MIGRAÇÃO E METROPOLIZAÇÃO

Medidas de controle são ineficazes para deter o ritmo da concentração populacional nas regiões urbanas. A solução depende, na verdade, do próprio estilo de desenvolvimento adotado pelo país.

George Martine*

No Brasil, quando as pessoas falam em "políticas demográficas" geralmente se referem apenas às medidas na área de planejamento familiar ou controle da natalidade. Mas a questão demográfica também se relaciona, e muito, com o movimento migratório. Quando se trata de ações do poder público sobre matérias de população, não resta dúvida de que o Estado tem muito mais a ver com migração do que com a fecundidade. Aliás, o papel do Estado na área de planejamento familiar ou de controle da natalidade é sempre delicado e controvertido. Ao interferir nessas áreas, o Estado está, na realidade, intrometendo-se no foro íntimo das pessoas.

Mas, quando se percebe que as migrações internas, os deslocamentos de pessoas, se fazem de acordo com a localização e a redistribuição das atividades econômicas sobre o espaço – e que o Estado é quem mais decide sobre como e onde a atividade econômica se localiza – então é fácil ver que o Estado está sempre fazendo política migratória.

O problema é que, na maior parte do tempo, o Estado faz política migratória sem saber ou sem querer. As pessoas migram quase sempre em busca de melhores oportunidades de emprego e renda, e a maior concentração de bons empregos se faz onde há maior dinamismo da atividade econômica. Não é por acaso que as pessoas vão muito mais a São Paulo do que a Natal ou Santarém. O Estado moderno tem uma enorme influência sobre as decisões de como produzir, o que produzir e para quem produzir – isso é a essência do seu estilo de desenvolvimento. Mas, ao fazer isso, afeta a migração e, conseqüentemente, a distribuição espacial da população, em sentidos que o próprio Estado pode vir a lamentar depois. Aí começa a falar da necessidade de "controlar" as migrações, de colocar barreiras, de "fixar" o homem, etc. Mas, no fundo, os atuais padrões migratórios são decorrentes do próprio estilo de desenvolvimento adotado pela sociedade.

Quais são os grandes problemas migratórios que mereceriam uma política migratória explícita? Nem sempre a resposta a essa pergunta é muito clara. Quando se trata da mortalidade ou da fecundidade, a coisa pode ser controvertida, mas as alternativas são muito mais claras. Na área migratória, as pessoas falam em "controlar" a migração, "fixar o homem", "descentralizar" ou "interiorizar", sem perceber muito bem o que isso significa nem como se faria.

Nessas poucas linhas, não vou pretender entrar a fundo nessa questão mas apenas querer deixar claro que "migração" em si não é um problema social. Muitas vezes é uma solução, à medida que a migração faz parte do processo de desenvolvimento. Só é problema quando ela se faz por motivos de expulsão (é o caso das secas e outras catástrofes naturais, ou mesmo da migração provocada pelo recente processo de modernização no campo) ou quando sua dimensão ou as características dos movimentos criam situações que põem em cheque o desenvolvimento da própria sociedade. Creio que este é um pouco o caso que estamos vivendo atualmente com o processo de concentração urbana.

(*) Doutor em Sociologia, especialista em Estudos Populacionais, Coordenador do Projeto de Planejamento e Avaliação Social promovido pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, Projeto das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e Instituto de Planejamento Econômico e Social – IPEA.

Cidades e fronteiras

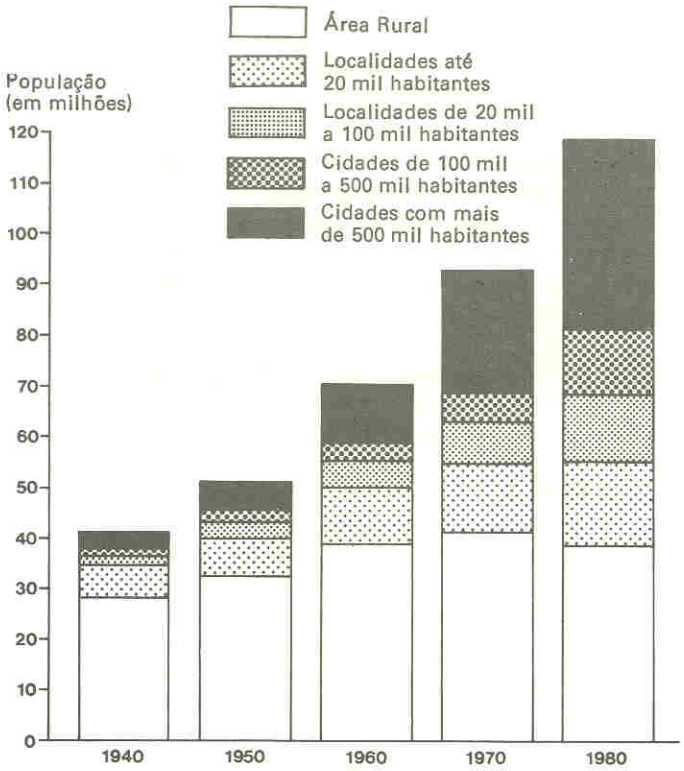
Se examinarmos as tendências históricas de redistribuição da população no período moderno, podemos observar que, a partir de 1930 e até há pouco tempo, as migrações sempre ocorreram em dois sentidos opostos. Quando ocorreu a quebra da economia do café em 1930, a mão-de-obra liberada começou a se dirigir em parte para as cidades e em parte para as áreas de fronteira interna. Esses dois movimentos predominaram até recentemente.

