

# Crescimento nacional e nova rede urbana: O exemplo do Brasil

Prof. MILTON SANTOS

## INTRODUÇÃO

### I — A Estatística e a Geografia da Urbanização Brasileira

- 1) As cidades e as vilas
- 2) Um movimento geral de urbanização
- 3) As dez maiores cidades desde 1872
- 4) As posições relativas das 50 cidades mais povoadas em 1940, 1950 e 1960
- 5) Conclusão: Aceleração e deslocamento da urbanização

### II — Para uma nova organização urbana

- 1) Os vestígios do passado \*
- 2) Os fatores da transformação
  - a) O aumento acelerado da população
  - b) As formas induzidas da industrialização mundial
  - c) A industrialização brasileira
- 3) A hegemonia de São Paulo
- 4) A urbanização interior

### III — Os Graus da Hierarquia

- 1) As metrópoles nacionais
- 2) As metrópoles incompletas
- 3) Os centros regionais

### IV — CONCLUSÃO

## INTRODUÇÃO

O movimento de urbanização, que é um fenômeno comum a todos os continentes, toma uma importância especial num país como o Brasil do fato dele estar a meio caminho entre o subdesenvolvimento e o desenvolvimento.

A etapa atual de urbanização brasileira é uma representação dos desequilíbrios resultantes desta fase e sua expressão demográfica e econômica tem significação espacial bem definida. Assim, não é somente o número e a população, ambas em aumento, das grandes e médias cidades, que atraem a atenção. É igualmente o deslocamento geográfico da importância das aglomerações e a mudança dos tipos de relação mantidos entre as aglomerações de diferente nível. Em outros termos estamos na presença de nova organização urbana.

A Geografia pode aí encontrar seu campo essencial, bem que a deficiência de certas estatísticas e a quase inexistência de análises econômicas regionais sejam uma dificuldade maior para uma consideração mais exata dos problemas. Todavia, pode-se, mesmo à primeira vista, reconhecer a industrialização e o

aumento e a diversificação do consumo como os responsáveis destas transformações, cujos dados essenciais são a urbanização interior e a formação de uma rede urbana hierarquizada à escala nacional.

## I — A ESTATÍSTICA E A GEOGRAFIA DA URBANIZAÇÃO BRASILEIRA

A população urbana do Brasil passou de 12 880 182 habitantes em 1940, a 18 782 891 em 1950 e 31 990 938 em 1960. Mesmo ainda modesta, podemos admitir que ela se multiplicou por três, nos 25 últimos anos, enquanto a população global dobrou (41 236 315 em 1940 — 51 994 397 em 1950 — 70 967 185 em 1960). Com efeito, a percentagem da população urbana com relação à população total sempre foi aumentada, 31,24%, 36,16% e 45,08% para os anos respectivos.

### 1) *As cidades e as vilas*

Evidentemente, estas cifras são para ser consideradas com atenção. Os dados numéricos aos quais nos referimos vêm das estatísticas oficiais. Estas aí consideram como "urbanas" tôdas as aglomerações que são de "municípios" ou de "distritos" (o distrito é uma divisão administrativa dos municípios). Assim, a população das cidades (sede dos municípios) e as das vilas (sede dos distritos) são estatisticamente consideradas como urbanas. Desta maneira, inúmeras aglomerações de pequena importância são consideradas como urbanas. É evidente que esta generalização falseia, por vezes, a realidade. É verdade, entretanto, que na situação atual de certos setores rurais brasileiros, a única presença de alguns serviços administrativos contribui para dar às localidades concernentes uma posição de relêvo.

Havia, em 1960, 6 cidades com mais de 500 000 habitantes (São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Pôrto Alegre, Salvador, Belo Horizonte) e 25 tendo entre 100 e 500 000 habitantes. Elas eram, ao todo 31 grandes cidades. Havia a mais, 37 cidades tendo entre 50 e 100 000 habitantes, 104 entre 20 e 50 000, 199 entre 10 e 20 000, 358 entre 5 e 10 000, 867 entre 2 e 5 000 e finalmente 1 187 tendo menos de 2 000 habitantes.

No que dizia respeito às vilas, o quadro era o seguinte:

até 500 habitantes .....	2 062
entre 500 e 1 000 .....	1 070
" 1 000 e 2 000 .....	439
" 2 000 e 5 000 .....	149
" 5 000 e 10 000 .....	20
" 10 000 e 20 000 .....	16
Acima de 20 000 .....	16

### 2) *Um movimento geral de urbanização*

O movimento de urbanização é geral em todo o país, apesar das causas nas diferentes regiões não serem sempre as mesmas. Em 1960, 377 aglomerações tinham mais de 10 000 habitantes, enquanto que em 1940 eram apenas 142. O aumento do número das aglomerações com mais de 20 000 habitantes foi ainda mais importante.

### 3) *As dez maiores cidades desde 1872*

A análise da evolução das posições relativas entre as maiores cidades do país é, igualmente, instrutiva.

Quando do recenseamento de 1872, três cidades tinham apenas mais de 100 000 habitantes. Entre estas cidades, duas estavam no Nordeste, Salvador

(129 109) e Recife (116 671). Rio de Janeiro já era a aglomeração brasileira mais numerosa (272 972), enquanto que São Paulo tinha somente 31 385 habitantes. Colocava-se modestamente no 10.º lugar, depois de Belém, Niterói, Pôrto Alegre, Fortaleza, Cuiabá e São Luiz.

Em 1890, São Paulo obteve o quarto lugar (com 64 934 habitantes) precedido do Rio de Janeiro, Salvador e Recife. As cidades de Pôrto Alegre, Belém, Fortaleza e outras vinham a seguir de Manáus e Niterói e tinham perto de 40 000 habitantes.

