

## FAVELAS EM CIDADES MÉDIAS: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

**Marcos Esdras Leite**

Professor da Universidade Estadual de Montes Claros  
Doutorando em Geografia IG/UFU, Bolsista da FAPEMIG  
[marcosesdras@ig.com.br](mailto:marcosesdras@ig.com.br)

### RESUMO

Percebe-se que a crescente formação de favelas não é uma característica apenas das cidades grandes, haja vista que nos últimos anos tem ocorrido um crescimento deste tipo de assentamento humano em cidade média. Portanto é natural que problemas de dimensão socioespacial surjam e, conseqüentemente, se faz necessário controlar esse processo de crescimento. Atualmente, os critérios usados por órgãos brasileiros têm tornado confuso os números referentes à quantidade de favelas, o que pode atrasar a implantação de políticas públicas nessas áreas, notadamente nas cidades médias. Este panorama permite fazer um estudo comparativo dos diferentes conceitos de favelas no Brasil, destacando em que pontos estas definições não se adéquam a realidade do processo de expansão de favelas nas cidades médias.

**Palavras-chave:** Favela, cidade média e expansão.

## SLUMS IN MEDIUM SIZED TOWNS: SOME CONSIDERATIONS

### ABSTRACT

In the last years there has been a surge in the increment of the number of slums in mean-sized brazilian towns, so that the formation of slums is no longer a characteristic of big cities. Hence, it is only natural that this phenomenon gives raise to socio-spatial problems and, consequently, to the necessity of controlling this process. Currently there is not a consensus for the criteria to defining the term "favela". Thus, the different organs of the brazilian administration concerned in the problem use different criteria to classify a certain agglomeration of dwellings as a slums, and this originates obstacles to the implementation of basic public projects. This panorama highlights the interest of making a comparative study of the different concepts of slums in Brazil, especially in mid-sized cities, that be also able to reveal the inadequacies of those concepts to the social reality.

**Keywords:** Slums, Mid-sized towns and Expansion.

## INTRODUÇÃO

A ocupação do espaço urbano de maneira rápida, devido à intensa urbanização, provocou a formação de assentamentos ilegais, os quais se caracterizam pela informalidade da ocupação e por abrigarem população com baixos indicadores sociais. Essa é uma realidade nas grandes cidades brasileiras e, também, nas cidades médias que apresentaram, nos últimos vinte anos, ritmo de urbanização acima da média nacional.

Essa forma de moradia se configura como ponto de preocupação dos gestores urbanos, pois a presença dessas interfere no sistema social urbano, haja vista que é local de baixa qualidade de vida e sua população não tem o efetivo direito à cidade, gerando área de exclusão que contrasta com o restante da cidade. Essa situação exige medidas que devem ser pensadas de maneira metódica, pois a dinâmica urbana mostra que esses espaços estão em constante formação nas cidades mais atrativas, como as cidades médias. Diante dessa realidade, as geotecnologias são valiosas técnicas para instrumentalizar o poder público, a fim de minimizar o problema das ocupações ilegais.

A partir dessa necessidade, os estudos sobre favela em cidade média são relevantes, no intuito

contribuir com novos conhecimentos sobre a questão da moradia, além de propor novas metodologias para esse tipo estudo. Dentro da necessidade de estudar esse tipo de ocupação informal urbana este trabalhou buscou expor a dificuldade de classificação de uma ocupação humana como favela e, destacou a ocorrência desse tipo de habitação em cidades médias. Essa análise se contextualiza com as transformações na rede urbana brasileira e seu reflexo nas migrações regionais que provocaram o crescimento demográfico da cidade intermediária.

Ao discutir os critérios de classificação favela é importante considerar as peculiaridades da cidade média, para não gerar distorções entre a ocupação ilegal na grande e na média cidade. Diante dessa preocupação é relevante entender que as cidades médias, em especial as brasileiras, passam por um ritmo de crescimento populacional, acima das cidades grandes, o que exige medidas rápidas e eficientes no setor habitacional para evitar os mesmos problemas encontrados na metrópole.

Frente ao crescimento da população nas cidades médias e, conseqüentemente, a expansão da malha urbana é preciso discutir as características das ocupações ilegais neste tipo de cidade, bem como analisar os atuais métodos de classificação de favelas no Brasil.

### **Urbanização e favelas**

As cidades, na maioria das vezes, apresentam características especiais no que refere a desigualdade sócio-espacial, haja vista que a urbanização é um fenômeno crescente e excludente em escala planetária. Essa concentração de pessoas nas cidades é cada vez maior, sendo que na proporção em que a dimensão dessas cidades vai aumentando, a desigualdade sócio-espacial se torna mais intensa, provocando uma série de problemas congêneres.

