, à medida em que sempre foram conduzidos pelo ente estadual, sem a participação efetiva dos municípios. Com o processo de democratização do país, se há alguns avanços significativos na forma de governar as cidades, como a cria-

ção dos canais institucionais de participação da sociedade na política urbana, a autonomia dos entes municipais dificultou os processos de planejamento e gestão metropolitanos. Contudo, a tradição do planejamento e gestão na Região Metropolitana do Recife ainda é mantida através de algumas experiências pontuais e exitosas, como a criação do Conderm, aspectos esses, que já foram destacados no Capítulo 11 deste livro. Porém, no caso em discussão, o novo planejamento metropolitano para a região oeste surpreende os modelos experimentados anteriormente. Primeiro, por ser decidido de forma centralizada no âmbito estadual, lembrando o modelo adotado no período autoritário. Ao mesmo tempo, contraditoriamente, as instâncias constituídas de gestão metropolitana ainda existentes na própria esfera do estado não são orientadoras desse processo, que vem sendo conduzido por outras secretarias do próprio governo estadual, deixando-o fragmentado. Segundo porque, evidenciando a forma autoritária, nega a participação dos municípios, quando estes são os atuais responsáveis pela política urbana e os responsáveis pelas políticas metropolitanas. E, por fim, como já discutido, reforça o poder estadual em coparceria com o capital privado. E, relembrando a afirmação de Vainer (apud RAMALHO, 2014), um dos grandes perigos é que esse modelo, ora “justificado” por uma Copa, chegue para se consolidar.

Apesar dos caminhos que orientaram as propostas de desenvolvimento oeste, e mesmo diante das dificuldades já apresentadas, a Agência Condepe/Fidem, ainda assim, numa tentativa isolada, elabora, no ano de 2011, um estudo regional para o desenvolvimento sustentável do oeste metropolitano, com o objetivo de conciliar o plano imobiliário do Consórcio Arena Pernambuco com o planejamento público. Denominado de “Oeste Metropolitano: realidades e desafios para o desenvolvimento regional sustentável”, traz propostas para uma nova configuração territorial da metrópole, agregando aos quatorze municípios que atualmente compõem a RMR, o município de Paudalho, localizado no seu entorno.

Nessa proposta, são apresentadas diretrizes para compor uma agenda preliminar para o desenvolvimento sustentável do oeste metropolitano, que tomaram como base quatro dimensões, sendo elas: **espacial** – ordenamento da ocupação e adequação da infraestrutura urbana e viária, reforço da proteção ambiental; **social** – melhoria da qualidade de vida da população local; **econômica** – diversificação

econômica da região; e **institucional** – fortalecimento e integração da gestão pública. Porém, reforça que é o projeto da Cidade da Copa que desencadeará um novo polo e a valorização de um eixo de desenvolvimento para o oeste:

[...] todo esse investimento motivado pelo empreendimento Cidade da Copa implicará em grandes repercussões, não só para o seu entorno imediato, com também para Pernambuco. Vislumbra-se que uma onda de desenvolvimento, desencadeada a partir desse polo, possa atingir, inclusive, outros estados da Região Nordeste. Há ainda que se fazer um esforço de integração do planejamento, compatibilizando os projetos, com as legislações municipais, as expectativas da população e as restrições ambientais. Diversos outros estudos, regionais e urbanos, são necessários para que esses empreendimentos cumpram sua função metropolitana, considerando os riscos de impacto nas áreas de preservação ambiental assegurando a ordenação da ocupação urbana em função da atratividade dos equipamentos. Em especial, nos municípios do entorno, faz-se necessário revisar os planos diretores municipais, adequando zoneamento e índices urbanísticos, quando necessário, à realidade de ocupação e de sua aceleração (CONDEPE/FIDEM, 2011, p. 21).

Apesar dessa tentativa do ente metropolitano, as diretrizes traçadas pouco vêm influenciando as decisões já traçadas. Ao contrário, mesmo que o projeto da Cidade da Copa não tenha sido concluído, já é possível mensurar os diversos impactos que este empreendimento está gerando na região oeste. Entre eles, podemos citar as mudanças nas legislações municipais, especialmente, nas Zonas Especiais de Interesse Social e Zonas Ambientais, para se adequar ao empreendimento, sem que se leve em consideração a realidade ora existente; as remoções de família pobres das suas moradias para viabilizar a construção da arena e de projetos de mobilidade, sem que alternativas habitacionais tenham sido oferecidas e sem que tenham recebido valores adequados das indenizações, o que, conseqüentemente, agrava ainda mais o déficit habitacional da região, um dos maiores problemas enfrentados ao longo de décadas; e a fragilidade da gestão pública, especificamente, a municipal.