Em 1890, São Paulo era a segunda cidade do país com 239 820 habitantes, mas distanciava-se muito do Rio de Janeiro, que tinha 811 443 habitantes. Salvador e Recife, com 205 813 e 113 106. Belém aproximava-se de 100 000 e ultrapassava Pôrto Alegre.

No recenseamento de 1920, as 5 maiores cidades eram as mesmas, tendo tôdas mais de 200 000 habitantes. Pôrto Alegre tinha 179 263 habitantes.

Em 1940, Rio de Janeiro era ainda a cidade mais populosa. Em seguida vinha São Paulo e Recife ultrapassava Salvador; Belém torna-se a sétima precedida por Pôrto Alegre e Belo Horizonte. Depois vinham Fortaleza, Niterói e Curitiba.

Em 1950, as dez primeiras cidades eram as mesmas mas a ordem mudou, pois Belém passa como a oitava e Fortaleza a sétima.

O recenseamento de 1960 marca uma verdadeira reviravolta, São Paulo ultrapassa o Rio de Janeiro e torna-se a maior cidade brasileira. Recife é a terceira cidade do país, seguida de Belo Horizonte e Salvador. Esta agora ocupa o quinto lugar, seguida de perto por Pôrto Alegre; Fortaleza mantém seu sétimo lugar, enquanto que Belém, Curitiba e Niterói vêm a seguir.

A cidade de Santos que é o pôrto de São Paulo, era, em 1940 mais povoada que Fortaleza e Niterói; em 1950, era mais povoada que Niterói. Em 1960, Niterói era ultrapassada por Santos e por Santo André, cidade industrial situada na vizinhança imediata de São Paulo.

#### 4) Posição relativa das 50 maiores cidades em 1940, 1950 e 1960

Entre as 50 cidades maiores do Brasil, 16 estavam no litoral, 38 nos estados ao sul de Minas Gerais, 21 eram capitais. Entre as 29 maiores cidades nas capitais, duas estavam ao norte de Minas.

No que concerne, exclusivamente, ao que se chama coração industrial do Brasil (São Paulo, Guanabara, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Minas Gerais), esta região possuía 32 das maiores cidades brasileiras. Das outras 18 cidades, somente 7 não eram capitais.

#### LOCALIZAÇÃO DAS 50 CIDADES MAIORES BRASILEIRAS EM 1940, 1950, 1960

	1940	1950	1960
Litoral.....	18	17	16
Ao sul de Minas.....	34	35	38
Coração Industrial.....	22	25	32
Capitais do Estado.....	19	20	21
Cidades não capitais fora do coração industrial.....	11	8	7
Cidades não capitais ao Norte de Minas.....	5	3	2

O quadro acima permite verificar a evolução, no último quarto de século, da localização das 50 maiores cidades.

São três tipos de evolução a considerar:

1) A porcentagem das cidades costeiras e das capitais manteve-se estacionária.

2) A porcentagem das aglomerações da região industrial aumentou consideravelmente.

3) Houve uma redução muito sensível da porcentagem das cidades não capitais situadas fora do "coração industrial" e das cidades não capitais situadas ao norte de Minas Gerais.

#### 5) *Aceleração e deslocamento da urbanização*

Esta análise estatística, asseguradamente fastidiosa, permite-nos, finalmente, fazer algumas observações:

1) O movimento de urbanização foi acelerado em todo o país a partir de 1950.

2) O processo iniciado no começo deste século, que provocou a queda das grandes cidades do Nordeste e do Norte, acentuou-se; o aumento do número das grandes cidades no Norte, no Nordeste e no Centro Oeste, é sobretudo devido ao aumento da população, das capitais quase sempre costeiras, enquanto que, no Sul e no Sudeste, os fatores foram diferentes, sendo a industrialização o principal.

3) O aumento do número das cidades de mais de 10 000 habitantes demonstra sensível paralelismo em todo o país, desde 1940; o aumento do número das cidades tendo mais de 20 e 50 000 habitantes foi nitidamente diferente, em diversas regiões.

## II — PARA UMA NOVA ORGANIZAÇÃO URBANA

### 1) *Os vestígios do passado*

Até 1930, à exceção das cidades criadas (Belo Horizonte, Goiânia, Aracaju...) a organização urbana do Brasil era uma herança direta da colonização. Logo que a colonização econômica do Brasil começou, na metade do século XVI, o desenvolvimento urbano foi uma finalidade imediata da combinação de dois fatores principais: a localização do poder político-administrativo e a centralização correspondente dos agentes e das atividades econômicas. As cidades que se formaram, quer no litoral ou no interior do país, durante quatro séculos, resultaram, geralmente, da instalação dos serviços do governo, começando pela fiscalização, e também do sucesso da realização econômica (agricultura, exploração mineira). Os maiores êxitos econômicos estavam relacionados com a demanda do exterior. É o que aconteceu com a cana-de-açúcar, que criou uma série de pequenos centros no Recôncavo da Bahia e na Zona da Mata no Estado de Pernambuco, e que foi a principal razão da importância de Salvador e de Recife nos começos da época colonial; a borracha, cujo comércio permitiu o crescimento de Belém e de Manaus; o café a quem São Paulo e Santos devem sua fortuna; o cacau que criou uma rede de cidades, assim como o porto de Ilhéus; a exploração dos diamantes e do ouro, responsável pela existência de inúmeros núcleos de vida urbana no interior dos Estados de Minas Gerais, Bahia, Goiás e Mato Grosso.