*O Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA) divulgou em 2007 um relatório intitulado de "Situação da população mundial em 2007: Desencadeando o potencial para o crescimento urbano". Nesse relatório o crescimento da população mundial em 2050 é estimado em cerca de 2,5 bilhões de habitantes a mais do que em 2007, esse número elevará o total de habitantes do planeta para nove bilhões. O ponto de maior enfoque desse relatório trata do crescimento da população urbana do planeta, que nesse documento prevê, em 2030, cinco bilhões de pessoas viverão nas cidades, o que representará 60% da população mundial nesse período.*

A urbanização será desigual entre os países do globo, pois, em 30 anos, a população urbana nos países ricos aumentará em apenas 100 milhões de pessoas, o equivalente a 11% da população urbana de 2007 nesses países. Entretanto, na América Latina, 200 milhões de cidadãos a mais surgiram até 2030, isso significará um aumento de 50% em relação a 2007. Na Ásia e na África, principais responsáveis pelo crescimento populacional das cidades, a população urbana dobrará até 2030. Dessa forma, com as cidades desses dois continentes crescendo ao ritmo de um milhão de habitantes por semana, quase sete em cada dez cidadãos urbanos serão asiáticos ou africanos em 2030. (UNFPA, 2007)

A urbanização nos países pobres é considerada recente se comparado com os países ricos, haja vista que nesses países a urbanização iniciou ainda no século XVIII, ao passo que nos países periféricos, de modo geral, esse processo só teve início a partir da década de 1950. Desde o início o processo de urbanização nos países periféricos ocorre o crescimento desordenado das cidades, causado pelo intenso fluxo migratório da população rural para as cidades.

A saída da população do campo, nos países pobres, é motivada por fatores de ordem econômica, social, política, climática e cultural, dentre as causas mais comuns dessa repulsão do homem do campo destacam: a competição desigual entre o pequeno produtor e o grande, a concentração de fundiária, a mecanização agrícola, a ineficiência de políticas públicas de apoio ao pequeno produtor, às secas prolongadas e a falta de equipamentos públicos de saúde e educação. Vítima de um crescimento populacional incompatível com a capacidade de absorção econômica desses imigrantes e desprovida de infra-estrutura para atender a todos, as cidades dos países periféricos multiplicaram os problemas sociais de forma exponencial.

Dentro desse contexto, a questão da moradia se torna um dos pontos de maior preocupação, pois a necessidade de moradia é inerente a qualquer ser humano, sendo assim, formas alternativas de habitação vão ocorrer nas cidades de países pobres. Daí surge a ocupação ilegal de terra urbana, culminando na formação de loteamentos clandestinos e favelas.

Davis (2005, p. 27) traz um dado espantoso ao afirmar que "desde 1970, o crescimento das

favelas em todo hemisfério sul ultrapassou a urbanização propriamente dita”, ou seja, nessa visão o número de pessoas nos países pobres que se deslocam para as favelas, a partir de 1970, é maior que o número de pessoas que vão para as cidades.

Frente a essa situação preocupante, o processo de favelização é tema de estudos, tanto nas academias, quanto nos organismos públicos, ambos, de certa forma, buscando auxiliar na tomada de decisão dos administradores urbanos.

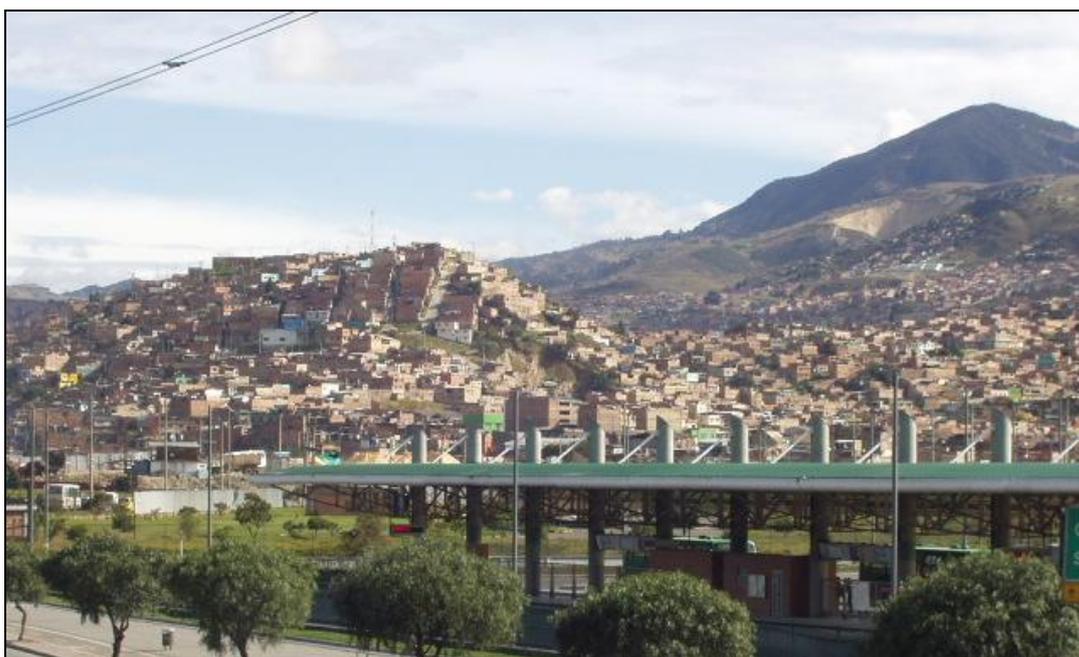
Em 2003, foi publicado pelo Programa de Assentamentos Humanos das Nações Unidas (UN-HABITAT), o trabalho mais completo sobre as favelas no mundo, “The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements”, 2003 (O Desafio das Favelas: Relatório Global em Assentamentos Humanos, 2003).

