

## SÃO PAULO, SÉCULO XXI: A MAIOR METRÓPOLE DAS AMÉRICAS\*

Paulo de Martino Jannuzzi

**APRESENTAÇÃO** Para uma região que, em 1950, apresentava uma população de 2,6 milhões e que, em 2000, já havia passado dos 17 milhões não parece impossível, pelo menos aos olhos de um leigo, que a capital paulistana e seus municípios metropolitanos vizinhos venham a concentrar, nos próximos 50 anos, um contingente do tamanho da maior aglomeração metropolitana hoje existente, como a de Tóquio, com seus 26,4 milhões de habitantes. De fato, é possível que a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) ultrapasse a de Tóquio em algum momento do futuro já que, pelas projeções das Nações Unidas, o Japão deverá ter, em 2050, pelo menos 10 milhões de pessoas a menos que em 2000. Mas parece improvável que a metrópole paulista acompanhe o ritmo previsto para Lagos na Nigéria, Jacarta na Indonésia, Dhaka em Bangladesh, Karachi no Paquistão ou Bombaim, Nova Deli e Calcutá na Índia, que continuarão crescendo a taxas elevadas nas primeiras décadas deste século e se tornarão as aglomerações urbanas mais populosas do século XXI, desbancando, além de Tóquio, a Cidade do México e Nova Iorque da posição que detiveram por muitas décadas.

Os argumentos que parecem atestar essa performance mais modesta para o futuro da RMSP estão vinculados à dinâmica populacional do seu núcleo central, o município de São Paulo. Afinal, as tendências de crescimento populacional dos últimos 20 anos sugerem que a capital caminha, nas próximas décadas, para a estabilização do seu contingente de residentes, tal como observado em grandes centros urbanos nos EUA, na Europa e na América Latina. E, ainda que a população do conjunto dos municípios periféricos continue a crescer mais rapidamente, ultrapassando a da capital até 2020, o teto para a RMSP parece já definido: mesmo em um cenário em que a RMSP mantivesse sua parcela de 10% da população brasileira nas próximas décadas – cifra observada nos últimos 20 anos, mas com tendência declinante – a população residente não chegaria a mais de 25 milhões no século XXI, já que se estima que o contingente demográfico nacional se estabilize por volta dos 250 milhões no período (1). Especular sobre o crescimento populacional do município de São Paulo é o objetivo desse trabalho. Antes, porém, como forma de se entender o quadro atual e os condicionantes futuros do crescimento urbano e intraurbano do município, faz-se uma rápida descrição sobre a dinâmica demográfica passada e suas manifestações sobre o território paulistano. Depois, com base nos resultados preliminares de uma pesquisa realizada com especialistas e pesquisadores da dinâmica demográfica do município, apresenta-se alguns dados prospectivos que podem servir de referência para se pensar e antever as necessidades de planejamento físico e de oferta de infraestrutura viária, de transportes e serviços urbanos na capital até 2010.

**O CRESCIMENTO POPULACIONAL DA CAPITAL: 1950-2000** O contingente populacional que o município de São Paulo veio a atingir só pode ser entendido, ademais da permanência de níveis relativamente elevados de fecundidade por boa parte do século XX e queda dos níveis de

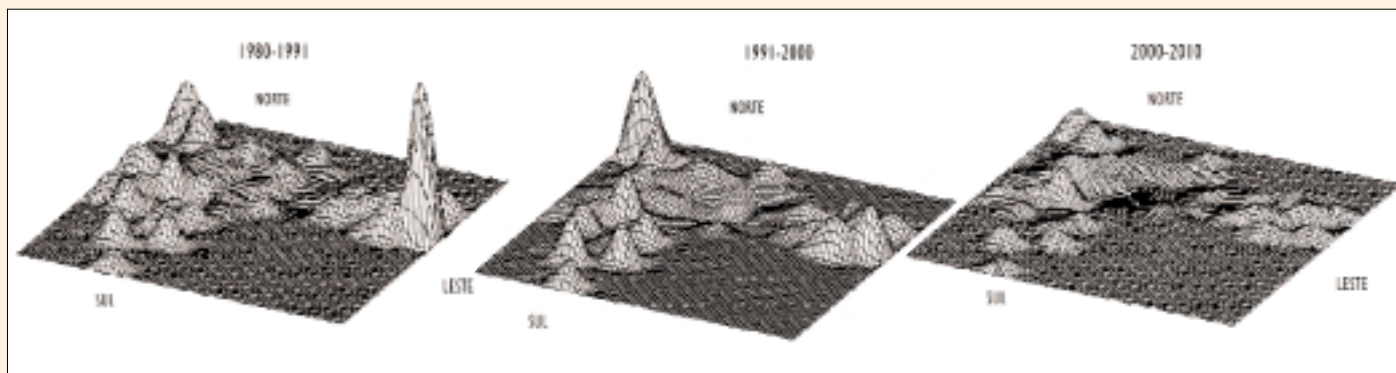
mortalidade em todas as faixas etárias ao longo do período, pela persistência de um intenso fluxo de imigrantes até os anos 1970, que não apenas contribuía para aumentar a população no momento da chegada, como também pelos seus efeitos indiretos posteriores, seja através dos filhos que acabariam por se fixar na capital, seja através da vinda de familiares e amigos deixados na origem, mobilizados a migrar em algum momento depois.