As maiores cidades formaram-se no litoral ou nos arredores. Pode-se afirmar mesmo que, exceto para as cidades de ouro, a vida urbana não existia praticamente fora das zonas litorâneas e sub-litorâneas. As metrópoles coloniais eram igualmente portos enquanto que, na região interior mais próxima, centros intermediários se formaram, destinados a servir mais diretamente às zonas de produção. O caso de São Paulo é à parte, pois corresponde a uma expansão da produção do café para o exterior. Contudo, este centro comercial e o porto de Santos formaram um conjunto funcional.

Em todos os casos, há uma constante: as grandes cidades presidem uma economia de produção voltada para o estrangeiro a quem elas dirigem a comercialização. É a explicação deste urbanismo de fachada que reflete a condição de dependência da economia nacional.

Os fatores políticos impõem-se igualmente. A cidade do Rio de Janeiro, promovida a capital do Vice-reino do Brasil em 1763, viu seu crescimento acelerar-se. Como nas jovens nações africanas, em via de equipamento, a presença de uma função administrativa age, sozinha, a bem dizer, como fermento.

Entre estas diversas metrópoles houve diferenças de crescimento devido às oscilações das economias regionais ou de seu papel político. Tais metrópoles vivem sobretudo do comércio, que é principalmente orientado para o estrangeiro. Elas conseguiram formar verdadeiros circuitos interiores, cada uma dominando uma vasta extensão do território brasileiro. A região organiza-se com os meios muito limitados de que dispunham as cidades, mas o domínio metropolitano não conhecia nem contrapartida, nem dependência interior. Realizavam-se relações do tipo hierárquico com o exterior. A inexistência de transportes interiores rápidos, num período pré-mecânico favorecia quase a um isolamento que era quebrado só pelos transportes marítimos. Mesmo na primeira fase dos transportes mecânicos, com a criação das vias férreas, não mudou muito a situação, tendo em vista que as vias férreas nasciam nos portos e iam servir às zonas de produção respectivas. Contudo, não se pode falar da existência de uma rede integrada.

Dai vem a inexistência de uma rede urbana nacional. Não se podia tampouco falar de uma metrópole nacional, salvo no que diz respeito ao aspecto político e cultural até certo ponto. Os intercâmbios, sendo limitados, não ocultavam um aspecto hierárquico. Este estava essencialmente realizado no domínio da administração. Esta última estava completamente centralizada até a República de 1889, centralização que continuou até então, graças à distribuição constitucional dos impostos, que consumiam grandes somas de dinheiro ao governo federal.

## 2) *Os fatores da transformação*

A antiga organização urbana não se modifica antes dos anos de 1940 com o começo de uma integração nacional, a precedência do urbanismo interior sobre o urbanismo de fachada, a hegemonia de São Paulo.

Quais são os fatores que contribuíram para estas mudanças?

Poderíamos responder, numa só palavra, que tudo isto é devido a maior participação do Brasil às formas de vida do mundo moderno. Podemos reunir as diferentes causas sob três títulos principais:

- 1) O aumento acelerado da população global do país, com a manutenção das velhas estruturas.
- 2) Formas induzidas do desenvolvimento industrial mundial.
- 3) O crescimento industrial do país.

Estes fatores atuaram e continuam a atuar de modo diferente em cada região. Os resultados dependem ao mesmo tempo, das condições históricas e das possibilidades de mudança que se criaram. Estes resultados não foram sempre imediatos. Há um deslocamento, mais ou menos importante, segundo cada caso, entre o levantamento de uma causa, a instalação de um fator, e a verificação das conseqüências. Este ritmo da evolução, e a natureza do fato resultante, são conseqüências das múltiplas formas possíveis de combinação entre os fatores acima enunciados. É por isso que um período de transição pode ser registrado entre o período anterior, herança do período colonial pré-mecânico e o período atual, marcado pela civilização industrial e mecânica. Este período de transição, teve, regionalmente, expressão e duração diferentes. Mas, para o conjunto do país, ele pode ser situado entre o começo deste século e a década de 40. É então que se estabelece uma rede brasileira de cidades, com uma hierarquia nacional.

### *O aumento acelerado da população*

A população brasileira aumentou continuamente no decorrer dos últimos decênios. A luta contra a morte, levada paralelamente ao combate menos eficaz contra o analfabetismo e para a educação, deu como resultado uma enorme elevação do índice dos sobreviventes. Mesmo nas cidades, o acréscimo natural da população é importante. A população brasileira que era de 30 milhões em 1920, é de perto de 83 milhões em 1965. O aumento da população teve, como consequência, não somente o aumento dos efetivos em cada região, mas também, a redistribuição da população. Esta redistribuição manifestou-se por um novo equilíbrio demográfico regional, e um abandono do campo, com o aumento do número das cidades e de sua população. O Nordeste e o Norte representavam mais de um terço (34,39%) da população global em 1872. Em 1960, e como ilustrando um resultado da evolução acima descrita, estas duas regiões só representavam um quarto (25,76%) dos totais brasileiros, ainda que seus índices de natalidade sejam mais fortes que no resto do país. Uma grande parte dos brasileiros do Norte e do Nordeste, abandonaram estas regiões para as cidades do Sul.

De um modo geral, são as cidades que mais ganharam com o crescimento da população brasileira. Entre 1940 e 1950, enquanto que a população global aumentava de 24%, a população urbana crescia de 30%. No período compreendido entre 1950 e 1960, o fenômeno é ainda mais nítido. O índice global foi de 39%, mas o acréscimo urbano é de 54%. O crescimento da população rural fica estacionário nestes dois decênios, com a mesma tabela de 16%. Esta tabela é inferior à do crescimento vegetativo e resulta do êxodo rural. Este é devido muito menos à existência de emprego nas cidades que à persistência de uma estrutura agrária, defeituosa na maior parte do território brasileiro.