Nas 310 páginas desse relatório há exposição de experiências vividas pelos autores, bem como, análises sobre o problema da favelização nos países pobres. Em algumas vezes o Brasil é citado, sobretudo, as favelas de São Paulo e Rio de Janeiro. O objetivo do UN-HABITAT ao fazer esse estudo foi mostrar a dimensão do problema das favelas nos países periféricos, esse relatório estima que 928 milhões de pessoas no mundo vivam em favelas em 2003.

Além desse relatório, outros trabalhos sobre favela no mundo merecem destaque, como é o caso do livro de Mike Davis, Planeta Favela, que faz uma abordagem bastante crítica sobre as favelas dos países periféricos, responsabilizando os organismos internacionais, poder público e agentes imobiliários pelo caos urbano nas cidades dos países pobres.

Apesar do termo favela ser brasileiro, esse tipo de habitação é comum em outros países pobres, porém recebem outras denominações. Na Colômbia e na Venezuela é são chamados de “barrios” ou “subúrbios”, na Argentina são conhecidos como “villa miseria”, em Moçambique “caniços” e “barriadas” no Peru. Não há uma diferença apenas na terminologia, mas em alguns países, o processo de localização das favelas segue uma tendência diferente da brasileira.

As favelas dos países andinos têm uma manifestação espacial interessante, pois são concentradas nas encostas das montanhas ramificadas das Cordilheiras dos Andes, como mostra a figura 01. Trata-se nesse caso de uma grande área de segregação socioespacial, na qual o valor do solo urbano é baixo, a infra-estrutura e os indicadores sociais são deficientes em relação ao restante da cidade. Essa centralização da favelização em uma única área da cidade, havendo uma junção de varias favelas em um determinado ponto, provoca, o que Davis (2005) chama de megafavela.



Autor: Leite, M. E. 2007.

Figura 1: Vista parcial da Favela Ciudad Bolívar, em Bogotá.

No Brasil as favelas surgem em pontos diferentes da cidade, ou seja, a formação de favelas é espacialmente descentralizada, pois o crescimento das cidades e a economia espacial tornam o processo de valorização do solo urbano mutável, podendo uma área de pequena valorização se tornar valorizada, com a construção de um Shopping, por exemplo. Mas próximo a essa área pode haver uma favela que existia anterior a valorização. Essa dinâmica econômica espacial tende a fazer com que exista limite entre o legal novo e valorizado e o ilegal antigo e desvalorizado.

Por esse motivo que as favelas brasileiras não aparecem na lista das maiores favelas do mundo (ver tabela 01), e nem mesmo, da América latina, apesar da população favelada do Brasil ser muito grande, 52,3 milhões de pessoas, representando 28% da população do país (IBGE/2000).

Tabela 1  
As dez maiores favelas do mundo (2005)<sup>2</sup>

Favela	Cidade	População (milhões de habitantes)
Neza/chalco/Izta	Cidade do México	4,0
Libertador	Caracas	2,2
Ciudad Bolivar	Bogotá	2,0
San Juan de Lurigancho	Lima	1,5
Cono Sur	Lima	1,5
Ajgunle	Lagos	1,5
Cidade sadr	Bagdá	1,5
Soweto	Gauteng	1,5
Gaza	Palestina	1,3
Comunidade Orangi	Karachi	1,2

Fonte: Davis, M. 2006.

De acordo com a Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2001, do IBGE, entre as grandes regiões brasileiras, a que mais possui domicílios cadastrados em favelas, em números absolutos, é a Sudeste, com 1, 4 milhão de moradias, distribuídas nas 6.106 favelas cadastradas. Sendo 612 localizadas na cidade de São Paulo e 513 na cidade do Rio de Janeiro.

O IBGE (2001) constatou que há no Brasil 16.433 favelas cadastradas. Entre o período de 1999 a 2001, o número de domicílios em favelas cresceu de 900 mil para mais de 2,3 milhões. Desse total de domicílios, mais de 1,6 milhão (70%) estão localizados nos 32 maiores municípios brasileiros, aqueles com mais de 500 mil habitantes. Sendo que o maior índice de população favelada é em Recife, onde 46% da população total moram em favelas.

Os dados da tabela 02 mostram que o maior índice de população favelas está nas três principais metrópoles do nordeste brasileiro, expondo assim, a interferência das características socioeconômicas da região, na qual a cidade esta inserida no índice de pessoas em favelas. Sendo a relação entre os indicadores socioeconômicos regionais e o índice de população favelada inversamente proporcional.

