

**Seguridad ciudadana,  
¿espejismo o realidad?**

Fernando Carrión, editor

# Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?



SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR



OPS / OMS

© De la presente edición:  
FLACSO, Sede Ecuador  
Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador  
Telf.: (593-2) 2232030  
Fax: (593-2) 2566139  
[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

OPS/OMS  
Amazonas 2889 y La Granja  
Edificio Naciones Unidas, 9. piso  
Telf.: (593-2) 2460330  
Fax: (593-2) 2460325  
[www.paho.org](http://www.paho.org)

ISBN: 9978-67-069-6  
Coordinación editorial: Alicia Torres  
Cuidado de la edición: Jesús Pérez de Ciriza  
Diseño de portada y páginas interiores: Antonio Mena  
Imprenta: RISPERSGRAF  
Quito, Ecuador, 2002  
1ª. edición: junio, 2002

# Índice

<b>Presentación</b> .....	9
<b>La violencia en América Latina</b>	
<b>De la violencia urbana a la convivencia ciudadana</b> .....	13
<i>Fernando Carrión</i>	
<b>La violencia en América Latina y el Caribe</b> .....	59
<i>Mayra Buvinic, Andrew Morrison, Michael Shifter</i>	
<b>Seguridad ciudadana y violencia en América Latina</b> .....	109
<i>Irma Arriagada</i>	
<b>La violencia por países</b>	
<b>Seguridad pública y percepción ciudadana</b>	
<b>Estudio de caso en quince colonias del Distrito Federal</b> .....	141
<i>Benjamín Méndez Bahena, Juan Carlos Hernández Esquivel, Georgina Isunza Vizuet</i>	
<b>Estabilidad social y seguridad ciudadana en Centroamérica</b> .....	167
<i>Laura Chinchilla M.</i>	
<b>Nuevas dimensiones de la seguridad ciudadana en Nicaragua</b> .....	189
<i>Elvira Cuadra Lira</i>	
<b>Violencia y actitudes de apoyo a la violencia en Caracas</b> .....	205
<i>Roberto Briceño-León, Alberto Camardiel y Olga Avila</i>	
<b>Diagnóstico sobre seguridad ciudadana en el Ecuador</b> .....	235
<i>Edison Palomeque Vallejo</i>	

<b>Santiago, violencia y seguridad ciudadana</b> .....	259
<i>Enrique Oviedo</i>	
<b>La inseguridad urbana en Argentina</b>	
<b>Diagnóstico y perspectivas</b> .....	283
<i>Lucía Dammert</i>	
<b>Exclusão Territorial e Violência</b>	
<b>O Caso do Estado de São Paulo</b> .....	317
<i>Raquel Robnik</i>	
<b>Violencia homicida y estructuras criminales en Bogotá</b> .....	343
<i>María Victoria Llorente, Rodolfo Escobedo, Camilo Echandía y Mauricio Rubio</i>	
<b>Violencia por actores</b>	
<b>Violencia en la familia y transmisión de pautas de comportamiento social</b> .....	379
<i>Soledad Larrain H.</i>	
<b>Imágenes e imaginarios de la conflictividad juvenil y las organizaciones pandilleras</b> .....	399
<i>Mauro Cerbino</i>	
<b>Ser mujer, un factor de riesgo</b> .....	435
<i>Miriam Ernst</i>	
<b>Estrategias de seguridad ciudadana</b>	
<b>Seguridad y convivencia en Bogotá: logros y retos 1995-2001</b> .....	451
<i>Hugo Acero</i>	
<b>Seguridad ciudadana en Chile: Los desafíos de la participación y la modernización para una política pública</b> .....	475
<i>Jorge Burgos V. y Patricio Tudela P. (Ph. D.)</i>	
<b>Salud, violencia e inseguridad</b> .....	503
<i>Alberto Concha Eastman, MD, MSc</i>	

# Exclusão Territorial e Violência

## O Caso do Estado de São Paulo

Raquel Rolnik<sup>1</sup>

### Exclusão territorial e violência

Se tivéssemos que apontar apenas um elemento – comum e o suficientemente forte – para definir cidades brasileiras histórica e regionalmente distintas, este seria sem dúvida a existência (e permanência no tempo) de contrastes profundos entre condições urbanas radicalmente distintas convivendo, muitas vezes conflitando, no interior da mesma cidade. Os morros e o asfalto na zona sul do Rio de Janeiro, o centro e as periferias da metrópole paulistana, o mangue e a orla na cidade à beira-mar são traduções territorialmente distintas da desigualdade de oportunidades urbanas que define nossas cidades.

Mais do que expressar diferenças econômicas e sociais, este contraste tem implicações profundas na forma e no funcionamento das cidades. O espraiamento em periferias precárias tem levado a uma necessidade absurda de viagens que atravessam a cidade, para conectar cotidianamente espaços de não-cidade às centralidades concentradoras de emprego, oportunidades econômicas, culturais, etc. Os efeitos urbanísticos decorrentes da persistência desta dinâmica são devastadores e ocorrem nas dois termos

---

1 Raquel Rolnik, arquiteta, urbanista e mestre em planejamento urbano pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo e doutora pela New York University. É professora titular de Planejamento e coordenadora do curso de mestrado em urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. É membro do corpo técnico do Instituto Pólis.

desta equação. Nas periferias (ou favelas, ocupações, invasões), o urbanismo é eternamente incompleto, e no mais das vezes, de risco.

Urbanismo de risco é aquele marcado pela insegurança, quer do terreno, quer da construção ou ainda da condição jurídica da posse daquele território. As terras onde se desenvolvem estes mercados de moradia para os pobres são, normalmente, justamente aquelas que pelas características ambientais são as mais frágeis, perigosas e difíceis de ocupar com urbanização: encostas íngremes, beiras de córregos, áreas alagadiças. As construções raramente são estáveis, e a posse quase nunca totalmente inscrita nos registros de imóveis e cadastros das prefeituras. O risco é, antes de mais nada, do morador: o barraco pode deslizar ou inundar com chuva, a drenagem e o esgoto podem se misturar nas baixadas – a saúde e a vida são assim ameaçadas. No cotidiano, são as horas perdidas no transporte, a incerteza quanto ao destino daquele lugar, o desconforto da casa e da rua.

Mas, neste caso, o urbanismo é de risco para a cidade inteira: por concentrar qualidades num espaço exíguo e impedir que elas sejam partilhadas por todos, os espaços melhor equipados da cidade sentem-se constantemente ameaçados por cobiças imobiliárias, por congestionamentos, por assaltos.

E quando a erosão causada pelos desmatamentos e ocupações das encostas se acumula nas baixadas, rios e córregos, toda a cidade sofre com as enchentes. E quando o excesso de veículos e viagens provoca o colapso da circulação, é toda a cidade que para.

Portanto, a exclusão territorial na cidade brasileira é mais do que a imagem da desigualdade, é a condenação da cidade como um todo a um urbanismo de risco.

O objetivo deste texto é explorar o nexos entre urbanização de risco e a violência urbana, que aparenta ser a face mais visível e recente desse modelo, utilizando a experiência concreta de diferentes cidades no Estado de São Paulo. Para construir tais relações, é importante entendermos a forma como diferentes padrões de desenvolvimento econômico e tendências demográficas contribuem para a geração de uma urbanização de risco, e como as políticas de planejamento e gestão urbana interagem com esta.