Se considerarmos as cifras globais para o Brasil, 89,39% dos estabelecimentos rurais, tendo menos de 100 habitantes representavam 20,2% das superfícies, em 1960 ... 44,62% tendo menos de 10 habitantes reunia 2,23% das superfícies. Por conseguinte, 0,98% das propriedades tendo mais de 1000 habitantes tinham 47,29% da superfície total. Assim, 32 825 proprietários reuniam quase a metade da superfície das propriedades agrícolas brasileiras enquanto que os outros 3 316 599 dispunham apenas de 52,71%.

Uma tal estrutura da propriedade favorece ao mesmo tempo a persistência da pobreza e o abandono do campo. Os excedentes de população, cada ano mais numerosos, encontram um refúgio nas cidades. Isto explica, sem dificuldade, a percentagem do crescimento urbano superior a 10% anuais, em vários centros regionais, e 6% nas grandes metrópoles, enquanto que o número de empregados e sub-empregados aumenta segundo um ritmo ainda maior.

### *As formas induzidas da industrialização mundial*

O deslocamento destes milhares de indivíduos para as cidades responde, quase sempre, a uma preocupação para a melhoria das condições de vida. Evidentemente, os fatores psicológicos são importantes. São o resultado da incorporação de numerosas regiões, incorporação brusca em certos casos, aos modos de vida do mundo industrial, embora sua participação nestas formas de vida seja somente indireta ou parcial. Os novos meios de comunicação são os responsáveis desta revolução. A estrada, o avião, aproximando as áreas de crescimento uma das outras, facilitam os contatos e a propagação das novidades. São poderosos estimulantes, elementos de provocação muito importantes. O rádio teve um papel bastante importante, pois o conhecimento da existência em outros lugares, de melhores condições de vida, fica ao alcance dos iletrados. O transistor veio concluir esta evolução sendo utilizado nas regiões onde a eletricidade não fez ainda o seu aparecimento.

Esta revolução, que atingiu os espíritos como um dom da industrialização é, igualmente, um importante fator de urbanização.

#### *A industrialização brasileira*

Se os fatores precedentes (o aumento global da população e idução industrial) favoreceram um movimento geral de urbanização, é o processo de industrialização do país e sua localização que vêm transformar a orientação, o sentido de urbanização, seja por uma nova distribuição espacial das cidades, seja pela renovação de suas funções e do tipo das relações que elas mantêm entre si e com as regiões respectivas.

Foi suficiente menos de 50 anos, para que o Brasil superasse sua antiga dependência quase integral, no que diz respeito, aos produtos fabricados. A partir da década de 30, criou-se, no sul do país, uma indústria importante. São Paulo tornou-se uma grande metrópole industrial, onde estão presentes todos os tipos de fabricação. Para fazer face a este despertar industrial o país inteiro conheceu uma quantidade de solicitações. A mais importante foi a necessidade de verdadeira integração nacional representada pela conclusão, bem que sumária, da rede ferroviária, e a criação de uma rede de estradas de rodagem bastante importante. Até 1940, o Norte e o Sul não podiam comunicar-se nem por via férrea, nem por estrada de rodagem.

Mas a indústria do Sul, e sobretudo a indústria paulista, tiveram que solicitar certos produtos agrícolas, que não são produzidos só no Estado de São Paulo, mas também nos estados longínquos do Nordeste, como o algodão, a mamona, e o sisal. As necessidades alimentares de uma população cujo nível de vida aumentava trabalharam no mesmo sentido. As estradas favoreceram os intercâmbios e, no Estado de São Paulo, a agricultura obteve níveis de eficácia compatíveis com a civilização industrial.

Seja para responder às necessidades de uma população, tendo um nível de vida mais elevado, seja para dirigir a colheita de produtos exportáveis, inúmeras cidades criaram-se ou desenvolveram-se no interior do país. Mesmo realizando seu comércio diretamente com Rio de Janeiro ou São Paulo por intermédio da estrada, é como se tivessem virado as costas para o litoral.

A industrialização criou, desta maneira, uma *urbanização interior* e, ao mesmo tempo, formas novas de relação entre metrópole econômica e centros regionais realizada por intermédio do caminhão. As mercadorias exportadas do Rio de Janeiro pela estrada representavam, já em 1954, 79% do peso e 84% do valor. No cume da hierarquia não se encontram mais que exclusivamente os centros comerciais, mas também os centros industriais. A hierarquia torna-se um resultado dos diferentes graus de industrialização. É aliás, uma idéia a desenvolver, não somente para o Brasil, mas também para outros países subdesenvolvidos, por oposição ou complementaridade a que dá precedência ao terciário como fator de hierarquização.

#### 3) *A hegemonia de São Paulo*

A revolução brasileira ocasionou mudanças importantes na organização urbana do Brasil. Com efeito, houve mudança na localização das principais cidades, nas funções das diferentes aglomerações e no tipo e formas de relação entre as cidades. Uma nova hierarquia à qual corresponde um novo mecanismo.

Os anos 30 são uma verdadeira reviravolta para a evolução da economia brasileira. É então que a grande indústria começa a se formar em São Paulo. As repercussões desta tomada de força de São Paulo acabam por ter projeção sobre todo o país, mas a intensidade e o ritmo desta influência nova são diferentes, nas diversas regiões.

Um fato importante: o desequilíbrio assim instalado tende a agravar-se cada vez mais. A indústria paulista ultrapassa a fase da fabricação de produtos

de consumo corrente — período que outras metrópoles regionais tinham conhecido e que elas não puderam ultrapassar. As condições presentes em São Paulo não se reproduziram em outras regiões. Isto explica sua evolução muito mais rápida. É a explicação para o avanço do Rio de Janeiro, bem que esta última cidade foi a capital até 1961. São Paulo e Rio de Janeiro, aliás, são os únicos a atingir a função de verdadeiras metrópoles.