No Brasil existe uma relação generalista de favelas com as características das presentes na cidade do Rio de Janeiro, não pelo fato da primazia desse tipo de habitação nessa cidade. Na verdade, isso está mais relacionado à grande exposição dessas áreas na mídia, devido, a ocorrência constante de crimes e ações policiais, além da favela ser usada de cenário para gravação de novelas e filmes.

<sup>2</sup> Vale ressaltar que os dados encontrados por Davis podem ser considerados como superestimados, pois esse autor trata loteamento ilegal e favela como sinônimo. Porém, esses mesmos dados retratam uma realidade mundial sobre assentamentos informais, pois são dados provenientes em grande parte de organismos internacionais.

Tabela 2  
Cidades com maior índice de população favela no Brasil em 2000

Cidade	População favelada (%)
Recife	46,0
Fortaleza	31,0
Salvador	30,0
São Paulo	22,0
Rio de Janeiro	20,0
Belo Horizonte	20,0
Goiânia	13,3

Fonte: IBGE, 2000, Org.: Leite, 2007.

Portanto, com base no Rio de Janeiro criou-se um estereótipo de favela, no qual as mesmas estão localizadas em morros. As características estruturais das favelas vão mudar de acordo com cada área na qual estão inseridas. No litoral do nordeste, devido ao relevo de planície, as favelas ocorrem em áreas planas na periferia das grandes e médias cidades, em alguns casos, como na favela de Brasília Teimosa, em Fortaleza as casas estão sobre o mar, são as chamadas palafitas. Esse tipo de habitação é comum na região amazônica, onde as favelas estão presentes, principalmente, nas cidades de Manaus e Belém.

Porém, no que tange a composição social dessas áreas há uma semelhança entre elas, haja vista que os ocupantes possuem história de vida parecida. Normalmente, são pessoas que saíram da zona rural por falta de perspectivas, ou mesmo, deixaram suas cidades de origem para tentar uma vida melhor em cidades de maior dinamismo econômico.

Sobre a composição socioeconômica dessas áreas Kowarick (1979, p. 80) afirma que

os assim chamados “problemas habitacionais”, entre os quais a própria favela, deve ser entendido no âmbito de processos socioeconômicos e políticos abrangentes, que determinam a produção do espaço urbano de uma cidade e refletem sobre a terra urbana a segregação que caracteriza a excludente dinâmica de classes sociais.

A falta de qualificação e de condições de adquirir um imóvel faz com que esses imigrantes ocupem áreas públicas e privadas para construir suas casas. Como se trata de uma ocupação ilegal, não paga impostos e acaba por não ser beneficiado com uma infra-estrutura urbana. Além disso, sofrem com a marginalização social imposta pela sociedade que enxerga essas áreas como uma área anti-social.

Ferraz (1999, p.27) entende que

à medida que a cidade cresce, vão se fechando as portas de acesso dos pobres à moradia, (com a elevação dos preços dos imóveis), para a aquisição da casa própria e para aluguel, pela mesma razão, os trabalhadores de baixa renda vão sendo expulsos para as periferias. A valorização do terreno expulsa até os que já residiam nessa área, devido o aumento dos encargos fiscais do imóvel. Portanto, o crescimento de áreas marginalizadas ocorre graças a dois fatores convergentes: a expulsão da população de baixa renda das áreas valorizadas e a migração consiste das áreas rurais atrasadas.

Sendo assim, as cidades que apresentam um crescimento populacional, no qual a população acrescida configura-se como pessoas de baixa renda e sem acesso a moradia, são potencialmente propícias ao surgimento ou expansão de favelas.

O processo de crescimento e surgimento de novas favelas é um fato, que pode ser ratificado, a partir da observação das cidades. Todavia, a mensuração precisa da intensidade desse processo é uma tarefa difícil, tendo em vista que não existe uma definição padrão de favela, o que gera dados estatísticos que não representam a realidade.

### **A Conceituação de favela no Brasil**

O termo favela é exclusivamente e originalmente brasileiro, pois essa denominação vem de uma planta leguminosa, chamada favela, típica do nordeste brasileiro. Pois de acordo com Preteceille e Valladares (2000) em Canudos, no sertão baiano, havia uma encosta de um morro

chamada de Morro da favela, os soldados que combateram na Guerra de Canudos ao retornarem para o Rio de Janeiro, até então capital federal, foram autorizados a construir barracos em um morro que passou a ser chamado de morro da favela, hoje, Morro da Providência.

Mesmo a favela tendo surgido no Brasil sua conceituação não é simples, pois há uma série de conceitos que se confronta, essa complexidade conceitual é proporcional à complexidade socioeconômica desse tipo de habitação. As características de uma favela podem variar de uma região para outra, ou mesmo, dentro de um mesmo espaço urbano.

O termo favela é empregado de acordo com o senso comum como uma área pobre no espaço intra-urbano, porém apresenta uma conceituação técnica complexa, pois não há um consenso entre os critérios para definir o que é favela. A dificuldade de conceituar favela está ligada, também, ao enfoque que cada grupo que a pesquisa tem sobre a mesma. Dessa forma, alguns órgãos estão preocupados em estabelecer uma quantidade de domicílios para classificar a favela, outros entendem que o critério quantidade não é relevante. Da mesma forma, a infra-estrutura é ponto de divergência entre conceitos de favelas.