A base empírica deste estudo é uma pesquisa estruturada para avaliar o impacto de regulação urbanística no funcionamento de mercados residenciais nas cidades do Estado de São Paulo com mais de 20.000

habitantes, conduzida em 1997-98 e financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo e o Lincoln Institute of Land Policy<sup>2</sup>. A base da pesquisa foi um questionário enviado a 220 municípios<sup>3</sup>, que foi respondido por 118 deles. Utilizando os dados desse questionário, combinados com uma tabulação especial do Censo de 1991, pudemos avaliar até que ponto instrumentos de planejamento e controle do uso do solo – que em princípio são desenhados para proporcionar cidades ambiental e socialmente equilibradas – atingem seus objetivos em municípios do Estado de São Paulo. O questionário explora os processos de planejamento e regulação urbana existentes nas cidades e as condições sob os quais eles foram produzidos e implementados. De posse dessa informação, organizamos um *ranking* de cidades, de acordo com a existência de diferentes legislações de controle de uso do solo, de forma que as cidades foram arroladas desde a “mais regulada” até a “menos regulada”<sup>4</sup>.

As informações do Censo de 1991 foram utilizadas para construir um indicador – “exclusão territorial” – cruzando informações sobre condições na habitação. Com essa proposta, construiu-se uma matriz de 4 tipos de informação (referentes a condições de habitabilidade das casas, localização, infra-estrutura disponível e número de cômodos) transformadas em variáveis dicotômicas (adequada ou inadequada)<sup>5</sup>. O indicador mede a

---

2 O relatório final da pesquisa encontra-se disponível sob a forma de CD-ROM.

3 220 é o número de municípios com população acima de 20.000 habitantes no Estado de São Paulo. O recorte foi estabelecido baseando-se em artigo constitucional de 1988, que determina que todos os municípios com mais de 20.000 habitantes são obrigados a implementar processos de planejamento e regulação urbanística em seu território. A mesma determinação já existia anteriormente, desde 1975, quando um decreto federal restringira o acesso dos municípios a créditos e empréstimos federais (inclusive à cooperação internacional) para expansão de infraestrutura e serviços àqueles que apresentassem um plano diretor municipal justificando o projeto em questão.

4 Plano Diretor, Leis de Uso e Ocupação do Solo e outras normas que compõem estratégias de regulação urbanística foram consideradas.

5 A metodologia e o tratamento dos dados foram desenhados por Aurílio Caiado. Para avaliar infraestrutura, foram levadas em consideração quatro variáveis: rede de água e esgotos, coleta de lixo e iluminação pública. Se o domicílio está conectado ao sistema de água encanada, é considerado adequado; todos os outros sistemas (poços, açudes, acessos públicos coletivos, etc) são considerados inadequados. Para esgotos, sistemas públicos ou fossas sépticas são considerados adequados, enquanto todas as outras soluções (queimar os detritos, enterrá-los, deixá-los em terrenos vazios, despejá-los nos rios, lagoas ou mar) são consideradas inadequadas. Para iluminação pública, considera-se adequado o sistema elétrico com relógios nos domicílios, e todas as outras soluções (sistema elétrico sem relógios, sistemas a óleo ou querosene) são inadequados.



porcentagem de domicílios em determinando município excluídos de condições urbanas mínimas.

O conceito de “exclusão territorial” foi construído procurando superar as dificuldades de leitura dos índices tradicionais de porcentagem de cobertura de infra-estrutura e indicadores gerais de condições de domicílios que, não territorializados, deixam de revelar uma imagem fiel das diferenças de condições urbanas no interior de um município. Cruzando os indicadores, poderemos esboçar mais claramente um quadro de onde a urbanização é “completa”, e onde ela é precária ou incompleta por qualquer razão. Este indicador pode também contribuir para medirmos a segregação urbana, cruzando-o com dados de renda familiar, renda de chefes de família, cor e outras variáveis econômicas e sociais.

Escolhemos o termo “exclusão territorial” com a proposta óbvia de relacioná-la com o conceito de exclusão social, muito mais do que com pobreza ou disparidades sociais. Este conceito – que relaciona a acumulação de deficiências de várias ordens à vulnerabilidade – tem sido progressivamente utilizado em políticas públicas e pode ser entendido como a negação(ou o desrespeito) dos direitos que garantem ao cidadão um padrão mínimo de vida, assim como a participação em redes de instituições sociais e profissionais (Castel, 1995; Paugam, 1996). A exclusão social é vista como uma forma de analisar *como e porquê* indivíduos e grupos não conseguem ter acesso ou beneficiar-se das possibilidades oferecidas pelas sociedades e economias. A noção de exclusão considera tanto os direitos sociais quanto aspectos materiais, abrangendo portanto não só a falta de acesso a bens e serviços – que significam a satisfação de necessidades básicas – mas também a ausência de acesso à segurança, justiça, cidadania e representação política (Rodgers, 1995).

Para analisarmos melhor os resultados da pesquisa, cruzamos também os números obtidos com dados adicionais sobre as cidades: taxas de crescimento da população, valor adicionado per capita, receita municipal per capita e porcentagem de chefes de famílias ganhando menos de 2

---

Em relação às condições de habitação, foram consideradas adequadas habitações com paredes de alvenaria, madeira aparelhada ou taipa não revestida, com cobertura de laje de concreto, telha de barro, cimento amianto, zinco ou madeira aparelhada. Habitações feitas de palha ou materiais aproveitados foram consideradas inadequadas, assim como domicílios improvisados ou habitações coletivas(cortiços).

salários mínimos. Toda a informação foi processada em uma base de dados GIS para criarmos um mapa da exclusão territorial no Estado de São Paulo.

Em uma segunda fase da mesma pesquisa, foram feitos estudos de caso tendo como objeto de estudo três municípios escolhidos dentre os 118 – considerados representativos das diferentes padrões de exclusão territorial encontrados na primeira etapa – para aprofundarmos a análise. Posteriormente, cruzamos os dados com indicadores de violência urbana<sup>6</sup>, no âmbito de um grupo de trabalho organizado pelo Woodrow Wilson Center for International Scholars<sup>7</sup>.