Quanto à primeira grande tendência, a de urbanização, observamos que o número de cidades vem crescendo rapidamente. Em 1940, o Brasil tinha apenas 51 cidades – a maior parte delas localizadas na costa (Mapa 1). Em 1980, o número de cidades já chegava a quase 500, espalhadas pelo Brasil todo (Mapa 2).

Também a proporçao da população que reside em áreas urbanas vem crescendo através do tempo. Como se pode observar no Gráfico 1, em 1940, mais de 80% da população viviam no campo ou em aldeias. À medida que a população foi aumentando, a proporção do total que reside em cidades e em cidades cada vez maiores vem crescendo ainda mais rapidamente. Em compensação, a população rural foi reduzida, em termos absolutos, pela primeira vez na história brasileira, entre 1970 e 1980.

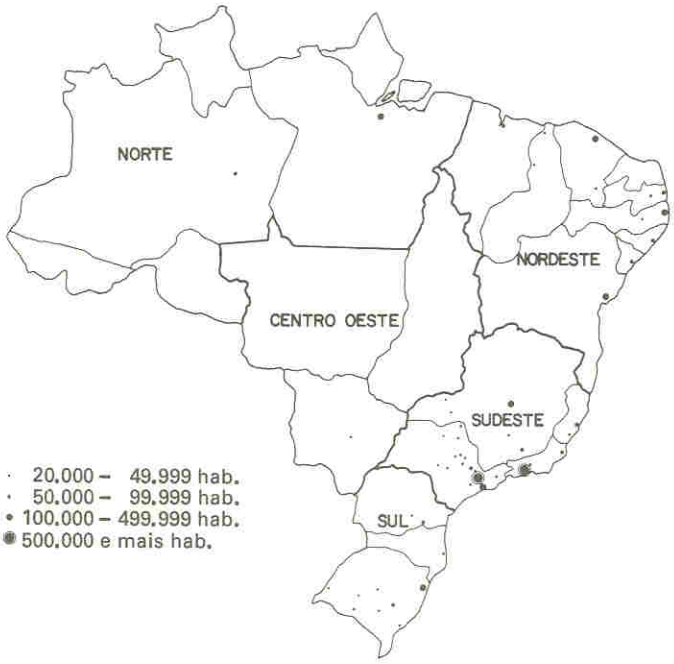
Dentro dessa população urbana, as maiores cidades estão cada vez mais importantes. Quase um terço de toda a população brasileira reside hoje nas 10 maiores cidades do país. E se analisarmos a forma de crescimento das maiores cidades, observamos que, na última década, as 10 maiores cidades tiveram um crescimento equivalente a quase 45% do crescimento total do país.

Gráfico 1
Evolução da População, por Localidade de Residência
Brasil
1940-80



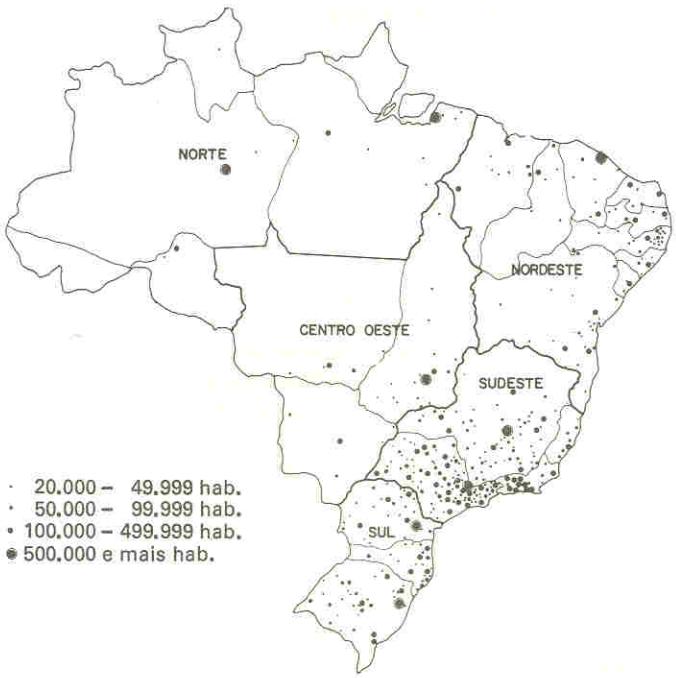
FONTE: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Mapa 1
Localidades Urbanas
1940