No entanto, além de se tratar de um “plano” ou projeto que se encerra em seu limite, a “primeira *Smart City* da América Latina”, que

aposta na proposta de um desenvolvimento inteligente e sustentável, deixa claro seu papel fundamental no *city marketing* e já dá sinais da força que tem para alavancar um certo tipo de crescimento da região e apontar tendências para a nova forma de ocupação da cidade.

O vislumbre da expectativa de valorização e dinamização da região oeste metropolitana fez gerar um movimento repentino de antecipação de pequenas e grandes construtoras que já se manifestam nas Cidades de São Lourenço da Mata e Camaragibe, tendo em vista as vantagens tanto acrescidas ao produto imobiliário, por estar localizado próximo à “Cidade da Copa” (Figura 13.4), quanto pelos grandes empreendimentos comerciais, tais como *shopping centers* e grandes lojas, que se instalam na região na perspectiva de atender uma demanda que vem crescendo na localidade.

Além da caracterização do espaço enquanto território de interesse às dinâmicas imobiliárias, vale destacar a mudança na forma de ocupação do território do município de São Lourenço da Mata, sobretudo, a partir do novo perfil construtivo, composto por grandes conjuntos de edifícios verticalizados (Figura 13.5). Ao que tudo indica, essa movimentação aponta para uma tendência de fragmentação socioespacial, anunciada diante da dicotomia entre os novos projetos previstos para a região e a realidade atualmente existente.

Figura 13.4 - Panfleto promocional Conjunto Reserva São Lourenço, em São Lourenço da Mata/PE, caracterizando o apelo de marketing da “Cidade da Copa”.



Fonte: Produto promocional. Divulgação.

Figura 13.5 - Conjunto Reserva São Lourenço, em São Lourenço da Mata/PE, caracterizando o novo perfil construtivo presente no Município.



Fonte: Acervo Observatório das Metrôpoles – São Lourenço da Mata, 2013.

13.4 Considerações finais

Como temos visto, a região metropolitana oeste do Recife foi alvo de uma série de planos e projetos que, apesar de elaborados tendo em vista a promoção do desenvolvimento e do crescimento ordenado e equitativo da Região Metropolitana como um todo, e de ter sido desenvolvidos pelo poder público, pouco foram efetivamente implantados e o território e sua população, marginalizada, ficou à míngua e à própria sorte.

Com percentuais de população pobre dos mais baixos da RMR, os municípios de São Lourenço da Mata e de Camaragibe têm em seus perfis socioeconômicos o retrato que melhor expressa a vulnerabilidade das formas de ocupação de seus territórios – seja pelo baixo poder aquisitivo da população, seja pela característica da economia essencialmente primária e terciária –, sobretudo, no atual contexto das grandes obras e de megaeventos esportivos como a Copa do Mundo de 2014.

Com a preparação para o espetáculo, o estado de Pernambuco poderá receber, ao longo de três anos, investimentos da ordem de oito bilhões de reais, de acordo com a Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo Fifa 2014. Assim, poder-se-á ter um território com grande quantidade de investimentos, concentrados num período específico de tempo – de uso ou exploração, da Cidade da Copa e da Arena Pernambuco –, tanto por parte do setor privado, em seus direitos obtidos na parceria público-privada, como por parte dos poderes públicos envolvidos no sentido da sua relegitimação.

Tal aspecto é preocupante quando se consideram os baixos investimentos que a localidade recebeu ao longo das últimas décadas, que resultaram também em um baixo grau de ocupação e indicadores de pobreza (CONDEPE/FIDEM, 2011). Diante desses argumentos, o governo estadual e os governos municipais envolvidos corroboram com a ideia de que a Cidade da Copa tornou-se um vetor de ocupação urbana dessa nova região e, conseqüentemente, das melhorias de seus índices socioeconômicos.

Com efeito, desse valor, mais de oitocentos milhões de reais foram destinados à construção da arena, um valor muito superior ao da receita total do município-sede, que é de R\$ 74.529.734, de acordo com informações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, no ano de 2008, o qual, por sua vez, não está diretamente associado com políticas de inclusão social da população local. Através desses objetos

espaciais (Arena e Cidade da Copa), a publicidade com relação às positivities da “Cidade da Copa” realimenta permanentemente o imaginário das pessoas, ressaltando perspectivas de acesso aos desejados bens de consumo coletivo: moradia, emprego, educação etc.