O Rio foi largamente e longamente beneficiado com a sua função política. Capital do país durante quase dois séculos, pôde se tornar uma metrópole política e econômica. O desenvolvimento industrial de São Paulo faz nascer uma nova metrópole econômica para o Brasil. Logo aparece como metrópole econômica de uma outra natureza. Ela pôde criar um parque, onde as indústrias de base são numerosas, e, deste fato, todo o esforço de equipamento e mesmo o abastecimento normal das populações brasileiras constituem seu enorme mercado.

As novas atividades industriais não podiam se contentar com o mesmo tipo de relações características das atividades precedentes: a revolução teve de se acompanhar de uma outra, vale dizer, a revolução na organização do espaço brasileiro. Os transportes marítimos sempre reforçavam a dependência com o estrangeiro; os novos transportes terrestres beneficiam São Paulo, a metrópole industrial do país.

Até a II Guerra Mundial, a função do transporte marítimo diminuiu gradualmente. Após a guerra, os transportes interiores tiveram uma predominância esmagadora. As dificuldades financeiras para o equipamento em navios desempenharam uma função importante nesta mudança. Por outro lado, várias vias férreas se tornaram anti-econômicas. Vencidas pela concorrência da estrada, decidiu-se abandoná-las. O império do caminhão estava definitivamente instalado.

O traçado destas estradas devia obedecer às exigências novas do transporte e acabaram por reforçar a posição de São Paulo, como centro produtor, e ao mesmo tempo, centro de distribuição primária. A criação de uma indústria de automóvel e a exigência paralela de um melhoramento das estradas, veio aumentar o benefício de São Paulo. A construção de Brasília, com a rede de estradas que se instalou para assegurar o seu papel político, veio uma vez mais favorecer São Paulo, aumentando ainda mais o antigo desequilíbrio econômico.

O papel dominante de São Paulo na produção de bens de produção e de consumo, a construção de um sistema de estradas para servir à metrópole econômica, tiveram como consequência uma hegemonia cada vez maior de São Paulo e é este fato novo para a organização urbana brasileira, que chamamos *Urbanização Interior*.

#### 4) *A urbanização interior*

Este fenômeno de urbanização interior não é particular a uma região brasileira. Ao contrário é geral e se manifesta com importância e sentido diferentes nas diversas regiões.

Anteriormente, as grandes cidades situavam-se no litoral ou na proximidade deste. Manaus, até onde a navegação marítima podia ir, pode ela se inscrever nesta classificação? São Paulo, com seu desdobramento do porto de Santos, participa também, inicialmente, dos inumeráveis caracteres das metrópoles regionais costeiras, a começar pela função de colheita do grande produto regional de exportação: o café.

O nascimento de importantes cidades no interior não é uma coincidência em relação ao novo período da história econômica, isto é, o período industrial. A criação de Belo Horizonte, Goiânia e de Brasília, a mais recente, resultaram de condições que não poderiam absolutamente existir sem esta expansão industrial.

O processo de aceleração da população brasileira e da elevação dos níveis de vida exigiu a prestação de serviços em número e frequências maiores que anteriormente. A criação de novos centros urbanos ou a consolidação de outros é uma consequência disso.

As diferenças regionais na elaboração destes centros são devidas exatamente às diferenças reais entre estes fatores: população, níveis de vida, distribuição das rendas.

As antigas metrópoles costeiras ficavam cada vez mais afastadas das populações politicamente dependentes. Este afastamento não era somente virtual, visto o novo sistema de transporte favorável a São Paulo e ao Rio. O fato mais grave era a incapacidade das metrópoles regionais levarem às populações necessitadas, bens e serviços. Elas não eram capazes de as fabricar. É por esta razão que os núcleos urbanos recentemente consolidados, se ligaram diretamente a São Paulo.

Desta forma, o antigo tipo de hierarquia desmoronou. Novas formas de dependência entre metrópoles incompletas e centros regionais nasceram entre estes centros e São Paulo. Pode-se falar aqui, com muito propósito, da relação de cidade a cidade; isto é de cidade metrópole à cidade de paragem intermediária ou secundária, sem passar pela imediata e sem interessar, verdadeiramente, a região respectiva.

Desta forma, as antigas metrópoles continuaram a comandar o espaço, por intermédio de sua força política e de seu desempenho no escoamento dos produtos. O vínculo regional está preservado, porque, entre outras razões, as relações com São Paulo são sobretudo interurbanas.

### III — OS GRAUS DA HIERARQUIA ATUAL

Em todos os níveis se opera então uma mudança sensível; formas de relações se criam, assim como um novo jogo de forças e uma hierarquia nova.

Vários autores, principalmente PEDRO PINCHAS GEIGER (Evolução da rede urbana brasileira, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, Rio 1963), estudaram a questão. GEIGER propôs para as cidades brasileiras uma classificação segundo sua hierarquia: metrópoles nacionais, metrópoles regionais, capitais regionais, centros regionais de primeira ordem, centros regionais de segunda ordem.

Preferimos distinguir simplesmente metrópoles, metrópoles incompletas e de centros regionais, esta última rubrica comporta uma variante, as capitais regionais.

As metrópoles serão as cidades cujo grau de complexidade ou força das funções respectivas lhes assegura uma espécie de domínio apoiada numa ou noutra função no país. Este domínio faz com que todas as outras cidades dela dependam, embora cada metrópole ao menos no que concerne a algumas de suas funções, não seja dependente de suas homólogas.

As metrópoles incompletas comandam a economia de vastas extensões do território brasileiro, sobretudo para a colheita dos produtos brutos, a distribuição de certos serviços de nível superior, a distribuição de produtos manufaturados, bem que esta seja cada vez menos feita pelo intermediário. Com efeito o domínio no território que depende de cada uma delas não é total, por causa da insuficiente organização do espaço pelos transportes, e do fato de que a indústria não é bastante forte para suplantiar às necessidades da população. É por isso que são denominadas metrópoles incompletas.