Em 1953, o IBGE se preocupou em recensear as favelas e os critérios definidos foram influenciados pela visão popular, pois considera favela como sendo os aglomerados humanos que possuem, total ou parcial, as seguintes características: **a)** proporções mínimas: agrupamentos prediais ou residenciais formados com unidades de números geralmente superior a 50; **b)** tipo de habitação: predominância de casebres ou barracões de aspecto rústico, construídos principalmente de folhas-de-flandres, chapas zincadas ou materiais semelhantes; **c)** condição jurídica de ocupação: construções sem licenciamento e sem fiscalização, em terrenos de terceiros ou de propriedades desconhecida; **d)** melhoramentos públicos: ausência, no todo ou parte, de rede sanitária, luz, telefone e água encanada; e **e)** urbanização: área não urbanizada, com falta de arruamento, numeração ou emplacamento (PRETECEILLE e VALLADARES, 2000).

A partir de então, o IBGE passa a considerar favela, de maneira geral, como sendo “um aglomerado de mais de cinquenta domicílios, na sua maioria carentes de infra-estrutura e localizados em terrenos não pertencentes aos moradores” (RODRIGUES, 1994,).

No censo demográfico de 2000, o IBGE substitui o termo favela pelo termo aglomerado subnormal, porém a grande mudança foi inclusão do critério tempo de posse para classificar uma área como favela. Sendo assim, o critério de favela ou aglomerado subnormal passa a considerar apenas as áreas carentes de infra-estrutura com mais de cinquenta e um domicílios, no qual a obtenção de título de propriedade tenha ocorrido a dez anos antes ou menos.

Diante dessa situação percebe-se que o conceito do IBGE de aglomerado subnormal é subestimado, pois o número de aglomerados urbanos informais com menos de cinquenta e um domicílios é significativo em várias cidades, como é o caso de São Paulo, que considera as áreas de ocupação ilegal com mais de trinta domicílios como favela.

Outro ponto que torna o conceito do IBGE confuso quanto à definição de favela é o item carência de saneamento básico, haja vista, que não especifica se essa carência tem que ser em todos os municípios, na maioria ou em quantos por cento. Dessa forma, as áreas que foram ocupadas ilegalmente, mas que tem 100% de acesso ao saneamento não é considerado como aglomerado subnormal.

A favela da Rocinha, na cidade do Rio de Janeiro, com população de cerca de 300 mil moradores é um exemplo dessa subestimação provocada pelo conceito do IBGE, pois esse órgão não a considera como favela pelo fato de grande parte dos domicílios terem acesso ao saneamento básico.

A incompatibilidade metodológica dos dados do IBGE sobre favela é outro motivo de crítica, tendo em vista que esse órgão considera, em algumas cidades, as favelas identificadas pelas prefeituras, como é o caso da prefeitura do Rio de Janeiro que repassa os dados sobre favelas nessa cidade para o IBGE. Dessa forma, não há como comparar dados sobre favelas entre municípios, pois não há uma coerência metodológica.

Essas críticas expõem a necessidade de revisão do conceito de favela do IBGE, como denunciou Maricato

Não há números gerais, confiáveis, sobre a ocorrência de favelas ou loteamentos irregulares em todo Brasil. Por falhas metodológicas ou ainda por uma dificuldade óbvia de conhecer a titularidade da terra sobre as quais as favelas se instalam, o IBGE apresenta dados bastantes subdimensionados. A busca de números mais rigorosos nos conduz a alguns diagnósticos elaborados por governos municipais, teses acadêmicas ou organismos estaduais que, entretanto, fornecem dados localizados e restritos. (2000, p.154).

Normalmente, nos trabalhos sobre favela usa-se uma definição generalista, como a apresentada por Azevedo Netto (2002) que entende como favela todo assentamentos humanos extremamente precários, não só pela pobreza de seus habitantes como pela carência de urbanização e equipamentos ou serviços urbanos. E, principalmente, pela total irregularidade em relação à propriedade da terra e a legislação urbanística e edilícia.

A discussão teórica sobre favela na maioria dos casos não se preocupa em fazer uma análise dos critérios para conceituar a favela e, por isso, há uma dependência da definição e dos dados IBGE. Nesse sentido, a análise realizada por Torres; Marques (2002) expõe alguns pontos que traz certa desconfiança na precisão dos dados do IBGE sobre favela.

Torres; Marques (2002) destacam que “apesar de ser um fenômeno onipresente na cena pública brasileira, a definição do que é favela não deixa de ser complexa, sobretudo quando tratada do ponto de vista do sistema de produção de dados estatísticos”. No seu trabalho os autores supracitados apontam problemas metodológicos e técnicos que podem comprometer a confiabilidade dos dados do IBGE sobre favela. E destacam a atualização cartográfica da cidade como um dos principais obstáculos para mensurar as favelas.