Em outras palavras, a presença de empresas globais no território é um fator de desorganização, de desagregação, já que elas impõem cegamente uma multidão de nexos que são do interesse próprio, e quanto ao resto do ambiente, nexos que refletem suas necessidades individualistas, particulares. (SANTOS, 2007, p. 20). Tal como tem acontecido no Rio de Janeiro com os Jogos Mundiais Militares e os Jogos Panamericanos, termina-se ratificando perspectivas de investimentos em obras de infraestrutura em lugar de efetivas políticas públicas de interesse social capazes de promover a tão defendida inclusão social.

Existe um comportamento padrão em relação aos megaeventos no Brasil. As obras para esses eventos esportivos não fazem parte do planejamento urbano de longo prazo para a cidade. Ao contrário, o megaevento vira o plano estratégico da cidade. É o que chamamos planejamento de curto prazo; planejamento para o evento em si, e não para a cidade na totalidade do seu território. [...] É um processo de exclusão em vários sentidos. Em vez de investir em equipamentos para democratizar o esporte, oferecer oportunidades para toda a população. Dessa forma, vemos uma exclusão da participação popular no esporte. (GAFFNEY, 2011, p.1).

Na realidade, o conjunto dessas ações está sendo apresentado com um caráter de estratégia de criação de oportunidades econômicas visando à promoção da inclusão social no município em análise, visto que a conclusão das obras concretas ainda não começou a ter lugar. Desse modo, o espaço urbano, em São Lourenço da Mata, está sendo reorganizado, neste momento mais do ponto de vista imaterial de que do material, atendendo, notadamente, o propósito de uso do território numa perspectiva de crescimento econômico. Com isso, reforça-se a valorização especulativa do lugar, através da infraestrutura engendrada, para uma possível descentralização urbana e econômica da capital Recife.

Compreende-se, portanto, essa organização do espaço como algo que poderá acontecer sem incluir ou privilegiar de fato a maior parte dos moradores locais do município em questão, na medida em que, mais uma vez, é levada em consideração apenas parte do real e não a

realidade na sua complexidade e totalidade: o discurso muda de forma, mas não de conteúdo.

Nessa perspectiva, cabe considerar o aspecto do planejamento metropolitano, na figura do Governo Estadual e das Prefeituras, quando da decisão de implantar tal proposta de empreendimento, em detrimento de outras elaboradas anteriormente para a região. Enquanto em outros momentos se pensou no planejamento enquanto instrumento do pensar e produzir cidade, prevenindo tendências de processos indesejados, organizando o território, distribuindo de forma equitativa investimentos e concentrações populacionais no território, um novo modelo de planejamento parece se instaurar em Pernambuco no contexto da Copa do mundo.

Enquanto, por um lado, se veem essas intervenções com bons olhos – talvez como reflexo de um suposto “crescimento” da cidade e do Estado –, por outro, vale atentar para os impactos sociais e ambientais que tais intervenções trarão para as localidades diretamente afetadas, como no caso do município em questão: lugar ambientalmente e socialmente vulnerável, de ocupações esparsas e população predominantemente de baixa renda, e que tem como grande perspectiva para o desenvolvimento local, a atração de uma série de equipamentos que, pelo porte e perfil anunciados, deverão atender prioritariamente a uma população com alto padrão socioeconômico.

É fato que, ao que tudo indica, a Cidade da Copa terá o diferencial de planejamento maquiadamente sustentável e desenvolvimentista. Inteligente apenas no que diz respeito às novas tecnologias para o consumo. Autossuficiente na escala micro do seu perímetro, insustentável na escala macro do seu entorno. O desafio será definir, a partir dos investimentos e incentivos públicos, como se dará o crescimento dessa centralidade, para onde e como expandir? Como incluir e não negar o núcleo urbano consolidado, bem como as pessoas que dele fazem parte?

Sobretudo, tal contexto faz questionar o modelo de desenvolvimento a que a cidade – a real, não planejada, mas vivida – atualmente se submete, não por escolha, mas pelo não direito de decidir, de ser parte, de fato, nas decisões, nos rumos traçados para o seu crescimento e seu desenvolvimento. Enquanto vemos a cidade crescer, vemos também crescerem as diferenças, e brotar a força esmagadora do mercado, vemos se territorializar (e “desterritorializar”) o poder do capital.