Os centros regionais serão definidos por relações mais diretas com sua região de influência. As enormes diferenças de desenvolvimento no interior do Brasil, fazem estes centros apresentarem caracteres específicos diferentes e presidem regiões diferentes. Geralmente sua função dominante é limitada, sua força de decisão sendo reflexa frente às metrópoles nacionais ou às metrópoles incompletas. Em consequência, um centro como Ribeirão Preto no Estado de

São Paulo, com 116 153 habitantes e uma produção industrial superior a 3 bilhões de cruzeiros (5 000 operários em 1960) e de outro lado um centro como Juazeiro, no estado da Bahia (21 196 habitantes em 1960, menos de 50 milhões de cruzeiros de produção industrial, 301 operários), caem sob a mesma rubrica. Na realidade, o que é imediato para um habitante da região de Ribeirão Preto não o é para o da região de Juazeiro, o que explica a disparidade.

Entre os centros regionais, é preciso dar um lugar a parte aos que são igualmente capitais de estado, pois a presença das funções político-administrativas lhes dão os meios de dominação e de organização que escapam aos outros centros regionais.

#### 1) *As metrópoles nacionais*

São Paulo, não se pode contestar, é certamente a metrópole econômica do Brasil. Mas o jôgo dos fatores, foi tal que não podemos excluir Rio de Janeiro de uma designação idêntica. Rio de Janeiro é igualmente uma metrópole.

E Brasília, a cidade que foi criada para se tornar a capital do país? É Brasília igualmente uma metrópole, uma metrópole política?

Estamos na presença de fenômenos de diferentes dimensões, e também de diferentes naturezas. Analisemos, primeiro, os fenômenos Rio de Janeiro e São Paulo e, em seguida, Brasília.

A cidade do Rio acumulou, durante muito tempo, as funções da capital político-administrativa do país, e, ao mesmo tempo as funções de uma metrópole regional, como Salvador, Recife ou Belém. Como estas cidades, seu comércio com o interior era feito igualmente, na base de produtos importados do estrangeiro. Todavia, desde que sua população começou a aumentar num ritmo superior ao das outras metrópoles regionais, probabilidades de industrialização foram criadas. Evidentemente, estas probabilidades foram maiores devido à proximidade da administração e das facilidades assim criadas.

Em 1872, a população "carioca" era pouco mais do dobro da população de Salvador ou Recife, São Paulo tinha um quarto da população de Salvador, um oitavo da do Rio. Em 1920, já, o Rio estava quatro vezes mais povoado que Salvador, e 5 vezes mais que Recife e Belém.

A industrialização do Rio teve, como ponto de partida, a existência de uma população numerosa e o desequilíbrio que se estabeleceu a seu favor (contra Recife, Salvador, Belém) procura suas causas na presença de uma população numerosa. O Rio vendia, contudo, a um grupo limitado de estados. Sete estados somente absorviam 97% do volume e 96% do valor das mercadorias exportadas. A distribuição entre eles, era, em 1954, a seguinte:

São Paulo .....	10	bilhões de cruzeiros
Minas Gerais .....	7	" " "
Rio de Janeiro .....	6,7	" " "
Rio Grande do Sul .....	1,6	" " "
Espírito Santo .....	1,3	" " "
Bahia .....	0,8	" " "
Pernambuco .....	0,5	" " "

O que se passa com São Paulo é bem diferente. A existência de uma grande população urbana não é o motor da indústria paulista. Causas importantes conjugaram-se; entre elas a liberação de capitais pela agricultura regional e o comércio do café, a existência de um interior onde a estrutura agrária favoreceu a economia, e a presença de estrangeiros. A partir de 1910 São Paulo começa a receber uma migração maciça de brasileiros de outras regiões; anteriormente, a maior parte da migração era feita de estrangeiros. Estes

estrangeiros, introduzindo outros hábitos de consumo, contribuíram na formação de um mercado industrial. Eles constituíam também mão-de-obra experimentada, que facilitou e reduziu as despesas do impulso industrial. Em 1937, por um total de 8 627 fábricas, 4 181 eram controladas pelos estrangeiros.

Em 1907, a produção industrial do Rio era superior à de São Paulo. Mas já em 1910 (ver ROGER BASTIDE, *Brasil país dos contrastes*. Difusão Européia do Livro, São Paulo, 1959), São Paulo passa à frente. Sua população era bem inferior à do Rio. Em 1900, 239 820 habitantes e o Rio 811 443. Em 1920, os paulistas eram 579 033 e os "cariocas" 1 157 873.

Os fatores acima enumerados contribuíram, não somente para progressos mais rápidos, mas igualmente para a criação de uma indústria que começou por produzir bens de consumo imediato, em seguida bens de consumo durável e, finalmente, bens de produção. O resultado desta evolução é a presença em São Paulo de toda uma gama de produções diversificadas, sendo as mais representativas: a indústria metalúrgica, a indústria química e a automobilística. É a fabricação de bens de produção e a cumplicidade geográfica na instalação de novos ramos que asseguram à indústria paulista, uma função de motor na economia brasileira: é ainda a locomotiva da antiga anedota, bem que os vagões (os outros estados) não estejam mais vazios como outrora...