Assim, em 50 anos, de 1900 a 1950, a população de São Paulo aumentou em mais de nove vezes seu tamanho, passando de cerca de 240 mil habitantes para 2,2 milhões. Em termos médios, isso representou uma taxa de crescimento de 4,5% anuais. Foi um processo extremamente rápido, alimentado por numerosos contingentes de migrantes do interior do estado, de Minas Gerais, dos estados do Nordeste e mesmo de outros países (Itália, Portugal, Espanha, Japão, Oriente etc). Movida pelos investimentos públicos e privados, a economia paulistana crescia a taxas elevadas, abrindo oportunidades de emprego e acesso a serviços públicos e privados a enormes contingentes de migrantes que, em sua maioria, na origem vivenciavam um quadro completamente oposto, marcado pela inação econômica, insuficiência de oferta de vagas no mercado de trabalho e “desassistência” do poder público. Contudo, os recursos que traziam e a renda auferida na capital não permitia aos migrantes mais que residir precariamente nos cortiços centrais e nas extensas áreas não ocupadas à beira dos rios e vias de grande circulação, situadas nas zonas periféricas da capital e nos municípios vizinhos.

A partir dos anos 1960, como decorrência dos efeitos da interiorização do desenvolvimento econômico no estado de São Paulo, as taxas de crescimento da RMSP e da capital começam a apresentar algum arrefecimento. A população do município de São Paulo, que ainda crescia a 3,7% ao ano nos 1970, apresentaria uma forte queda no ritmo de crescimento na década seguinte (1,2% ao ano), passando a apresentar, pela primeira vez na sua história recente, mais saídas de pessoas do que entradas de migrantes. A capital paulistana estava pois perdendo seu poder de atração e retenção migratória, no bojo da crise do emprego, da perda do dinamismo industrial, do redirecionamento dos fluxos migratórios para cidades médias, da amplificação do fenômeno de retorno dos migrantes do Nordeste e de outras regiões. A violência, a perda de qualidade de vida, os problemas de poluição sonora, do ar e visual e outras deseconomias da aglomeração também passaram a ter peso crescente na decisão de saída de famílias da capital, sobretudo as de classe média e média-alta, que passaram a se dirigir a outras cidades próximas na Região Metropolitana, na Baixada Santista e em localidades mais distantes, na região de Campinas, Atibaia e São José dos Campos.

Nos anos 1990, o crescimento demográfico permaneceu baixo, sinalizando a continuidade do processo de evasão populacional do município. De fato, pelos resultados do último censo demográfico, a população do município de São Paulo totalizava 10,4 milhões de pessoas, apontando para uma taxa média anual de crescimento abaixo de 1% entre 1991 e 2000. Presenciou-se, pois, a continuidade da tendência de evasão populacional do município, mas em volumes menores, talvez pelo desempenho mais favorável da economia paulista durante parte da década. Estima-se que, entre entradas e saídas de pessoas, a evasão tenha sido de cerca de 442 mil pessoas no período (menor que o saldo negativo de 756 mil entre 1990 e 1991).

**REDISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DA POPULAÇÃO NA CAPITAL: 1980-2000** Ao longo de todo esse período, a paisagem urbana passou por níveis crescentes de compactação da área edificada pela verticalização e ex-



pansão territorial da zona urbana. Esses processos se deram progressivamente do Centro e bairros próximos (Santa Ifigênia, Santa Cecília, Liberdade, Paraíso, Aclimação) para bairros mais afastados (Santana, Penha, Lapa e Pinheiros), com a ocupação dos terrenos baldios (no Jardim Europa, Sumaré, Vila Clementino) e dos “vazios” existentes entre loteamentos construídos nas décadas anteriores (Planalto Paulista, Sumarezinho, Jardim das Bandeiras), estendendo-se para os núcleos suburbanos estabelecidos ao longo das ferrovias e vias de circulação rodoviária, estendendo a mancha urbana da capital.

Esse padrão radiocêntrico de expansão da cidade configurou-se a partir dos anos 1920, seguindo a lógica da concepção urbanística de Prestes Maia (e das intervenções urbanas que se seguiram nas décadas posteriores) e a lógica da exclusão social a que os trabalhadores imigrantes estavam sujeitos ao aportar na capital (2). Os custos de terrenos e dos aluguéis das áreas já urbanizadas (muitas já em processo de verticalização) forçavam a ocupação territorial cada vez mais periférica do município, através de loteamentos irregulares e a autoconstrução. Assim, na década de 1960, a região anelar mais periférica da cidade, compreendendo a Zona Leste, Zona Noroeste (Jaraguá e adjacências) e ao sul de Santo Amaro, viriam crescer cerca de 13% ao ano, cifra muito mais alta que a do município no período (4,6% aa). Os bairros centrais, contudo, cresciam a menos de 1% ao ano, indicando um processo de evasão populacional e diminuição da densidade demográfica de população residente.

A análise dos dados de crescimento demográfico dos distritos a partir dos anos 1980 revela a continuidade do processo de periferação da população no município. As taxas de crescimento dos distritos centrais passaram a ser não apenas mais baixas como também negativas, denotando uma forte evasão de população residente nos bairros centrais e de ocupação mais antiga. Nos anos 1980, dos 96 distritos paulistanos 41 apresentaram diminuição absoluta de população residente; entre 1996 e 2000, esse número aumentou para 56, ao incorporar outros distritos localizados em região menos central. Observa-se, pois, um movimento de “esvaziamento” populacional absoluto em ritmo crescente no tempo e no espaço se processando a partir dos distritos mais centrais.

O processo de “esvaziamento populacional” da região central pode ser constatado visivelmente pela quantidade de imóveis e prédios desocupados nos distritos da Sé, Brás e Santa Cecília. De fato, nos anos 1980 esses distritos decresciam a taxas anuais negativas em torno de 1 a 2%; tendência que veio a se acentuar na década de 1990. O espraiamento espacial do processo pode ser atestado pelo comportamento dos distritos do Limão, Freguesia do Ó e Moema, mais afastados do centro, mas de ocupação antiga na capital, que passaram a perder moradores nos anos 1990, depois de apresentar taxas baixas de crescimento na década de 1980. Na periferia, por outro lado, as taxas de crescimento de alguns distritos mantiveram-se altas ou até mesmo se elevaram no período mais recente, como o distrito de Anhanguera, que teve sua taxa de crescimento demográfica anual aumentada de 8% para 13% entre as duas últimas décadas. Em Cidade Tiradentes, situado na Zona Leste, em que pese a forte queda nas taxas de crescimento demográfico no período, estas se mantêm bastante altas em relação a dos demais distritos da capital (acima de 7% ao ano nos anos 1990).

Há quem note um certo arrefecimento desse processo de evasão populacional dos distritos centrais e vislumbre uma certa recuperação do crescimento demográfico de alguns distritos próximos ao Centro que antes perdiam população. Talvez isso decorra porque o estoque de residentes já diminuiu de forma significativa nas décadas passadas ou talvez seja resultado da desvalorização dos imóveis e da degradação do Centro ou ainda das iniciativas do poder público de recuperação dessas áreas. Mas, o certo é que, à luz das evidências empíricas recentes, o padrão radiocêntrico-centrífugo da ocupação do território paulistano, delineado nas primeiras décadas do século XX, ainda continua operando. Seguindo a lógica histórica da ocupação territorial no município, a população de renda mais baixa, que não pode arcar com a valorização fundiária (e do aluguel), acabou se deslocando para moradias mais distantes na periferia, ocupando loteamentos populares ou voltando para as favelas e cortiços já existentes nas áreas mais centrais do município.