Enquanto isso, as demandas sociais especificamente aquelas relativas à moradia, infraestrutura, ocupações nos morros, que foram a marca da urbanização da região oeste, entrarão ou não na pauta governamental, quem sabe, em outros mundiais!

Referências

- AGÊNCIA ESTADUAL DE PLANEJAMENTO E PESQUISAS DE PERNAMBUCO CONDEPE/FIDEM. *Metrópole estratégica: Região Metropolitana do Recife*. Recife: Agência Condepe/Fidem, 2005.
- _____. *Oeste Metropolitano: Realidade e desafios para o desenvolvimento regional sustentável*. Recife: Agência Condepe/Fidem, 2011.
- BALTAR, A.B.. *Diretrizes de um plano regional para o Recife*. Recife: Universitária, 2000.
- BRASIL. *Lei Complementar Nº 14*, promulgada em 08 de junho de 1973.
- FIDEM. *Cidade do Amanhã*. Recife: FIDEM, 1987.
- _____. *Plano Diretor da Região Metropolitana do Recife: Metrópole 2010*. FIDEM. Recife, 1998.
- GAFFNEY, C. *Jogos Mundiais Militares: legado do Pan-Americano ou legado de exclusão?* Rio de Janeiro: INCT Observatório das Metrôpoles, jul. 2011. Disponível em: <<http://www.observatoriodasmetrosoles.net>>. Acesso em: 31 jul. 2011.
- GRANJA, P. Os mega-eventos e a “cidade de exceção”: entrevista com Carlos Vainer, urbanista e professor da UFRJ. *A Nova Democracia*, Rio de Janeiro, Ano X, nº 90, junho de 2012. Disponível em: <<http://www.anovademocracia.com.br/no-90/4024-os-mega-eventos-e-a-acidade-de-excecao>>. Acesso em: dez. 2013.
- GRUPO EXECUTIVO DO POLO METROPOLITANO (GEPM). *Polo Metropolitano: Central de Distribuição da Região Metropolitana do Recife*. Recife, 1981.
- HARVEY, D. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2001.
- PERNAMBUCO. *Legado Social das Copas em Pernambuco*. Disponível em: <<http://www.secopa.pe.gov.br/attachments/Legado-social-das-Copas-em-pernambuco.pdf>>. Acesso em: dez. 2013.
- PIRES, ADVOGADOS E CONSULTORES. *Relatório de Impacto Ambiental – RIMA Projeto Cidade da Copa*. Recife: 2012.
- RAMALHO, A.M.F. O planejamento e a gestão metropolitana para a Copa

do Mundo de 2014: construções e desconstruções na Região Metropolitana do Recife. In: _____. (Org.). *Metropolização e Megaeventos: Os impactos da Copa do Mundo/2014 na Cidade Sede do Recife*. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2014, p. 10-38. No prelo.

RAMALHO, A.F.; VASCONCELOS, R.F.A. A Copa de 2014: impactos ou legado para as cidades-sedes do Nordeste? In: ZIMERMAN, Artur (Org.) *Desigualdade regional e as políticas públicas*. Copa do Mundo de 2014: impactos e legado. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2013, p. 39-63.

SANTOS, M. et al. *Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

VAINER, C. *Pátria, empresa e mercadoria*. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único. Desmanchando consensos*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

AUTORES

Maria Angela de Almeida Souza – Professora associada do Departamento de Arquitetura e Urbanismo e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), bolsista de produtividade em pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), coordenadora do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE), integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Arquiteta e Urbanista, Mestre em Desenvolvimento Urbano e Doutora em História pela UFPE, com Pós-Doutorado na Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP). Atua na área de Planejamento Urbano nos temas: habitação social, desigualdade e pobreza urbana, dinâmica-política-planejamento-gestão urbana e habitacional e legislação urbana.

Jan Bitoun – Professor associado do Programa do Departamento de Geografia e do Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Como coordenador e pesquisador, participa, desde a sua fundação, do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE); é integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Geógrafo e Doutor em Geografia Humana e Organização do Espaço pela Universidade de Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Desenvolve estudos na área de políticas públicas (especialmente urbanísticas e de saúde) e organização do espaço urbano e urbano-regional.

Ailson Barbosa da Silva – Pesquisador do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE), integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Geógrafo pela Fundação de Ensino Superior de Olinda (Funeso), Mestre e Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Desenvolve estudos nos temas: periurbano, periurbanização, áreas centrais, pobreza e desigualdade.