Frente às imperfeições do conceito de favela do IBGE, o poder público municipal aparece, também, com novas conceituações de favelas. Normalmente, o conceito do poder público municipal considera alguns elementos peculiares da sua cidade.

Costa e Nascimento (2005) fizeram uma comparação entre as definições de favela de 16 capitais brasileiras e a definição do IBGE (ver quadro 01) e concluíram que os critérios mais comuns nas definições das prefeituras são: a legalidade da posse (encontrado em 15 prefeituras) e a falta de infra-estrutura básica e urbanística (encontrado em 13 prefeituras). O tempo de posse e a quantidade de domicílios são encontrados em apenas uma prefeitura, ratificando a idéia de que são os critérios na definição do IBGE mais confusos e inconsistentes.

Os dados do quadro 1 corroboram com a idéia de Souza (2003 p.173) que aponta que “as favelas apresentam varias características, mas nenhuma delas parece ser tão específica quanto seu *status* jurídico ilegal, na qualidade de ocupação de terras públicas ou privadas pertencentes a terceiros”.

Outra parte interessante encontrada no trabalho de Costa e Nascimento é comparação entre as definições do IBGE e da ONU. A diferença consiste no fato da ONU considerar dois critérios a mais que o IBGE, material de construção e número mínimo de moradores por cômodo, e o IBGE apresenta dois critérios que a ONU não considera, tempo de posse da terra e quantidade de domicílios.

Esses problemas nos critérios para classificação de favelas pelo IBGE se agravam quanto se estuda as cidades médias, pois como se trata de um processo em ocorrência as características das favelas ainda não são padronizadas dentro desse espaço intra-urbano em constante transformação.

No caso específico do critério quantidade de domicilio torna-se complicado considerar favela, em cidades médias, apenas as áreas com número superior a 50 domicílios, tendo em vista que nessas cidades o tamanho das favelas é menores que nas cidades médias e como algumas estão em formação ainda possuem uma quantidade pequena de domicílios.

### **Favela em cidades médias Brasileiras**

Pode-se perceber que tanto no Brasil como no exterior, costuma-se associar o processo de favelização apenas às metrópoles e cidades grandes. Porém, estudos recentes do IBGE (1991 e 2000) têm mostrado que o número de favelas em cidades médias vem aumentando.

Há varias definições de cidades médias, mas, basicamente, existem duas abordagens nessas definições. A primeira usa de critérios demográficos para se definir cidades médias. No Brasil,

quando se usa o critério demográfico simplesmente usa-se denominar cidade de porte médio, a maior parte dos pesquisadores (como AMORIM FILHO e SENA FILHO, 2005; ANDRADE e SERRA, 2001), além do IBGE e do IPEA, consideram cidade de porte médio quando a população esta entre 100 e 500 mil habitantes.

A segunda abordagem usa o critério funcional, ou seja, o papel desempenhado por essa cidade na rede urbana regional. Assim, a cidade média é, na verdade, o centro de convergência de capital e pessoas de sua região geográfica, ou seja, o pólo regional. No caso de Montes Claros, tanto a abordagem demográfica quanto a funcional, definem Montes Claros como uma cidade média.

Há uma relação lógica entre o crescimento das favelas nas cidades médias e as mudanças na rede urbana brasileira, na qual essas cidades estão despertando interesses para maximização do capital, como é o caso das indústrias que saem das metrópoles para se instalar nessas cidades em busca de menor custo de produção, e, assim atraindo maior investimento tanto para o setor secundário quanto para o setor terciário das cidades médias.

Essa (re)locação do capital no cenário nacional interfere diretamente nos fluxos migratórios, provocando um fluxo populacional constante para as cidades médias. Esse fluxo é proporcional ao crescimento econômico dessas cidades, ou seja, quanto maior o crescimento econômico maior será a migração para essa cidade.

Sobre essa situação, Maricato alerta

As cidades de porte médio, com população entre 100 mil e 500 mil habitantes, cresceram a taxas maiores do que as metrópoles, nos anos 80 e 90 (4,8% contra 1,3%). A aceleração extraordinária do crescimento das cidades de porte médio, e das cidades litorâneas, de um modo geral, exige evidentemente tensão devido as conseqüências socioambientais decorrentes da velocidade do processo de urbanização (2000: p.25).

A região na qual a cidade média está inserida tem influência nas transformações sociais do espaço intra-urbano. Quando se trata de uma região pobre as transformações são mais drásticas, haja vista que o crescimento populacional será maior, pois a população de uma região pobre tende a buscar novas oportunidades nos centros regionais, ou seja, nas cidades médias.

A intensa migração para as cidades médias, principalmente, de pessoas de baixo nível de instrução e renda, provoca o aumento da informalidade no mercado de trabalho, pois a demanda populacional é maior que a oferta de emprego. Como conseqüência disso aumenta a informalidade da moradia, tendo em vista que os migrantes não têm condições financeiras de adquirir um imóvel e acabam buscando moradias informais.