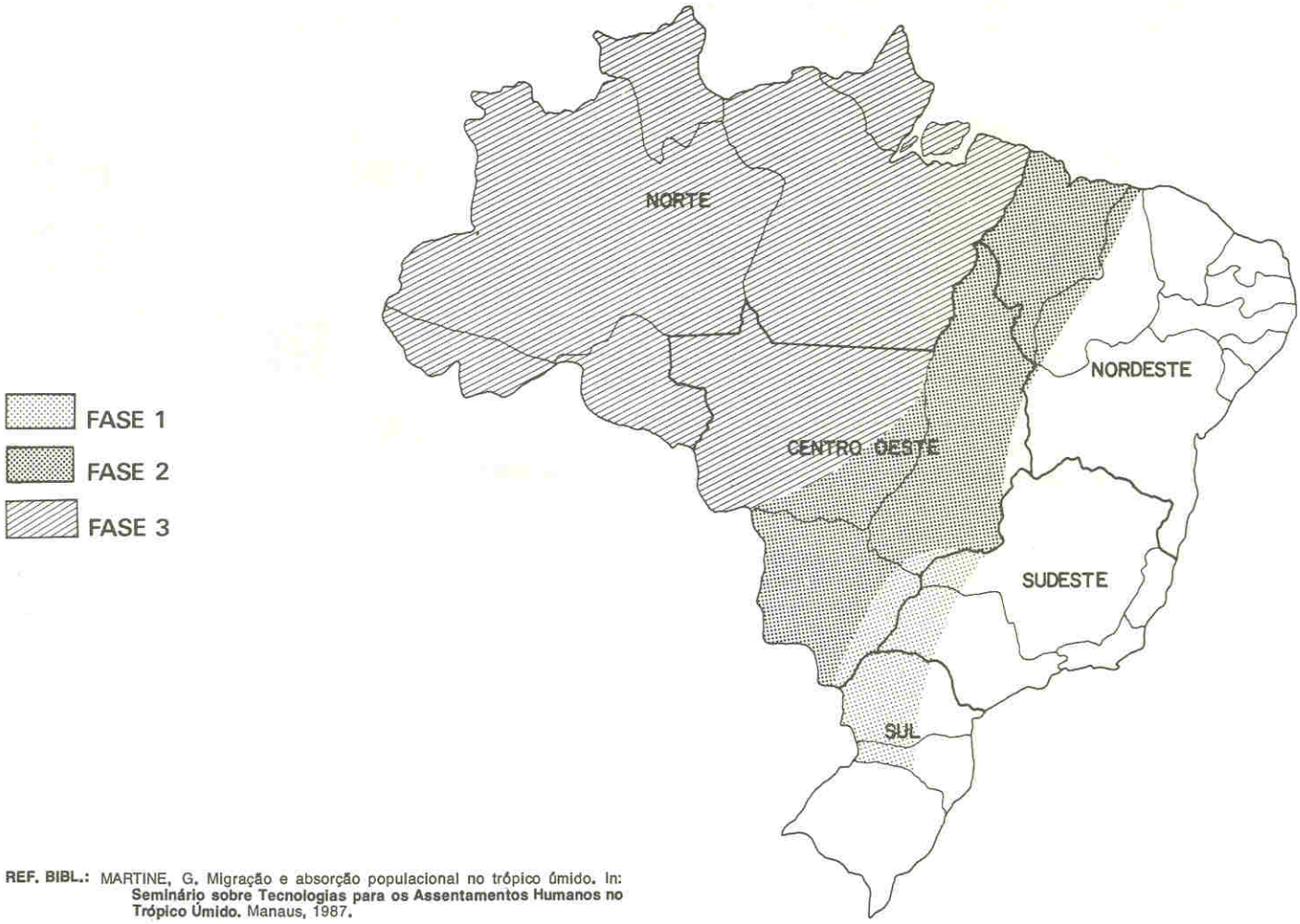
FONTE: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Mapa 2
Localidades Urbanas
1980



FONTE: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Mapa 3
As Três Últimas Fronteiras do Brasil



REF. BIBL.: MARTINE, G. Migração e absorção populacional no trópico úmido. In: **Seminário sobre Tecnologias para os Assentamentos Humanos no Trópico Úmido.** Manaus, 1987.