### **Mapeando a Exclusão Territorial no Estado de São Paulo**

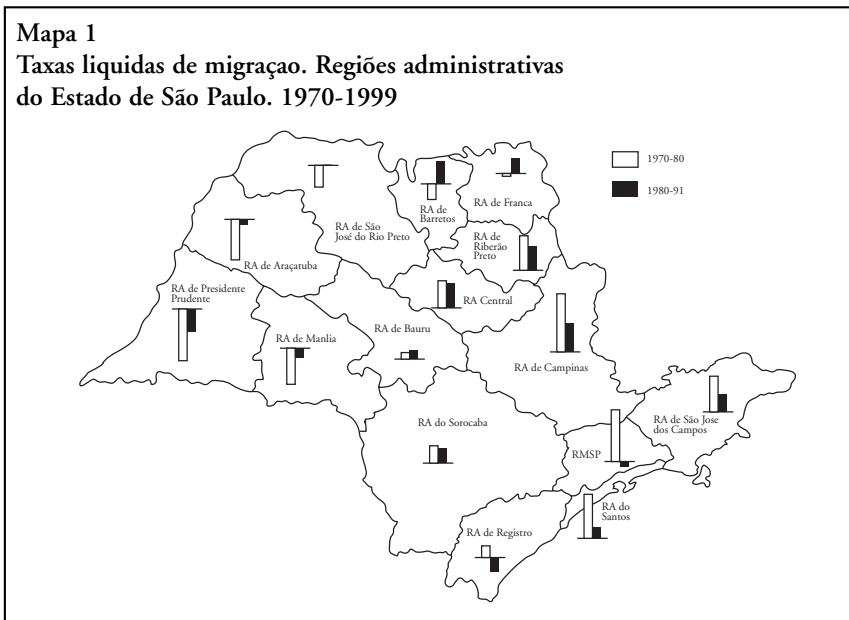
O Mapa 1 e a Tabela 1 (porcentagem de domicílios em situação adequada) nos dão uma idéia clara da regionalização da urbanização precária: as situações mais agudas de exclusão territorial encontram-se na fronteira da periferia da Região Metropolitana de São Paulo (Embu-Guaçu-1,35; Arujá-6,26%; Francisco Morato-7,46% e também Rio Grande da Serra, Cotia, Embu, Cajamar, entre outros), mas o fenômeno se repete nas cidades periféricas da Baixada Santista, Litoral Norte, Campinas, Vale do Paraíba e Sorocaba. A precariedade urbanística situa-se exatamente na periferia dos polos mais dinâmicos e ricos de São Paulo, para onde se desconcentrou a grande indústria a partir os anos 70. A região delimita, do ponto de vista urbanístico, o raio de um padrão de desenvolvimento urbano baseado em grandes zonas industriais, em sistemas de transporte sobre pneus e na expansão de assentamentos populares precários, espalhando exclusão territorial em suas fronteiras.

O cruzamento entre o valor adicionado per capita e a variável anterior reforça o argumento; entre as dez cidades com o maior valor adicionado per capita no Estado de São Paulo, seis pertencem ao grupo de cidades com o

---

6 Trabalhamos principalmente com a taxa de homicídios per capita, porque este é o indicador mais confiável para medir a violência, registrado por autoridades de saúde pública, que possuem um sistema muito consolidado de registro de mortes por causa no Estado de São Paulo.

7 Woodrow Wilson International Center for Scholars – Comparative Urban Studies Project on Urbanization, Population, Security, and the Environment. Grupo de estudos sobre população, ambiente, urbanização e segurança, Washington, 1998/99.



mais baixo percentual de domicílios em situação adequada. Nesses casos, as indústrias localizam-se em um município situado na periferia de um grande centro urbano e são conectadas a este por sistemas de estradas de rodagem (é o exemplo de Monte-Mor na periferia de Campinas; Mauá, na periferia do ABC; ou Cubatão, entre São Paulo e Santos). As indústrias atraem trabalhadores, mas diante da mais absoluta ausência de controles de impacto ambiental, investimentos em expansão de infra-estrutura urbana ou provisão residencial, contribuem para a degradação ambiental e a criação de mercados residenciais ilegais de baixa renda. Essas cidades economicamente vibrantes são então, cada vez mais, habitadas exclusivamente por uma população de baixa renda (já que executivos e gerentes vivem em centros próximos ou em São Paulo). Trata-se de um padrão de desenvolvimento econômico com altos níveis de concentração de renda e fortes desigualdades regionais, produzindo uma máquina voraz de exclusão territorial.

Outro padrão, também fortemente ligado à presença de riquezas, emerge nos locais turísticos localizados no interior da mesma mancha macrometropolitana. Cidades costeiras (como Guarujá e Caraguatatuba) ou

**Tabela 1**  
**Preços relativos de terra /1998**

	Preço	Diadema	Guarujá	Jaboticabal
	Média	R\$206,00	R\$416,13	R\$41,00
	Mais caro	R\$273,00	R\$870,00	R\$100,00
	Mais barato	R\$83,00	R\$10,00	R\$14,23
	Relação entre os dois extremos	3,29	37,00	7,03

Fontes: Diadema - PMD – Banco de Dados sobre o valor do preço da terra 1991/1998

Guarujá :PMG - Planta de Valores Genéricos 1998

Jaboticabal: pesquisa de preços feita com corretores

estâncias de montanha (como Campos de Jordão) apresentam este padrão. Tais regiões foram urbanizadas por investidores imobiliários, oferecendo segundas residências para diferentes segmentos de mercado (de apartamentos de classe média a condomínios luxuosos e marinas), atraindo trabalhadores da construção civil e empregados domésticos – funcionando também como cidades-dormitório de centros industriais vizinhos (como Guarujá em relação ao Porto de Santos ou Caraguatatuba em relação ao Porto de São Sebastião). Nesses casos, situam-se municipalidades com os mais baixos valores adicionados per capita, vizinhas de municipalidades com os mais altos.

O padrão de exclusão territorial tem evidentemente a ver com a concentração de renda, pois, como vimos, as piores condições do Estado ocorrem nas áreas mais desenvolvidas e ricas.

Porém a distribuição de renda não explica tudo, pois outras regiões do Estado de São Paulo com um nível mais baixo de exclusão territorial possuem mais ou menos a mesma estrutura de renda, ou, em algumas elas, os salários dos mais pobres são ainda mais baixos<sup>8</sup>. Para compreendermos um modelo de desenvolvimento urbano que reproduz continuamente novas fronteiras de precariedade, é importante considerar como funcionam os mercados de terras, assim como o impacto do planejamento e regulação do uso do solo na configuração desses mercados.

8 A região mais pobre do Estado é o Vale do Ribeira, a Sudeste do Estado, que compreende 14 municípios e 226,413 habitantes, 45,17% deles considerados indigentes. As periferias da capital, ou 38 municípios, possuem 6 milhões de habitantes, 5% dos quais considerados indigentes.

### **Legislação urbanística e mercados informais de terras em cidades industriais – as relações perversas**

O caso de Diadema tipifica o processo da grande expansão industrial na região Metropolitana. Quando a indústria chega em Diadema (nos anos 60 e 70) acelera-se o crescimento demográfico, gerando uma expansão horizontal de grandes proporções, que não cria exatamente um espaço urbano.

Diadema era uma cidade de 12.000 habitantes em 1960. Em 1971, uma nova estrada ligando São Paulo ao Porto de Santos foi construída, cruzando o território da cidade e atraindo pequenas e médias plantas industriais, satélites das grandes fábricas de São Bernardo. Em função de sua localização na periferia Sudeste da metrópole, Diadema recebeu apenas migrantes de baixa renda. Na ausência de um grupo significativo de alta ou mesmo média renda, configuraram-se apenas dois segmentos no mercado de terras: um para usos industriais e outro, para loteamentos residenciais de baixa renda.

Em 1973, um Plano Diretor para a cidade foi aprovado, definindo uma regulação do uso do solo, na qual mais de dois terços das terras do município – as áreas melhor urbanizadas – foram destinadas para usos industriais. Além da regulação municipal, em 1976, uma lei estadual de preservação ambiental para a proteção das áreas de mananciais da urbanização excluiu 724 hectares (ou 23,55% do território do município) de qualquer uso urbano, exceto o de baixíssima densidade para alta renda.