Ana Maria Figueira Ramalho – Professora do Curso de Arquitetura e Urbanismo da Faculdade Damas e Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Habitação e Saneamento Ambiental da Universidade Federal de Pernambuco (NEPHSA/UFPE) e do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE), integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Arquiteta e Urbanista, Mestre e Doutora em Desenvolvimento Urbano pela UFPE. Possui experiência na área de Arquitetura e Urbanismo, Gestão e Governança Urbana e Metropolitana e atua nos temas: política habitacional, regularização fundiária, legislação urbanística, planejamento urbano e regional, políticas públicas.

Breno Bittencourt Santos – Sociólogo, Mestre e Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Tem experiência na área de Sociologia, com ênfase em Sociologia Urbana, e desenvolve pesquisas nas temáticas das desigualdades socioeconômicas, mercado de trabalho, identidade e qualidade de vida e bem-estar subjetivo.

Danielle de Melo Rocha – Pesquisadora do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE), integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Arquiteta e Urbanista, Mestre em Geografia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Doutora em Geografia e Ordenamento Territorial pela Universidade Paris 3 – Sorbonne Nouvelle, França. Possui experiência profissional como gestora pública, consultora e formadora de técnicos de nível superior, nas seguintes temáticas: planejamento urbano e regional, regularização urbanística e fundiária, urbanismo, planejamento e gestão, planejamento estratégico e desenvolvimento urbano e territorial sustentável.

Fabiano Rocha Diniz – Professor Adjunto do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Arquiteto e Urbanista, Mestre em Desenvolvimento Urbano pela UFPE e Doutor em Géographie et Aménagement pelo Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine da Université Paris 3. Atua nos temas: ordenamento territorial, regularização urbanística e fundiária, planejamento urbano, desenho urbano, zonas especiais de interesse social, planejamento estratégico e gestão de águas urbanas.

Fábio Lucas Pimentel de Oliveira – Consultor econômico da Consultoria Econômica e Planejamento (CEPLAN). Economista pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Mestre e Doutorando em Desenvolvimento Econômico pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Economia Regional e nos seguintes temas: desenvolvimento econômico regional, economia de Pernambuco e grupos empresariais.

Germana Maria Santiago de Mello – Pesquisadora do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE), integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Arquiteta e Urbanista e Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Pós-Graduanda em Planejamento e Desenvolvimento Sustentável (com ênfase em Turismo e Meio Ambiente), pela Faculdade Frassinetti do Recife (Fafire). Desenvolve a temática dos Megaeventos Esportivos, em especial da Copa do Mundo de 2014 na Região Metropolitana do Recife, sob a ótica da produção de habitação, da sustentabilidade urbana e do direito à cidade.

Jurema Regueira Arabyan Monteiro Rosa – Consultora econômica da Consultoria Econômica e Planejamento (CEPLAN). Economista e Mestre em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Atua na temática da regionalização e análise regional, com ênfase em organização e dinâmicas espaciais: teorias e aplicações regionais; mercado de trabalho; comércio exterior; economia regional e urbana.

Kainara Lira dos Anjos – Pesquisadora do Grupo de Estudos sobre o Mercado Fundiário e Imobiliário (GEMFI/UPPE) e do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE), integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Arquiteta e Urbanista, Mestre e Doutora em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Atua nas áreas de planejamento urbano e regional, urbanização turística, mercado informal de habitação em áreas pobres e questões ambientais urbanas.

Leonardo Herszon Meira – Professor Adjunto do Departamento de Engenharia Civil do Centro de Tecnologia e Geociências (CTG) da UFPE,

Engenheiro de Tráfego da Prefeitura de Olinda-PE (2006-2007), Técnico Regulador em Transportes da Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco – ARPE (2007-2010). Engenheiro Civil, Mestre e Doutor em Engenharia Civil na área de Transportes e Gestão das Infraestruturas Urbanas pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Possui experiência profissional na área de transporte público.

Livia Isabel Bezerra de Miranda – Professora adjunta e coordenadora de Pesquisa e Extensão da Unidade Acadêmica de Engenharia Civil (UAEC) da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil e Ambiental (PPGECA/UFCG). Participa desde a sua fundação (como coordenadora e pesquisadora) do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE); é integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ) e integra a Rede de Hidrologia do Semiárido – REHISA. Arquiteta e Urbanista, Mestre em Geografia e Doutora em Desenvolvimento Urbano pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Atua nas áreas de Planejamento Urbano e Regional, Serviços Urbanos e Ambientais, Geografia Urbana, Habitação de Interesse Social, Técnicas de Avaliação Urbanas e Regionais, Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo.