O que preocupa não é só o fato de as grandes cidades crescerem, mas que o crescimento está se concentrando cada vez mais numa região muito restrita, num quadrilátero que vai de São Paulo a Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Ribeirão Preto. Os espaços entre as cidades nessa região estão diminuindo drasticamente. Não se trata de ser antiurbano ou de preconizar uma volta ao campo, mas o fato é que, a continuar essa tendência à conurbação, teremos, no futuro previsível, uma enorme megalópole. Se as atuais metrópoles já estão inadministráveis, o que pode acontecer quando essas áreas se juntarem?

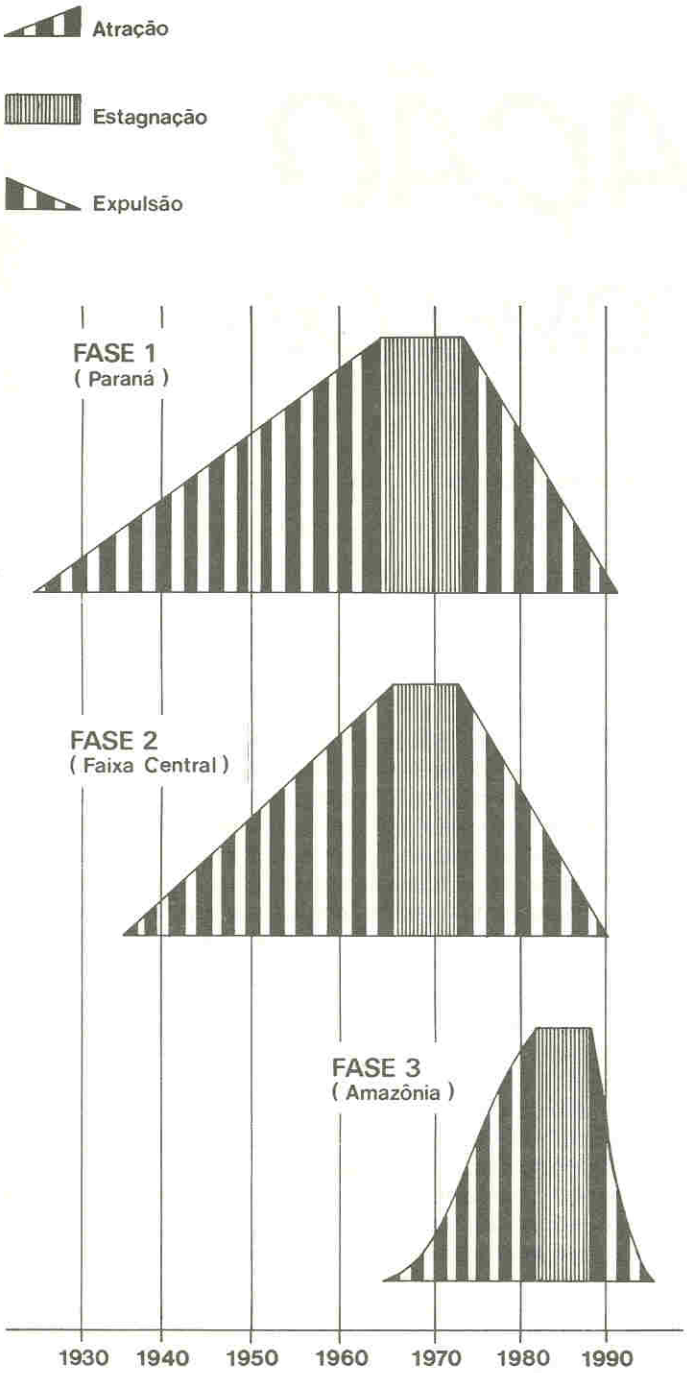
A Região Metropolitana de São Paulo já dá uma idéia do que podemos esperar. Atualmente, seu crescimento é tal que acrescenta uma cidade de Belo Horizonte à sua população a cada 6 anos. No período 1970-80, a RM de São Paulo cresceu mais do que todo o conjunto da Região Norte ou da Região Centro-Oeste. Embora não tenhamos parâmetros de comparação, fica difícil imaginar como poderíamos conviver com esse tipo de concentração.