O efeito imediato dessa estratégia de controle do uso e ocupação do solo regulações foi um excesso de oferta de terra para a indústria (em 1990, aproximadamente 40% das glebas destinadas para o uso industrial estavam vazios), levando a uma escassez de terra urbana destinada para uso residencial e outros. Essa equação, num contexto de altos índices de crescimento demográfico (20,42% por ano nos anos 60 e 11,23% nos anos 70) provocaram uma expansão periférica, ocupando áreas não urbanizadas, e consumindo vorazmente toda a terra não destinada para usos industriais, inclusive as áreas de preservação ambiental. Sem outra alternativa, com uma oferta quase inexistente de zonas destinadas para os pequenos lotes residenciais de baixa renda, a expansão urbana foi, em sua maior parte, irregular, feita por mercados informais que não se adequavam a qualquer

padrão de urbanização<sup>9</sup>. O resultado foi que no início dos anos 80 apenas 30% das ruas existentes eram pavimentadas, 50% dos domicílios estavam conectados à rede de água, e a taxa de mortalidade infantil era de 83/1000<sup>10</sup>.

Esse padrão guarda algumas semelhanças com o caso de Guarujá, localizado na periferia de uma região de crescimento rápido – a Baixada Santista, onde instalaram-se indústrias (a maior parte em Cubatão) e equipamentos portuários (a maior parte em Santos)<sup>11</sup>. Trabalhadores que não tinham acesso à terra e habitação na área urbanizada de Santos, assentaram-se na porção noroeste da ilha vizinha de Guarujá, formando o núcleo de Vicente de Carvalho, próximo ao canal que liga a ilha de Santos. Como Diadema, nos anos 60 e 70, o município de Guarujá atraiu como população permanente quase exclusivamente migrantes de baixa renda, pois funcionários mais qualificados das indústrias da Baixada residiam em Santos ou São Paulo.

Mas Guarujá combina a “cidade-dormitório” ao turismo, utilizando sua porção Sudeste como um balneário. A “Pérola do Atlântico”<sup>12</sup>. Neste caso, a estratégia do Plano Diretor de Guarujá (de autoria de Jaime Lerner, aprovado em 1978) e de sua legislação urbanística era a de preservar as áreas melhor urbanizadas para o uso balneário e simplesmente “esquecer” os mercados residenciais de baixa renda, em um contexto de grande crescimento demográfico<sup>13</sup>. A orla urbanizada – que sempre contou com rede de água e saneamento, pavimentação e iluminação e constantes investimentos em confortos urbanos – foi minuciosamente zoneada para os diferentes segmentos de mercado de veraneio, bloqueando seu acesso a mercados residenciais de baixa renda. Este objetivo foi atingido fixando-se padrões urbanísticos completamente estranhos às lógicas econômicas e espaciais dos assentamentos de baixa renda, ou seja, lotes de 500m<sup>2</sup> de área mínima, para residências unifamiliares, prédios de apartamentos com grandes recuos, etc.

---

9 Do total de 380 loteamentos registrados no município atualmente, 290 são irregulares – a maioria tendo sido aberta nos anos 70 (118). (Diadema, 1995).

10 Diadema, 1995.

11 Alguns terminais de *containers* privados, como os da Dow Chemical, Cargill e Cutrale, instalaram-se no Guarujá nos anos 70, definindo assim um retroporto.

12 A primeira ocupação da ilha ocorrerá quando a Companhia Balneária da Ilha de Santo Amaro estabelece um hotel, um cassino e 50 chalés para a elite paulistana na última década do Século XIX.

13 O crescimento populacional de Guarujá nos anos 70 foi de 5,26% anuais.

Ao mesmo tempo, assentamentos populares para a população permanente expandiram-se em Vicente de Carvalho sobre mangues, e favelas formaram-se em morros voltados para o continente. Com esse padrão de urbanização, foi possível proteger investimentos nos balneários de fim-de-semana, afastando a “invasão”, pelos pobres, de áreas ricas e urbanizadas.

O que acabamos de descrever, em ambos os casos, são mecanismos perversos que mantêm a pobreza longe das áreas melhor urbanizadas, construindo uma muralha por meio de regulação urbanística e reservando as regiões mais qualificadas aos mercados formais – e abrindo continuamente fronteiras de expansão urbana para o informal. O mecanismo revela-se ainda mais perverso se levarmos em conta que a “fronteira” aberta pelos mercados informais não foi ocupada pelos mercados formais, devido às dificuldades para sua urbanização (altas declividades ou áreas inundáveis) ou a restrições ligadas à preservação ambiental (como áreas de mangue, matas, mananciais, etc.).

Os exemplos de Diadema e Guarujá, dois municípios com altos índices de exclusão territorial, demonstram o fracasso do planejamento e dos paradigmas da regulação urbanística que foram aplicados em cidades do Estado de São Paulo nos anos 70 e 80.

O gráfico 1 faz o cruzamento do *ranking* da regulação urbanística (da mais regulada à menos regulada)<sup>14</sup> com o *ranking* da exclusão territorial (da maior porcentagem de domicílios em situação adequada à menor), demonstrando que não há conexão entre a presença do planejamento urbano e o grau de exclusão territorial das cidades. Contrariamente ao conhecimento convencional, de que o problema das cidades brasileiras é a “falta de planejamento”, os resultados da pesquisa demonstram que o planejamento, como foi majoritariamente praticado até o final dos anos 80, tem um impacto muito pequeno no equilíbrio sócio-ambiental das cidades. Em um contexto de alta pressão demográfica e competição pelo solo urbano, o planejamento – e, mais especificamente, o Zoneamento – foi largamente utilizado como um instrumento para assegurar segregação e demarcação de segmentos de mercado. Esta é uma das razões por que o planejamento urbano, suas estratégias e sua relação com a gestão urbana

---

14 Considerando a legislação aprovada até o final dos anos 80, já que esta informação foi cruzada com os dados do censo de 1991.

devem ser profundamente repensados, se quisermos que este incida sobre o urbanismo de risco<sup>15</sup>.

Até esse ponto, não comentamos o outro extremo do *ranking* – as cidades com a melhor performance no provimento de condições de vida adequadas para seus habitantes. Apesar de não haver cidade no Estado com 100% de domicílios com condições urbanísticas adequadas, os menos precários localizam-se na porção Noroeste do Estado<sup>16</sup>. Nessa região, conhecida como a “Califórnia Paulista”, floresceu a agroindústria, sobretudo ligada à cana-de-açúcar e à laranja. Tomando o exemplo da região de Ribeirão Preto, onde o complexo sucro-alcooleiro estabeleceu-se nos anos 70, a maior parte das cidades possui altos índices de adequação e condições de vida, apesar de a concentração de renda ser semelhante à do município de São Paulo, e os níveis salariais inferiores.

### As Cidades Agro-Industriais “fechadas”.

Apesar dos anos 70 – quando o pró-alcool foi lançado e consolidado – terem sido anos de expansão econômica, a taxa de crescimento populacional da região de Ribeirão Preto (2,45% por ano) foi menor do que a média do Estado para esse período (3,5% anuais)<sup>17</sup>. Durante os anos 80, os efeitos da recessão foram muito mais agudos na Região Metropolitana e na Baixada Santista do que na região de Ribeirão Preto, que continuou a crescer, apresentando taxas de crescimento (2,59%) ligeiramente mais altas do que a média do Estado (2,02%)<sup>18</sup>. A região atrai migrantes nos anos 70 e 80, mas nunca na mesma escala que os centros industriais e suas periferias.