ÁREA	1980	1991	2000	2005	2010	Taxa anual 1991-2000	Taxa anual 2000-2010
Distritos centrais	588.933	511.618	411.896	383.883	368.086	-2,1	-1,1
Distritos intermediários	3.946.509	4.066.190	3.888.189	3.849.158	3.829.206	-0,5	-0,2
Leste 1	1.515.062	1.354.197	1.488.379	1.469.930	1.455.656	-0,5	-0,2
Norte 1	883.929	827.279	1.028.976	1.011.734	1.019.148	1,1	-0,1
Sul 1	650.213	648.979	626.706	607.703	595.743	-0,1	-0,5
Oeste	887.185	935.935	752.336	750.791	758.639	-2,4	0,1
Distritos periféricos	3.939.941	5.032.451	6.098.291	6.454.373	6.731.275	2,2	1,0
Leste 2	1.147.129	1.682.036	2.158.112	2.295.029	2.396.247	2,8	1,1
Norte 2	902.756	1.037.681	1.288.034	1.256.907	1.385.503	1,7	0,8
Sul 2	1.890.056	2.312.734	2.737.145	2.902.438	3.029.510	1,9	1,0
TOTAL	8.493.226	9.646.185	10.434.252	10.678.413	10.919.566	0,9	0,5

**PROJEÇÕES DEMOGRÁFICAS PARA O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO** Tendo como referência tendências demográficas descritas anteriormente e possíveis cenários fu-

turos de desenvolvimento regional elaborou-se três hipóteses acerca do ritmo de crescimento populacional do município de São Paulo para o horizonte de 2000-2010.

O primeiro cenário hipotético construído – Tendencial – supõe a continuidade das tendências manifestadas nas últimas duas décadas, de crescimento populacional menos intenso que a média nacional (0,5% ao ano entre 2000 e 2010 na capital contra 1,2% aa no país), por conta da persistência de dificuldades do mercado de trabalho da capital, do custo elevado de moradia, do agravamento das deseconomias da aglomeração urbana (poluição, congestionamentos, violência urbana, etc) e impacto crescente das restrições ambientais, em especial com relação à disponibilidade de água, fator que começa a adquirir visibilidade importante (3). Nesse cenário, manter-se-ia o padrão e ritmo da mobilidade residencial em direção à periferia e municípios da Região Metropolitana.

Os dois outros cenários exploratórios construídos – Equilíbrio e Retomada – também supõem a manutenção desse processo de periferização da população, mas com uma melhoria das condições de absorção do mercado de trabalho paulistano – pelo melhor desempenho da economia brasileira – levando a retomada de fluxos mais volumosos de migrantes para a região metropolitana e capital. A diferença entre esses dois últimos cenários está na capacidade de fixação de novos e antigos habitantes no território municipal, que é maior no Cenário Retomada que no Cenário Equilíbrio (crescimento médio de 1,6 % aa entre 2000 e 2010, superior a média nacional, no primeiro cenário, contra 1,2% aa no segundo).

Por meio de um questionário estruturado, enviado por correio, esses cenários foram submetidos para análise de 54 especialistas e pesquisadores das questões relacionadas à dinâmica demográfica e planejamento urbano da capital (4). Na avaliação de 23 dos 30 especialistas consultados que responderam ao questionário, o Cenário Tendencial constitui-se no mais factível. A conjuntura do mercado de trabalho, a evolução dos custos de moradia e o comportamento da violência, poluição e outros fatores ligados à qualidade de vida foram apontados como os fatores determinantes ou condicionantes do ritmo de crescimento populacional da capital.

A maioria dos especialistas consultados revelou não acreditar na eficácia da legislação e da fiscalização no ordenamento da ocupação urbana e nas áreas de mananciais. É revelador dessa descrença o fato de que, ao serem solicitados a apontar as áreas de maior dinamismo demográfico na presente década, dois terços dos respondentes não hesitou em apontar a Zona Leste (Leste 2) e metade dos mesmos, a região mais ao sul de São Paulo (Sul 2). A região do entorno das rodovias Anhanguera e Bandeirantes (Norte 2) foram também citadas por número expressivo de especialistas (13 dos 24 que responderam a esse quesito do questionário).