A outra grande tendência de redistribuição espacial da população que vem ocorrendo desde 1930 é aquela que diz respeito ao processo de interiorização e expansão da fronteira.

Nesse período moderno, conforme se pode ver no Mapa 3, o Brasil teve três grandes momentos de expansão da fronteira. O primeiro ocorreu a partir de meados da década de 30 e até meados da década de 60, na região Norte e Noroeste do Paraná e suas adjacências. O segundo se deu na faixa central do país, que cobre desde o Mato Grosso do Sul até o Maranhão, passando por Goiás; essa expansão da fronteira iniciou na década de 40 e terminou na de 60. E, finalmente, o terceiro movimento foi aquele que o governo precipitou em direção à Amazônia, a partir de 1970.

Quando se analisam e se comparam esses três movimentos, é fácil verificar que eles se deram em condições muito diferentes. Não foi à toa que a região em torno do Paraná foi ocupada antes do Centro-Oeste e esta antes da Amazônia. Ou seja, as terras do Paraná eram muito mais férteis, e muito mais perto dos mercados centrais. As terras do Centro-Oeste e Maranhão, embora menos férteis e mais distantes, ainda puderam ser incorporadas ao mercado nacional, particularmente quando o governo estimulou muito

Gráfico 2
Evolução dos Ciclos da Fronteira
Brasil
1930-90



REF. BIBL.: MARTINE, G. Migração e absorção populacional no trópico úmido. In: **Seminário sobre Tecnologias para os Assentamentos Humanos no Trópico Úmido.** Manaus, 1987.

a construção de estradas, num momento em que os próprios custos do transporte eram baratos. Entretanto, o ambiente mais inóspito da Amazônia, as terras menos férteis e, sobretudo, a grande distância dos mercados centrais, fazem com que a ocupação dessa região seja muito mais difícil.

Atração e expulsão

Tudo isso reflete-se na forma e na intensidade da ocupação. Quando se olha os movimentos de fronteira, verifica-se que todas essas áreas passam por um ciclo que começa com a forte atração de população, passa por um período de estagnação da capacidade de atrair migrantes e termina com a expulsão de população.

Quando se olha os ciclos da fronteira em cada uma das três etapas (Gráfico 2), observa-se que eles se tornam cada vez mais curtos. Ou seja, a primeira fase do ciclo de atração/estagnação/expulsão da região paranaense durou em torno de 30-35 anos. No final desse período, o Paraná transformou-se da região de maior atração de migrantes para a região de maior expulsão. Na faixa central, a atração só durou uns 20-25 anos, antes que as áreas recém-ocupadas passassem a expulsar população. Na Amazônia, aquela etapa só dura uns 10 a 15 anos.

Além disso, não há mais fronteiras novas para serem ocupadas, no sentido de áreas que possam absorver grandes contingentes humanos. A expansão da fronteira brasileira já transbordou para o Paraguai, para a Bolívia, para a Guiana e – a continuar nesse passo – pode parar em Miami; mas nenhuma dessas alternativas é significativa para a absorção de migrantes.

Como a fronteira não constitui mais uma alternativa válida para a expulsão dos excedentes e como estes excedentes estão sendo criados a um ritmo sem precedentes, não resta outra alternativa para essa massa de pessoas senão dirigir-se para as cidades e para cidades cada vez maiores.

Desta forma, os dois grandes movimentos populacionais que sempre ocorreram em direções contrárias, hoje em dia resumem-se a um só – a concentração urbana. O campo está expulsando população a um ritmo sem precedentes; as áreas de fronteira não somente não estão absorvendo uma parcela significativa desses excedentes, mas estão até contribuindo para inchar as migrações em direção às cidades.

Esse é, no meu entender, o dilema principal a ser enfrentado por uma política demográfica no futuro – essa concentração da população em cidades cada vez maiores e cada vez mais concentradas numa área geográfica reduzida.

Esta concentração de população, conforme eu disse no início, não ocorre por acaso – ela é produto de um estilo de desenvolvimento que concentra as atividades econômicas e a riqueza em alguns espaços e grupos. Portanto, os atuais processos de migração não podem ser parados com controles, barreiras ou coisa que o valha. O que vai modificar os padrões migratórios serão as decisões tomadas a respeito de como, onde, por que, com quem e para quem as atividades econômicas vão ser desenvolvidas. Em última instância, essas decisões decorrem do próprio estilo de desenvolvimento a ser adotado pela sociedade – coisa que eu entendo esteja sendo calorosamente discutida neste momento histórico. ■