---

15 A atuação do Fórum Nacional da Reforma Urbana foi importante nesse sentido. A partir de organizações populares, comunidades eclesiais de base e setores técnicos comprometidos com democratização do acesso à terra e infra-estrutura urbana, formou-se a partir da redemocratização uma rede de agentes cuja identidade era a de questionar os compromissos e efeitos da política urbana tradicionalmente praticada no país. A partir desse movimento – que culmina com a introdução de uma pauta popular e democrática no capítulo de política urbana da nova Constituição de 1988 – pautas como a exclusão praticada pela própria legislação são incluídas na discussão sobre política urbana.

16 De acordo com a tabela 1, os melhores indicadores correspondem aos municípios de Batatais (74%); Cerquilha (71,61%); Descalvado (71,58%) e São José do Rio Preto (70,72%).

17 Fonte: IBGE, Censos Demográficos.

18 Idem



A explicação dessa situação reside na relação entre atividade econômica e urbanização. O complexo sucro-alcooleiro, como todos os setores agro-industriais, possui seu centro dinâmico fora das áreas urbanas. A lógica de instalação da agroindústria é baseada na proximidade de áreas de produção de produtos primários de forma mais acentuada do que nas economias de aglomeração. Assim, não há concentração em uma única cidade-polo, mas um espraiamento em diferentes cidades onde se localizam as usinas. A terra para cultivo valoriza-se como resultado de desenvolvimento agro-industrial, criando um barreira para a conversão em terra urbana, mesmo durante ciclos de expansão econômica e demográfica<sup>19</sup>.

O mercado de trabalho é majoritariamente sazonal – absorve mão-de-obra apenas durante as safras, pois a maior parte do cultivo foi mecanizado e a terra foi concentrada em grandes latifúndios. Em períodos de colheita, migrantes assentam-se em acampamentos dentro das usinas, ou em quartos alugados, principalmente nas cidades menores da região. Para impedir a instalação permanente desses trabalhadores sazonais, as cidades estabelecem postos de controle nas estradas, estações rodoviárias e ferroviárias e até bloquios com “batidas” na entrada das cidades.

Com menor pressão sobre a terra urbana, e portanto preços muito baixos, (comparando-se com Diadema ou Guarujá), e permanecendo parte da receita proveniente da produção agro-industrial permanece nas cidades, é possível o investimento mais generalizado em infra-estrutura, gerando disparidades menores nos preços relativos (ver tabela 2).

Neste caso, a população de baixa renda – mesmo considerando o baixos salários e a alta concentração de renda – tem mais acesso à habitação adequada. Quando a oferta de terra urbanizada responde à demanda, não cria-se o fenômeno da supervalorização da terra urbanizada; portanto, há menor exclusão territorial.

Entretanto, este modelo viabilizou-se apenas em uma escala regional, pois os pobres que não penetram nas cidades assentam-se em outras localidades, em condições precárias. Além disso, todo o sistema é dependente quase exclusivamente da produção de cana-de-açúcar – que não absorve mão-de-obra, devastou o meio-ambiente e foi historicamente altamente subsidiada.

---

19 CAIADO, Aurílio, *A aglomeração urbana de Ribeirão Preto, Campinas, 1992.*

## **Exclusão Territorial e Violência no Estado de São Paulo**

O crime e a violência no Brasil transformaram-se no centro das atenções tanto dos formuladores das políticas quanto do público. Durante os anos 80, as taxas de morte violenta<sup>20</sup> subiram do quarto para o segundo lugar dentre as causas de morte no país. O Brasil, com uma taxa de homicídios de 23,35 por 100.000 habitantes em 1988<sup>21</sup>, é o segundo país mais violento da América Latina, a região mais violenta do mundo, perdendo apenas para a Colômbia (89,5 homicídios por 100.00 habitantes) no final dos anos 80. (Ayres, 1988). Com uma taxa de homicídio de 28,79 por 100.000 em 1991, e 29,70 em 1994, o Estado de São Paulo está acima da média brasileira e pode ser considerado o Estado mais violento do Brasil<sup>22</sup>.

Muito já se escreveu sobre criminalidade e violência, e sua relação com o uso ilegal e o tráfico de drogas. Mas é difícil generalizar-se a suposição de que as principais causas de crime e violência estariam no uso ou tráfico de drogas, pois estes são problemas que afetam cada cidade de forma específica. Mais provavelmente, tanto um aumento na violência quanto no tráfico são sintomas da mesma causa.

Explicações tradicionais relacionam violência e marginalização social à inabilidade de migrantes de origem rural de realizar a transição da tradição para a modernidade. No caso de São Paulo, o argumento não se aplica, pois violência aumentou nos anos 80, quando se verifica um forte declínio no êxodo rural, e o Estado – e particularmente a Região Metropolitana começava a passar por sua transição demográfica (declínio da taxa de crescimento da população, taxas de fertilidade e transformação dos padrões regionais de migração) (Berquó, 1992).

---

20 Nas estatísticas de saúde pública, o grupo abrange todo os acidentes, incluindo de trânsito, suicídios, homicídios e outras causas violentas, segundo os códigos E800 a E999 do capítulo XVII do CID (Classificação Internacional de Doenças) – (Souza, 1994).

21 Fonte – Ministério da Saúde/CENEPI – Centro Nacional de Epidemiologia, 1988 ( Souza, 1994).

22 Dados disponíveis do Estado de São Paulo no período 1991/1994 (SEADE). Entretanto, não são disponíveis para todos os estados. Entretanto, dados comparativos das regiões metropolitanas e suas capitais confirmam a posição de São Paulo. Mesmo tendo havido um aumento das taxas em todas as regiões metropolitanas, a taxa de homicídios de São Paulo foi de 38,9, a maior, seguida por Recife (37,8). Souza (1994) aponta uma distorção nos números do Rio de Janeiro: se levarmos em conta o número de homicídios mais as mortes causadas por armas de fogo, cuja intencionalidade ou acidentalidade era ignorada, a taxa de homicídios no Rio de Janeiro em 1988 sobe a 50,3.

**Tabela 2**  
**Cidades com os maiores índices de exclusão territorial e taxa de homicídios/100,000 habitantes – 1991 e 1994**

Menos Adequados	% Adequação	taxa de homicídios (1991)	Ranking violência	taxa de homicídios (1994)	Ranking violência
1. Embu-Guacu	1.3	44.95	9	25.04	29
2. Aruja	6.26	18.85	36	33.49	19
3. Juquitiba	6.45	50.68	6	36.36	16
4. Francisco Morato	7.46	58.34	3	76.36	3
5. Cubatao	10.07	37.42	16	31.24	20
6. Rio Grande da Serra	16.94	30.33	19	49.35	7
7. Praia Grande	18.14	44.95	10	14.64	48
8. Cotia	20.64	36.89	17	20.79	34
9. Embu	23.06	78.84	2	76.43	2
10. Santana do Parnaíba	25.92	10.86	64	26.68	27
11. Sao Vicente	26	20.19	31	26.68	26
12. Caraguatatuba	26.88	45.61	8	25.65	28
13. Sao Sebastiao	28.36	50.68	5	54.3	5
14. Franco da Rocha	28.89	25.91	24	60.28	4
15. Cajamar	30.12	44.78	12	29.87	25
16. Monguagua	30.17	26.62	21	9.08	75
17. Monte Mor	31.14	15.82	44	40.8	10
18. Suzano	31.44	25.94	23	40.6	11
19. Diadema	31.8	85.58	1	76.89	1
20. Varzea Paulista	33.38	19.1	34	20.83	33
21. Guaruja	34.11	26.34	22	35.14	18
22. Iguape	34.34	14.38	49	11.33	58
23. Guarulhos	34.46	44.12	13	53.89	6
24. Atibaia	36.38	15.17	47	18.01	41
25. Campos de Jordao	36.65	21.69	29	22.42	30
26. Maua	37.03	58	4	38.94	14
27. Santa Isabel	37.17	15.87	43	37.15	15
28. Poa	37.34	39.52	15	20.62	36

Os dados do censo de 1991 mostram que a capital perde 900.000 habitantes nos anos 80, e sua Região Metropolitana teve um fluxo positivo de migração de 450.000, a maior parte migrantes vindo do município central para a periferia da mesma região (Ribeiro e Lago, 1995).