Marcelo Allgayer de Holanda Cavalcanti – Professor da rede particular de ensino do Recife e pesquisador do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE), integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Geógrafo com Licenciatura Plena pela Universidade de Pernambuco (UPE), *Campus* Nazaré, e Bacharel pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE); Mestrando em Desenvolvimento Urbano pela UFPE. Desenvolve pesquisas na área dos megaeventos esportivos (Copa do Mundo 2014).

Maria Leonor Alves Maia – Professora Associada do Departamento de Engenharia Civil do Centro de Tecnologia e Geociências (CTG) da UFPE, bolsista de produtividade do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), membro da Rede de Estudos de Engenharia e Socioeconômicos em Transporte – RESET, grupo multi-institucional de pesquisa e consultoria, e da Rede Ibero-americana de Es-

tudos em Polos Geradores de Viagens – RedPGV, constituída por 26 universidades de 9 países. Arquiteta e Urbanista pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Mestre e Doutora em Urban Development Planning pela University College London, Reino Unido, com estágio pos-doutoral na Bartlett School of Planning da mesma universidade do Reino Unido, com foco na temática da mobilidade urbana sustentável. Tem experiência na área de Planejamento Urbano, com ênfase em Transporte e Uso do Solo, atuando principalmente nos seguintes temas: planejamento urbano, acessibilidade, transportes, mobilidade urbana e gestão urbana.

Maria Rejane Souza de Britto Lyra – Pesquisadora do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE), integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Bacharela em Estatística pela Universidade Católica de Pernambuco (Unicap), Licenciada em Ciências Sociais também pela Unicap, e Doutora em Demografia pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Atua nos temas: demografia, migração de retorno, dinâmica demográfica, redes sociais e demografia da família.

Mauricio Oliveira de Andrade – Professor adjunto do Centro de Tecnologia e Geociências (CTG) da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Professor Assistente da UFPE - CAA (2010 a fev/2013), com 30 anos de experiência na área de consultoria de engenharia (1979 a 2009), com ênfase em Engenharia de Transportes. Engenheiro Civil, Mestre em Engenharia Civil e Doutor em Engenharia Civil – na área de Transportes pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor da Escola Politécnica de Pernambuco (UPE- 2007 a 2009). Atua principalmente em planejamento urbano, de sistemas viários e de transportes e no detalhamento de projetos rodoviários e de vias urbanas.

Oswaldo Cavalcanti da Costa Lima Neto – Professor Adjunto da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), funcionário da Fundação de Amparo à Pesquisa no Estado do Amazonas, Secretário de Serviços Públicos da Prefeitura Municipal de Olinda e Revisor de periódico de Transportes (Rio de Janeiro). Engenheiro Civil pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com especialização em Pavimentação Rodoviária pelo Instituto de Pesquisas Rodoviárias e em Gestão da Qualidade em Serviços pela Universidade de Pernambuco (UPE); Mestre em Engenharia Civil pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) e Doutor em Engenharia Civil Transportes pela RWTHA Aachen Univer-

sity. Atua nos temas: Modelos de Previsão da Demanda em Transporte, Planejamento de transporte urbano, Transferência de Modelos.

Rosa Maria Cortês de Lima – Professora associada do Departamento de Serviço Social e do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Coordena o Núcleo de Estudo e Pesquisa em Habitação e Saneamento Ambiental (NEPHSA) e compõe o corpo de pesquisadores do Observatório Pernambuco de Políticas Públicas e Práticas Socioambientais (Observatório PE/UFPE-FASE), integrante da rede nacional Observatório das Metrôpoles: território, coesão social e governança, coordenada pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ). Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN, 1973). Mestra em Serviço Social pela UFPE (1991). Doutora em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ, 2005). Atua nos campos: serviço social, questão urbana, questão habitacional, autoconstrução, saneamento ambiental, assentamentos precários, luta popular, práticas sociais, pobreza, participação e controle social, avaliação de políticas públicas e políticas sociais, cidade e território.

Valtemira Mendes Vasconcelos – Geógrafa pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Mestra e Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFPE. Tem experiência na área de Geografia, com ênfase em Geografia da População e Análise Regional, atuando nos seguintes temas: educação, migração, trabalho e infraestrutura urbana.



Esta obra foi impressa em processo digital,
na Oficina de Livros para a Letra Capital Editora.
Utilizou-se o papel Pólen Soft 80g/m²
e a fonte ITC-NewBaskerville corpo 11 com entrelinha 14.
Rio de Janeiro, janeiro de 2015.