A partir do seu despertar industrial, São Paulo vê sua população aumentar num ritmo cada vez mais acelerado. É um crescimento ligado à expansão das funções econômicas. Contrariamente ao que aconteceu e continua acontecendo nas outras metrópoles e grandes cidades brasileiras, o aumento da população torna-se um resultado e não uma causa original do desenvolvimento industrial. Eis, aliás, um tema para submeter à reflexão de economistas e de geógrafos: a cidade metrópole São Paulo atrai um número muito grande de imigrantes das regiões menos favorecidas do Brasil, mas é ela que os devolve, mais proporcionalmente à sua região de origem. Sua capacidade de retenção dos imigrantes é diretamente proporcional à sua instrução. Enquanto, Salvador, Recife, Belém, ou mesmo Rio são capazes de absorver, através de uma massa enorme de sub-emprégo ou não emprégo, disfarçados, uma multidão de analfabetos, São Paulo os afasta e os devolve, consequência de sua inadaptação ao complexo econômico. O problema tem aspectos de drama num país onde vizinham regiões ricas e outras ainda miseráveis.

E Brasília? Merece a qualificação de metrópole? Qual é sua força em face do país? Sede dos três Podêres da República, centro de onde são tomadas as mais altas decisões nacionais, como o quis o Presidente КВЕРТСЧЕК, não pôde arrancar do Rio a função de verdadeiro coração político brasileiro, função esta que a antiga capital acumula como a de metrópole cultural do país.

Não obstante, Brasília, contrariamente ao que quiseram seus criadores — eles a construíram para ser exclusivamente uma cidade administrativa — encaminha-se para a criação de indústrias, sob o mesmo impulso que o Rio de Janeiro, no começo do século, isto é, como consequência da existência de uma população numerosa e de nível de vida bastante elevado.

Como se pode perceber, toda esta evolução tem sua ironia. Enfim, as três metrópoles brasileiras procuram dividir entre si as funções metropolitanas possíveis num país como o Brasil. Enquanto que São Paulo chega a desempenhar a função de metrópole industrial e, por conseguinte, de metrópole econômica, o Rio luta para guardar seu desempenho tradicional na vida política. Este ataque nas duas frentes parece a alguns uma operação combinada. São Paulo teria incitado a criação de Brasília...

Abandonando-se o terreno da anedota, São Paulo beneficiou-se da criação da nova capital, em pleno deserto. As vias de comunicação — modernas ou não — que se fizeram para ligar Brasília aos quatro cantos do país são um fator positivo na expansão da indústria paulista.

## 2) *As metrópoles incompletas*

Podemos reconhecer, atualmente, a existência de cinco metrópoles incompletas no Brasil: Recife, Salvador, Pôrto Alegre, Belo Horizonte e Belém.

Se tôdas estas cidades aproximam-se entre si por causa do volume de sua população, se a função central para uma vasta região é um fato comum, elas guardam entretanto entre si diferenças surpreendentes.

Estas diferenças têm uma relação com a história, mas também com as funções que cada uma desempenha atualmente.

Salvador, Recife e Belém, sobretudo as duas primeiras, têm como denominador comum a antigüidade e a função de traço de união entre uma economia agrícola regional e o mundo exterior, função que elas desempenhavam antes mesmo da entrada do Brasil no circuitos do Mundo industrial moderno. Em 1873, Belém era a quarta cidade do Brasil, depois do Rio, Salvador e Recife. Pôrto Alegre só obteve uma função metropolitana, recentemente, depois de ter conquistado seu interior (JEAN ROCHE, Pôrto Alegre, "Metrópole do Brasil Meridional", *Boletim Paulista de Geografia* n.º 29). Belo Horizonte, criada no fim do Século XIX, teve de lutar com os centros tradicionais, até que ajudada pela presença do governo do Estado, pela organização dos transportes, pela função político-administrativa e pela recente implantação das indústrias, ela pôde se impor como a metrópole do Estado de Minas Gerais e de uma parte dos Estados de Goiás e Espírito Santo.

O período atual de dinamismo destas metrópoles incompletas é para tôdas, devido, em parte, à população numerosa que elas abrigam. Para cada uma, entretanto, há explicações particulares. Se a enorme extensão da região que a envolve e a distância dos centros industriais favorecem a Belém do Pará, esta última favorece igualmente a Recife, assim como a densidade da população, embora pobre, e a recente legislação de ajuda ao Nordeste.

Pôrto Alegre beneficia-se de um interior bastante rico e cuja prosperidade fundou-se sobre a pequena exploração. Salvador beneficia-se das novas culturas que se instalaram na sua região de influência, mas sobretudo da exploração do petróleo que representa um fator altamente dinâmico.

Finalmente, estas diferentes metrópoles incompletas orientam-se, seguindo direções e ritmos diferentes, para a industrialização. Por outra parte, isto é muito importante — a dependência de tais metrópoles com referência ao estrangeiro diminuiu enquanto que a dependência em relação à São Paulo está aumentando. Seu desenvolvimento atual é mais um resultado dos fatores internos no país do que relações longínquas com o estrangeiro.

## 3) *Os centros regionais*

Os centros regionais representam verdadeiros intermediários das metrópoles completas e incompletas. Há multiplicidade de tipos. Procurar enquadrá-los num esquema pareceu-nos ousado. Todavia, pensamos que tais centros podem ser incluídos nas rubricas seguintes.

a) centros de recolhimento de produtos primários e de distribuição de produtos manufaturados que, às vèzes, são por elas mesmas fabricados, em parte;

b) centros de distribuição de mercadorias, mas sem realizar o recolhimento de produtos destinados à exportação;

c) centro de coleta, mas onde a distribuição é fraca.

O tipo *a* corresponde a uma economia mais desenvolvida. O nível de vida elevado dos habitantes é o resultado dos excedentes comercializáveis que permitem uma maior participação aos tipos de vida modernos. A consequência é o aumento do consumo aos quais os centros regionais são chamados a responder. Tais aglomerações se encontram nas zonas rurais ricas. Existe a

tendência à formação de uma verdadeira região polarizada (segundo o conceito dos economistas e geógrafos franceses) em vista da rede de inter-relações e do sistema de interdependência total que se estabelece entre os diferentes centros da rede. O exemplo de São Paulo é muito nítido, mas se reproduz no Paraná, no Rio Grande do Sul e no Triângulo Mineiro (Uberaba, Uberlândia).