Um forte argumento na literatura recente liga a violência à pobreza. O nexos é sustentado por dados mostrando que aumentos de violência ocorrerem em períodos nos quais ocorreram também fortes aumentos da pobreza. A recessão dos anos 80 e os efeitos do ajuste estrutural sobre os pobres urbanos levaram a uma severa diminuição nos salários reais e nas oportunidades de emprego a grandes segmentos da força de trabalho (Ayres, 1998). Apesar de essas afirmações serem verdadeiras no caso de São Paulo, a pobreza absoluta em si não pode explicar porque a Região Metropolitana de São Paulo é a mais violenta entre as metrópoles brasileiras. De fato, a proporção da população abaixo da linha de pobreza em São Paulo em 1989 (20,90%) é uma das mais baixas entre todas as metrópoles brasileiras. Salvador, com 39,0% a população abaixo da linha de pobreza, é uma das menos violentas, com uma taxa de homicídios de 17,5 por 100.000 habitantes (Singer, 1997).

Certamente a desigualdade (ou a pobreza relativa) deve ser levada em consideração para explicar-se altas taxas de criminalidade, como apontam alguns estudos em cidades norte-americanas (Freeman, 1996). Mas a pobreza, a desigualdade e até mesmo transformações no mercado de trabalho podem ser tratadas de formas diferentes por comunidades e indivíduos, dependendo de sua vulnerabilidade (Moser, 1996). De acordo com Moser, o conceito de vulnerabilidade, ou de insegurança do bem-estar de indivíduos, famílias ou comunidades face a um ambiente em transformação capta não apenas a situação de indivíduos e grupos, mas também seus meios de resistência ou os recursos que podem mobilizar face às turbulências.

Nossa hipótese é a de que a exclusão territorial faz indivíduos, famílias e comunidades particularmente vulneráveis, abrindo espaço para a violência e ao conflito. O nexos entre violência e exclusão territorial é muito claro quando cruzamos os dados de homicídios com os índices de exclusão territorial (expressos na porcentagem de domicílios em situação adequada) para os 118 municípios pesquisados (tabela 3).

Entre os 28 municípios com pior situação de exclusão territorial (grupos 3 e 4 na Tabela 1, de Embu-Guaçu – 1,30 dos domicílios em

situação adequada – a Poá – 39,52% – 25 possuem os piores indicadores. O oposto é também verdadeiro: entre os 21 municípios melhor situados em termos de adequação, 14 são os menos violentos no Estado. Exceções neste caso são Ribeirão Preto e São José do Rio Preto, que são conhecidos centros em rotas de tráfico de drogas.

A exclusão territorial produz uma vida diária insegura e arriscada, bloqueia acesso a empregos, a oportunidades educacionais e culturais, que estão concentradas em enclaves pequenos e protegidos dentro das cidades. Ela nega a possibilidade de utilizar recursos como a casa própria para gerar renda e criar empregos, na medida em que a maior parte das casas é ilegal e o uso misto é geralmente proibido pelas normas de uso do solo municipal.

Os territórios excluídos constituíram-se à revelia da presença do Estado – ou de qualquer esfera pública – e portanto se desenvolvem sem qualquer controle ou assistência. Serviços públicos, quando existentes, são mais precários do que em outras partes das cidades; trabalhar nessas áreas muitas vezes é visto pelos funcionários públicos como “castigo”. Mais do que isso, viver permanentemente sob uma condição de privação de necessidades ambientais básicas faz os habitantes se sentirem como se suas vidas tivessem pouco valor.

Recentes estudos sobre violência demonstram que homicídio é a principal causa de mortalidade entre os jovens do sexo masculino de 15 a 24 anos de idade (Cardia, 1998)<sup>23</sup>. Se verificarmos as tendências demográficas das cidades com as maiores taxas de violência, todas elas passaram por imenso crescimento populacional nos anos 70, que nos 80 começou a declinar. Diadema, Embu, Francisco Morato, entre outros, repetem o mesmo padrão. Essas tendências podem ser interpretadas em termos generacionais: a violência cresce nos anos subsequentes ao grande crescimento populacional. Jovens, nascidos nos anos 70, viveram todas as suas vidas em situação de exclusão territorial, e, portanto, sob condições de extrema vulnerabilidade. Por volta do final dos anos 80, quando chega a hora de sua inclusão no mercado de trabalho e formação de famílias, não existem empregos nem meios disponíveis para enfrentar a situação. A violência então toma conta, com seu sentido ambíguo de desespero e heroísmo.

---

23 O número crescente de homicídios entre jovens do sexo masculino é uma tendência internacional. Nos Estados Unidos, em 1987, no auge da epidemia de consumo de *crack*, 4223 jovens homens entre 15 e 24 anos de idade foram assassinados. No mesmo ano, apenas no Estado de São Paulo, 3171 homens jovens foram mortos (Cardia, 1998)

**Tabela 3**  
**Municípios com os maiores níveis de adequação e taxa de homicídios/100.000 habitantes**

Mais Adequadas	% Adequação	taxa de homicídios (1991)	taxa de homicídios (1994)
1. Batatais	74	2.28	2.2
2. Barra Bonita	73.39	6.53	**
3. Cerquillo	71.61	5.02	**
4. Descalvado	71.58	*	3.7
5. Sao Jose do Rio Preto	70.72	6.75	8,71
6. Lins	70.13	*	4.93
7. Itapolis	69.87	3.04	5.76
8. Penapolis	69.5	6.25	6.17
9. Araras	68.84	9.2	15.08
10. Santa Rita do Passa Quatro	68.14	4.15	4.04
11. Vargem Grande do Sul	67.7	13.01	8.83
12. Socorro	67.62	9.8	6.17
13. Ribeirao Preto	67.61	15.89	18.08
14. Jaboticabal	67.51	6.79	11.33
15. Rio Claro	67.5	24.81	10.44
16. Sao Carlos	67.14	7.62	10.11
17. Amparo	66.51	3.96	1.9
18. Catanduva	66.46	8.6	6.28
19. Araraquara	65.71	8.43	13.98
20. Bebedouro	65.58	*	1.35
21. Mogi Guacu	65.43	6.55	4.57

\* dados de 1991 não disponíveis \*\*dados de 1994 não disponíveis

Os resultados da pesquisa que acabamos de expor trazem evidências da ligação entre exclusão territorial e violência, e de sua relação com modelos de desenvolvimento econômico e políticas de planejamento urbano. Uma questão final deve ainda ser colocada:

### Como as políticas urbanas podem enfrentar a exclusão territorial?

O Approach tradicional do planejamento em relação aos assentamentos de baixa renda tem sido “esquecer” ou estigmatizar estes territórios (denominando-os “subnormais”) e investir neles politicamente. Investir politicamente significa negociar, em geral usando votos como moeda de barganha, provendo investimento em infra-estrutura e serviços como “concessões” ou “favores” do Prefeito ou Vereador para as comunidades. Este mecanismo tem sido uma fonte muito importante de poder político na esfera local, na medida que assentamentos irregulares ou ilegais não têm o mesmo direito à infra-estrutura a serviços como a cidade legal possui. O estatuto ilegal de seu ambiente torna os habitantes de baixa renda ainda mais vulneráveis ao clientelismo.