Essa situação elucida o crescimento da pobreza urbana nas cidades médias nos últimos anos. Fato esse comprovado por Arriagada (2000) que mostra que a incidência relativa da pobreza nos centros de tamanho médio é superior ao das grandes cidades. Esse autor atribui isso ao recente dinamismo demográfico destas cidades e a maior incidência de emprego informal em suas economias.

Diante do grande crescimento populacional vivenciado pelas cidades médias a partir, principalmente, dos anos de 1990 surge se intensifica o processo de favelização. No último censo demográfico, conforme tabela 03, o IBGE constatou que há favelas em quase 80% das cidades de porte médio (entre 100 e 500 mil habitantes), e em 40% das cidades com população entre 20 e 100 mil habitantes.

A partir desses dados pode-se inferir que as cidades de porte médio que apresenta uma maior polaridade regional apresentam um maior número de favelas, haja vista que a migração intensa é um elemento importante na constituição das favelas em cidades médias. A formação de favelas na cidade média ocorre, na maioria dos casos, pelo crescimento da população urbana, devido ao fluxo migratório.

Ao estudar as favelas em vários países pobres, Milton Santos (1981) afirmou que os habitantes das favelas são predominantemente imigrantes recentes da cidade e que não possuem renda e qualificação profissional e, por isso, se fixam em terrenos de pouco valor aquisitivo, impróprios para a construção e localizados em áreas periféricas longe do centro de aglomeração. E destaca que no decorrer do tempo, as cidades se expandem e as favelas que resistem esse processo acabam permanecendo próximo ao centro da cidade.

Quadro 1

Conceitos e critérios para definição de favelas e assemelhados utilizados pelas prefeituras do Brasil, IBGE e ONU

Instituições	Nome	Critérios						
		Nº mínimo de domicílio	Situação fundiária	Infra-estrutura básica e urbanística	Material de construção	renda	Risco ambiental	
IBGE	Censo	Aglomerados subnormais, favela, e assemelhados.	X	X	X			
ONU		Assentamentos informais		X	X	X		
PREFEITURAS	Belo Horizonte	Zonas especiais de interesse social		X	X		X	
	São Paulo	favela	X	X			X	X
	Rio de Janeiro	favela		X	X			
	João Pessoa	Aglomerados subnormais		X	X			
	Aracajú	Assentamentos subnormais		X		X	X	X
	Teresina	favela		X	X			X
	Campo Grande	Assentamentos subnormais		X	X			
	Curitiba			X				
	Belém			X	X			
	Fortaleza	favela		X	X			
	Recife	Zonas especiais de interesse social			X			
	Vitória	Invasões		X			X	X
	Florianópolis	Bolsões de pobreza/áreas de interesse social		X	X		X	X
	Porto Alegre	Favela	X	X	X		X	
	Natal		X	X				
Brasília	Invasão							

Notas: Brasília não definiu o conceito e critérios. Curitiba, Belém e Natal não fizeram menção ao nome.

Fonte: IBGE, perfil municipal, 1999. IBGE, manual de delimitação de setores do censo 2000, FERREIRA, A. M. IBGE, CETE, levantamento feito junto às prefeituras do Brasil, 2003. ONU: UM - HABITAT, 2002.

Tabela 3

Número de favela em municípios brasileiros (por faixas de população) 2000

Faixas de população	Total	Municípios com favelas		Unidades cadastradas	
		Existência		Total de favelas	Total de domicílios em favelas
		Sim	Não		
TOTAL	5 560	1 246	3 993	11 754	2 360 716
FAIXAS DE POPULAÇÃO					
Até 5 000	1 371	81	1 255	61	1 995
De 5 001 a 20 000	2 688	477	2 052	436	39 104
De 20 001 a 100 000	1 275	504	653	1 693	132 834
De 100 001 a 500 000	194	152	33	3 373	532 047
Mais de 500 000	32	32	-	6 191	1 654 736

Fonte: IBGE, 2000, Org.: LEITE, 2007.

Há algumas características nas favelas das cidades médias que são diferentes das cidades grandes. A região, na qual essas cidades estão inseridas tem grande influência na composição sócio-cultural das favelas, pois a população que migra para as cidades pólos são, em grande parte, provenientes de áreas relativamente próximas. Sendo assim, as características da região são representadas nas áreas de ocupação irregular. E como as cidades médias se destacam em regiões, na qual há grande quantidade de população rural ou mesmo a atividade agrícola é destaque na economia regional. O fato das cidades médias estabelecerem uma relação mais intensa com o rural e as pessoas que migram para essas cidades ter um modo de vida com traços acentuados do rural, favorecem a presença do modo de vida rural nas favelas de cidade de porte médio.