Os pesquisadores apontaram ainda a possibilidade de que políticas urbanas específicas – nas áreas de transporte, habitação, acesso a serviços públicos – também venham ter papel relevante na dinâmica demográfica futura do município (5). A maioria deles acha, inclusive, que é possível que as intervenções e programas públicos possam ter algum efeito na retomada da ocupação residencial nas áreas centrais.

Tomando-se esses subsídios como parâmetros para as projeções demográficas do município, e introduzindo-os no modelo apresentado em Jannuzzi & Jannuzzi (6), a população da capital chegaria, em 2010, a cerca de 10,9 milhões. A taxa média de crescimento demográfico entre 2000 e 2010 seria da ordem de 0,5% ao ano, significando um acréscimo anual de mais de 50

mil pessoas por ano. Mesmo com um saldo migratório negativo, o município continuaria a crescer em função do crescimento vegetativo, garantido pela enorme parcela de mulheres em idade reprodutiva residente na cidade. Mantidas essas tendências o teto populacional do município não passaria de 12,5 milhões de pessoas ao longo do século XXI.

Como era de se esperar, como consequência do padrão radiocêntrico-centrífugo da ocupação do território paulistano e da baixa efetividade da fiscalização no ordenamento da ocupação residencial, o modelo de projeção aponta que os distritos mais periféricos em direção ao eixo Anhanguera, ao sul e a leste tenderiam a continuar crescendo a taxas comparativamente mais elevadas, concentrando cerca de dois terços dos municípios em 2010. Os distritos situados na área central de São Paulo manteriam a tendência de evasão populacional, mas em ritmo cada vez menor. Comportamento similar devem apresentar os distritos situados no anel intermediário, entre o centro e a periferia.

**CONSIDERAÇÕES FINAIS** Pelo que apontam as projeções, o município de São Paulo não deverá concentrar mais de 12,5 milhões de pessoas no futuro. A julgar pelo que se passou em Nova Iorque, Los Angeles, Buenos Aires e mais recentemente na Cidade do México, o arrefecimento do crescimento populacional de São Paulo é uma tendência, em boa medida, inexorável. Ainda assim, a RMSP passará a ser a maior aglomeração urbana das Américas, tendência que pode vir a se concretizar já na presente década.

Taxas mais baixas de crescimento populacional poderão dar algum fôlego ao poder público em termos da necessidade de expandir a infraestrutura em determinados setores e áreas do município – por exemplo, escolas de ensino fundamental e postos de saúde nos distritos de crescimento mais baixo – viabilizando a realocação de recursos e esforços para atender outras demandas sociais, nas áreas de maior dinamismo demográfico. É pouco frente aos déficits acumulados em termos de serviços urbanos, transportes, moradia etc. Mas antever essas oportunidades pode garantir algum ganho efetivo em termos de condições de vida para a população paulistana.

*Paulo de Martino Jannuzzi é matemático e professor da Escola Nacional de Ciências Estatísticas do IBGE.*

## Notas e referências bibliográficas

- \* Este trabalho resulta das atividades de pesquisa realizadas no âmbito do projeto "Projeções populacionais para pequenas áreas: métodos e aplicações no Brasil", desenvolvido com financiamento do CNPq (Proc. 305071/02-5).
1. Nações Unidas. Divisão de População. *World urbanization prospects: The 1999 revision*. New York, 2001.
  2. Rolnik, R. *Folha explica: São Paulo*. São Paulo: Publifolha, 2000.
  3. Carmo, R.L., Tagnin, R. Uso múltiplo da água e múltiplos conflitos em contextos urbanos: o caso do Reservatório Billings. In: Anais do IX Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro, 2001.
  4. Trata-se de um painel – Delphi – com especialistas, para incorporar opinião balizada sobre o crescimento populacional do município de São Paulo para o horizonte de 2000-2010. Vale observar que o questionário não trazia detalhes tão específicos acerca dos cenários como os apresentados acima.
  5. A segunda rodada do painel Delphi aprofunda essa questão, procurando identificar a intensidade do impacto demográfico geral no município e os rebatimentos espaciais das políticas públicas e de outros fatores citados.
  6. Jannuzzi, P.M., Jannuzzi, N. Projeção populacional para pequeníssimas áreas: método e resultados para o município de São Paulo. In: Anais do XIII Encontro Nacional de Estudos Populacionais, Ouro Preto, 2002 (CD-Rom).