O caso de Guarujá é muito representativo dessa estratégia política. Alguns assentamentos irregulares foram até mesmo promovidos por vereadores ou interlocutores do Prefeito, que distribuíram documentos “frios” atribuindo direito à ocupação de terras não urbanizadas.

Mas o caso de Diadema demonstra que uma política urbana diferente pode levar a transformações substanciais em taxas de exclusão territorial. Como vimos, tanto Diadema quanto Guarujá cresceram rapidamente durante mais de duas décadas e implementaram sistemas tradicionais de planejamento urbano nos anos 70. Entretanto, nos anos 80, as experiências começam a diferenciar-se: enquanto em Diadema implementaram-se políticas para superar a exclusão territorial, em Guarujá o poder público municipal continua com as práticas tradicionais de planejamento, exacerbando a exclusão.

Diadema investiu pesadamente em regularização fundiária, implantação massiva de infra-estrutura, urbanização de favelas e na transformação de sua estratégia de regulação urbanística, introduzindo em seu Plano Diretor instrumentos destinados a ampliar a oferta de terra urbanizada para mercados de baixa renda<sup>24</sup>.

---

24 Entre os instrumentos utilizados em Diadema, foram criadas as Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS), em terrenos anteriormente destinados a usos industriais, tendo sido feitos créditos para que cooperativas de moradia pudessem comprar as terras e construir suas casas.

A diferença entre as duas experiências – e seus resultados – é fundamentalmente política. Diadema, devido a sua posição no ABC, havia experimentado organização popular através de sindicatos no início dos anos 80. Iniciando com um fundo criado por famílias e amigos de trabalhadores em greve, uma rede de cooperativas de compras alimentares, associações de moradia e movimentos estruturaram-se, gerando uma importante fonte de capital social na cidade. Esses grupos organizados começaram a demandar do governo municipal a intervenção nas condições urbanas. Em 1982, um Prefeito local foi eleito com a sustentação dessas redes e a partir daquele momento, comunidades em Diadema transformaram-se em interlocutores permanentes das políticas públicas, participando nas negociações em torno de estratégias de regulação urbanística e decisões relacionadas ao investimento público. Em 1995, 121 favelas das 197 existentes, tinham sido urbanizadas, a rede de água cobre 95% dos domicílios e a rede de esgotos chega a 60% deles. 96% das ruas são pavimentadas e iluminadas, a taxa de mortalidade infantil caiu de 83/1000 no início dos anos 80 para 21/1000 em meados dos 90.

Mantendo suas políticas tradicionais, e face à sua primeira crise como uma cidade balneária, os indicadores de Guarujá se deterioraram: das 17 favelas em 1980, agora possui 57, onde vive 47% da população do município; apenas 43,09% da cidade está conectada à rede de água, e 6,17% à rede de esgotos<sup>25</sup>.

A exclusão territorial portanto, não é uma fatalidade ou um tema que deve ser tratado apenas em termos econômicos. O caso de Diadema, assim com outros exemplos de sucesso no Brasil, demonstra que a existência de capital social e a disposição do poder público em dividir poder com as comunidades de baixa renda são essenciais para transformar a urbanização de risco rumo a um modelo mais igualitário e sustentável, com menos perigo de gerar violência.

---

25 Dados da Prefeitura do Município do Guarujá, 1998.



**Tabela 4**  
**Agrupamento dos Municípios por percentual de adequações**

Grupo	Município	% Adequ	Grupo	Município	% Adequ
	Batatais	74,00		Santa Cruz do Rio Pardo	61,08
	Barra Bonita	73,39		Cruzeiro	61,03
	Cerquillo	71,61		Cachoeira Paulista	60,95
	Descalvado	71,58		Matão	60,80
	São José do Rio Preto	70,72		Leme	60,34
	Lins	70,13		Paraguaçu Paulista	59,93
	Itápolis	69,87		Itatiba	59,50
	Penápolis	69,50		Santa Cruz da Palmeiras	58,95
	Araras	68,84		Américo Brasiliense	58,88
	Santa Rita do Passa Quatro	68,14		Presidente Prudente	58,62
	Vargem Grande do Sul	67,70		Igarçu do Tietê	57,93
	Socorro	67,62		Rancharia	57,41
	Ribeirão Preto	67,61	2	Valinhos	57,11
	Jaboticabal	67,51		Santo Anastácio	56,83
	Rio Claro	67,50		Jundiaí	56,66
	São Carlos	67,14		Porto Feliz	56,42
	Amparo	66,51		Vinhedo	56,19
	Catanduva	66,46		Morro Agudo	55,99
	Araraquara	65,71		Itu	55,88
	Bebedouro	65,58		São José dos Campos	55,87
	Mogi Guaçu	65,43		Sorocaba	55,76
	Bauru	65,22		Taubaté	55,60
	Santos	65,12		Lorena	55,52
	Santa Rosa do Viterb	64,61		Indaiatuba	55,31
1	Assis	64,42		Santa Barbara d'oest	55,14
	Pereira Barreto	64,32		Santo André	54,88
	Marília	64,28		Caçapava	54,11
	Botucatu	64,08		Votuporanga	54,11
	Barretos	63,96	2	São Paulo	53,75
	Oswaldo Cruz	63,87		São Bernardo do Campo	53,51
	São Joaquim da Barra	63,64		Bragança Paulista	53,40
	Limeira	63,12		Conchal	52,57
	Campinas	62,67		Taquarituba	52,22
	Fernadópolis	62,07		Pindamonhangaba	52,06
	Garça	62,06		Salto	50,18
	Americana	62,02		Andradina	49,90
	Rio das Pedras	61,60		Santa Branca	48,46
	Guaíra	61,56		Jacareí	47,41
	Franca	61,40		Votorantim	47,11
	Jales	61,30		Mogi das Cruzes	46,56
	Piracicaba	61,30		São Roque	45,90

Grupo	Município	% Adequ
	Itapeva	45,38
	Ribeirão Pires	43,57
	Cândido Mota	42,96
	Salto de Pirapora	39,46
	Itupeva	38,39
	Poá	37,34
	Santa Isabel	37,17
	Mauá	37,03
	Campos de Jordão	36,65
	Atibaia	36,38
	Guarulhos	34,46
3	Iguape	34,34
	Guarujá	34,11
	Várzea Paulista	33,38
	Diadema	31,80
	Suzano	31,44
	Monte Mor	31,14
	Monguaguá	30,17
	Cajamar	30,12
	Franco da Rocha	28,89
	São Sebastião	28,36
	Caraguatatuba	26,88
	São Vicente	26,00
	Santana do Parnaíba	25,92
	Embú	23,06
4	Cotia	20,64
	Praia Grande	18,14
	Rio Grande da Serra	16,94
	Cubatão	10,07
	Francisco Morato	7,46
	Juquitiba	6,45
	Arujá	6,26
	Embu-Guaçu	1,30