O processo de favelização das cidades é bastante peculiar e relacionada com a história política e econômica de cada cidade e região. A ordem cronológica do início do processo de favelização nas cidades médias não pode ser generalizada, necessitando, assim de um estudo individual para definir o período de origem das favelas. Perante essa visão, cresce a formação de favelas nas áreas urbanas, o que torna esse processo preocupante e merecedor de estudos e de medidas para inclusão social da população dessas áreas.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento das cidades é proporcional à expansão das favelas, esse aumento das favelas, que inicialmente eram encontradas quase que exclusivamente em cidades de grande porte transbordou para as cidades médias. Mesmos nas grandes cidades há dificuldades de classificar uma área como favelas, devido aos problemas conceituais dessa forma de habitação. Esses problemas, nas cidades médias, são ainda maiores, pois como o processo de favelização é intenso. Logo, essas dificuldades se multiplicam e soluções conceituais e práticas se tornam urgentes.

Perante o exposto percebe-se que a crescente e recente formação de favelas nas cidades médias, torna esse processo preocupante e merecedor de estudos e de medidas para inclusão social da população dessas áreas. Atualmente os critérios usados por órgãos governamentais de planejamento têm tornado confuso os números referentes à quantidade de favelas, o que pode atrasar a implantação de políticas públicas nessas áreas, notadamente nas cidades médias.

Os dados apresentados neste trabalho mostram que há divergências entre instituições de pesquisa e de gestão sobre os critérios para classificar a favela. Ainda, embasados nos dados do IBGE, pode-se constatar que grande parte dos municípios brasileiros afirma possuir favelas em seu território. Essas informações apontam para o problema que atualmente é técnico, mas que pode se materializar no espaço urbano. Essa colocação se justifica, uma vez que sem definições claras do que de fato é favela, as políticas públicas e ações concretas demoram a ser implantadas.

Diante dessas considerações é importante expandir o debate sobre os critérios para definição de favelas, bem como, estudar com maior profundidade esse tipo de ocupação ilegal nas

idades médias brasileiras. Esse alerta baseia-se não apenas nos dados, mas na tendência de concentração das migrações nos pólos regionais, o que trará o agravamento do uso do solo urbano com a formação de assentamentos humanos precários.

Portanto, há uma tendência de formação de favelas em cidades médias e esse processo tem ocorrido de maneira rápida, o que dificulta o planejamento e ação do poder público. Embora, nas cidades médias a materialização das ocupações irregulares é de certa forma recente, o que possibilita uma intervenção efetiva por parte dos gestores urbanos.

## REFERÊNCIAS

AMORIM FILHO, O. B. e SENA FILHO, N. de. **A morfologia das cidades médias**. Goiânia: Vieira, 2005.

ANDRADE, T. A.; SERRA, R. V. (Org.). **Cidades médias brasileiras**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001.

AZEVEDO NETTO, D. T. de. Aplicação dos instrumentos de planejamento e gestão do uso do solo, normas e procedimentos. In MOTTA, D. M. **Gestão do uso do solo e disfunções do crescimento urbano**: Instrumento de planejamento e gestão urbana em aglomerações urbanas: uma análise comparativa. Brasília: IPEA, 2002. 212p.

COSTA, E. M. da. Cidades Médias. Contributos para sua definição. **Revista Finisterra**. Lisboa: CEG/Universidade de Lisboa. n.74, 2002, p. 101-128.

COSTA, V. G. Favelas e Assemelhados: O conceito e o estado da arte. **Revista Geo UERJ**. Rio de Janeiro. n. 15-16, 2004. p.21-34.

COSTA, V. G. e NASCIMENTO, A. S. do. O conceito de favelas e assemelhados sob o olhar do IBGE, das prefeituras do Brasil e da ONU. In ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, X, 2005, São Paulo. **Anais...** São Paulo: USP/Departamento de Geografia, 2005. 1 Cd-Rom.

LEITE, M. E e PEREIRA, A. M. **Metamorfose do espaço intra-urbano de Montes Claros**. Montes Claros: Unimontes, 2008.

DAVIS, M. **Planeta favela**. Tradução Beatriz Medina. São Paulo: Boitempo, 2006. 272p.

FERRAZ, H. **Filosofia urbana**. São Paulo: Scortecci, 1999.

SANTOS, M. **Manual de geografia urbana**. São Paulo: Hucitec, 1989.

CASTELLS, M. **A Questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

KOWARICK, Lúcio. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 2. ed. Petrópolis: vozes, 2001.

PRETECEILLE, E. e VALLADARES, L. A desigualdade entre os pobres – favela, favelas. In HENRIQUES, R. **desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: contexto/EDUSP, 1994.

SANTOS, M. **Manual de geografia urbana**. São Paulo: HUCITEC, 1981.

SOUZA, M. L. de. **Abc do Desenvolvimento Urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

TORRES, H.; MARQUES, E. Tamanho populacional das favelas paulistanas. Ou os grandes números e a falência do debate sobre a Metrópole. ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 13, Ouro Preto, 2002. **Anais...** Belo Horizonte: ABEP, 2002.

UNFPA. Fundo de População das Nações Unidas. **Situação da população mundial em 2007**: Desencadeando o potencial para o crescimento urbano. Nova Iorque, 2007.

UN-HABITAT. **The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements**. New York. 2003

## Sites consultados:

<http://www.ibge.com.br>. Acesso 01/02/2007

<http://www.fjp.mg.gov.br>. Acesso 15/12/2006