Fonte: Censo Demográfico 1991  
 Tabulação especial Aurílio Caiado

## Bibliografía

- Adorno, S.  
1997 "La criminalidad violenta urbana en Brasil:tendencias y características". *Reunión sobre el desafío de la violencia criminal urbana*. Río de Janeiro: Interamerican Development Bank.
- Ayres, R. L.  
1998 "Crime and Violence as Development Issues in Latin America and the Caribbean". *Viewpoints*. Washington, DC: The World Bank- Latin American and Caribbean Studies.
- Akerman, M.; et alii  
1996 *Mapa de risco da violência na cidade de São Paulo*. São Paulo: CEDEC.
- Baechler, G.  
1998 "Why environmental transformation causes violence: a synthesis". *The environmental change and security project report-Issue 4*, Spring 1998. Washington: Woodrow Wilson Center.
- Berquó, E.  
1992 "1991:um censo problemático". *Novos Estudos Cebrap*, n.3, São Paulo: Cebrap.
- Biderman, C. y Leme, M. C.  
1997 "O mapa das desigualdades no Estado de São Paulo". *Novos Estudos Cebrap* n. 49, São Paulo: nov.
- Caiado, A.  
1992 "A aglomeração urbana de Ribeirão Preto"Relatório de pesquisa do projeto *Urbanização e metropolização no Estado de São Paulo*. Campinas: NESUR/IE/Unicamp – Fundação SEADE – FECAMP.
- 
- 1996 "Dinâmica espacial e rede urbana paulista". *São Paulo em perspectiva*, vol. 9, n.3. São Paulo: Fundação Seade.

- Caldeira, T.P.R.  
1992 *City of walls: crimes, segregation and citizenship in São Paulo*. PhD Dissertation on anthropology. Berkeley: Graduate division of the University of California.
- Cardia, N.  
1998 "A violência urbana e os jovens". Pinheiro, P.S. et alii. *São Paulo sem medo - um diagnóstico da violência urbana*. Rio de Janeiro: Garamond.
- 
- 1998 "A paz na contra mão da história". *Ser médico*. São Paulo: Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo.
- Castel, R.  
1995 "La piege de la exclusion in lien social et politiques". RIAC 34. Paris.
- Faria, V.  
1995 "Social exclusion and Latin American analysis of poverty and deprivation" in Rodgers, G. et al (ed). *Social exclusion: rhetoric, reality, responses*. Geneve: International Institute for Labour Studies/United Nations Development Programme, 1995.
- Feiguin, D. y Lima, R. S.  
1995 *Tempo de Violência: medo e insegurança em São Paulo. São Paulo em Perspectiva 9:2*. São Paulo: Fundação Seade.
- Freeman R.  
1996 "Why do so many young american men commit crimes and what might we do about it?". *Journal of Economic Perspectives*, 10:1(winter).
- Fundação SEADE.  
Anuário Estatístico do Estado de São Paulo. São Paulo: Fundação SEADE, vários anos.
- Fundação IBGE.  
Pesquisa nacional por amostra de domicílios (PNAD). Brasília: IBGE, 1971, 1981, 1989.
- Gunn, P.  
1998 "Uma geografia da violência na região metropolitana de São Paulo nos anos 80" Pinheiro, P.S. et alii. *São Paulo sem*

- Medo-um Diagnostico da Violência Urbana*. Rio de Janeiro: Garamond
- Homer-Dixon, T. F.  
1994 "Environmental scarcities and violent conflict - Evidence from cases". *International Security* 19:1.
- Kayano, J.  
1992 *Evolução comparada da qualidade de vida nos municípios brasileiros 1983-1992-Diadema*. São Paulo: Instituto Pólis.
- Lasher, C.  
1998 "U.S. population policy since Cairo conference". The Woodrow Wilson Center - Environmental change and security project - Report - issue 4, spring 98. Washington: The Woodrow Wilson Center.
- Mattos, F. A.  
1995 "Estrutura ocupacional e distribuição de renda: regiões metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro". *São Paulo em perspectiva* 9:2. São Paulo: Fundação Seade.
- Mathews, J. T.  
1989 "Redefining security". *Foreign Affairs* 68.
- Minayo, M.C. y Souza, E. R.  
1993 "Violência para todos". *Cadernos de Saúde Pública* 9. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz.
- Ministério da Saúde y CENEPI  
Centro Nacional de Epidemiologia. *Subsistema de informação sobre mortalidade*. Brasília: Ministério da Saúde, 1980/1989.
- Moser, C.  
1996 "Confronting crisis- a comparative study of household responses to poverty and vulnerability in four poor urban communities". *Environmentally Sustainable Development Studies and Monographs Series* 8. Washington: The World Bank.
- Nelson, J.  
1997 "Poverty, inequality and conflict in developing countries". *Project on World Security*. New York: Rockefeller Brothers Fund.

- Paugam, S.(ed)  
 1996 *L'exclusion: l'état des savoirs*. Paris: Editions La Decouverte.
- Prefeitura Municipal de Diadema  
 1995 *Cadastro e banco de dados*. Diadema: Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano.
- 
- 1995 *Sumário de dados sócio-econômicos*. Diadema: Scretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano.
- Putnam, R.  
 1993 *Making democracy work- Civic traditions in modern Italy*. Princeton: University Press
- Ribeiro, L. C. Q. y Lago, L. C.  
 1995 "Dinâmica metropolitana e novos padrões de desigualdade social". *São Paulo em Perspectiva* 9:2. São Paulo: Fundação Seade.
- Rodgers, G.  
 1995 "What is special about a 'social exclusion' approach?" in Rodgers, G. et alii(ed) *Social exclusion: Rhetoric, Reality, Responses*. Geneve: International Institute for Labour Studies/United Nations Development Programme.
- Rolnik, R. A  
 1997 *Cidade e a Lei - legislação, política urbana e territorios na cidade de São Paulo*: Studio Nobel/FAPESP.
- Rolnik, Raquel y Cymbalista, Renato (ed)  
 1997 *Instrumentos urbanísticos contra a exclusão social*. São Paulo: Instituto Polis.
- Rolnik, R. et alii.  
 1998 *Impacto da aplicação de novos instrumentos urbanísticos em cidades do estado de São Paulo*. Campinas: Pontificia Universidade Católica de Campinas/Lincoln Institute of Land Policy (mimeo e CD Rom).
- Singer, P.  
 1997 *Social exclusion in Brazil*. Geneve: International Institute for Labor Studies/Labor Institutions and Development Programme.

Souza, E. R.

- 1994 Homicídios no Brasil: O grande vilão da saúde pública na década de 80. *Cadernos de Saúde Pública* 10. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz.

Sposati, A. et alii

- 1996 *Mapa da exclusão social da cidade de São Paulo*. São Paulo: EDUC.

The United Nations Centre for Human Settlements

- 1998 Habitat debate special issue - *Towards safer cities* - march 1998, vol. 4, n.1.