Circunstâncias particulares podem criar centros desta categoria nas regiões onde os agricultores são pobres, como é o caso de Feira de Santana, no Estado da Bahia. Centro rodoviário importante tira partido da proximidade de Salvador para a coleta de produtos que a cidade necessita e para vender à sua clientela produtos manufaturados.

O tipo *b* é o mais numeroso, pode aparecer em circunstâncias diferentes. Vejamos o caso da cidade de Itabuna, na zona do cacau. Itabuna apresenta um desdobramento para o interior do pórtio do cacau, Ilhéus. Esta última cidade era o centro da região, há quinze anos. O aumento do consumo, consecutivo ao aumento da produção e dos preços, acarretou uma divisão do trabalho entre as duas aglomerações.

O pórtio continua a coletar a produção exportável, mas é a cidade interior que abastece a população regional.

Um outro caso é constituído por Itabaiana, no interior do estado de Sergipe. Esta cidade está situada no centro de uma região de produção alimentar autônoma, constituída de pequenos produtores. Como eles produzem muito pouco e não podem estocar sua produção, a comercialização é "nômade", realizada por caminhões que transportam os produtos diretamente para as grandes cidades do litoral. Itabaiana reservou-se exclusivamente à função de distribuição das manufaturas.

O tipo *c* é o das cidades que fazem o recolhimento de produtos regionais, ou dirigem sua coleta e comercialização, mas que não presidem a uma distribuição de mercadorias. Não há consumo fora dos centros urbanos propriamente ditos, o consumo não se estende à região. Este consumo é representado, essencialmente, pelas compras dos proprietários residentes na cidade, funcionários e representantes pouco numerosos, de um setor terciário fraco. Tais centros são comuns nas zonas de criação, como Jequié, Conquista, no Estado da Bahia, Montes Claros, Governador Valadares no Estado de Minas Gerais.

São representativos de uma certa estrutura agrária. Tais centros não parecem ser fortemente ligados a regiões onde eles se instalam. A sorte de alguns é de serem servidos por estradas que os ligam aos principais centros industrializados do Sul que os leva ao desenvolvimento do setor terciário e às vezes, como consequência, do setor secundário. Entretanto, tudo se passa em circuito fechado; a cidade que não transmite nada ou quase nada à sua região os estímulos que ela recebe de fora.

No que concerne às capitais regionais, elas constituiriam, na escala hierárquica esquemática um grau entre as metrópoles e os simples centros regionais. A presença do poder político cria ou ajuda a criar e a manter uma série de funções de um nível superior às condições econômicas reais. Nas áreas de crescimento, haverá, certamente, centros regionais tendo serviços e atividades economicamente superiores, quantitativa e qualitativamente. Mas, o poder político, consequência da autonomia dos Estados, dá às cidades-capitais uma certa capacidade de organização regional.

#### IV — CONCLUSÃO

Quais são as lições que se deve tirar do atual estado da organização urbana do Brasil?

A primeira lição, é que a ruptura com o passado, revelada pela nova organização, representa também os esforços para a ruptura com o subdesenvolvimento e o imobilismo. Assim, as metrópoles do passado, depois de um período de estagnação, transformaram a economia urbana, orientando-se para um

processo de industrialização tanto mais penoso quanto é difícil num país onde os desequilíbrios regionais tiveram todo o tempo para se instalar e se afirmar. As novas metrópoles, com efeito, têm menos dificuldade para esta adaptação.

A segunda lição vem de que a vida das grandes cidades brasileiras depende cada vez menos do estrangeiro, do mercado exterior; elas se nutrem do mercado interior. Um paradoxo pode ser aparente: na etapa atual do desenvolvimento industrial brasileiro é a cidade a mais importante que, sob certos aspectos, depende do exterior. Entretanto no que concerne à organização urbana propriamente dita, as posições estão já definidas, pois seu mercado interno está em constante progressão.

A terceira lição, é que esta evolução ocasionou, igualmente uma *urbanização interior*, que está ligada aos progressos da industrialização e dos transportes terrestres e à elevação geral do nível de vida, no interior do país.

Tais resultados se prendem às mesmas causas: o aumento do consumo, tanto quantitativo e qualitativo quanto geográfico. O fator *consumo* — suas causas não nos importam mais — é o fato novo na geografia urbana brasileira após 1940. Daí a função importante que desempenha a população. Isto assegura a conservação do processo, bem que o subdesenvolvimento regional não seja imediatamente esmagado. Efetivamente, a possibilidade de acumulação de capitais tem como resultado uma aceleração do processo, seja esta acumulação espontânea, como originalmente, em São Paulo, seja uma acumulação provocada, como é o caso, agora, no Nordeste.

Enfim, a quarta lição, às diferentes tendências da economia regional e suas diferentes significações espaciais, correspondem tendências à elaboração ou à reelaboração das redes urbanas. As zonas pioneiras novas criam cidades em relação com a maior ou menor riqueza da produção. A distância entre estes centros é um resultado das condições do transporte. É o que explica, em antigas zonas pioneiras hoje estabilizadas, a seleção de aglomerações em detrimento de outras. Quando a revolução dos transportes se acompanha da concentração da propriedade fundiária, então a regressão é fatal. É o caso de algumas cidades da zona do cacau no Estado da Bahia, da velha zona do café e do tabaco no Estado da Bahia, velhas cidades do café no vale do Paraíba, velhas cidades do açúcar nos estados de Sergipe e Pernambuco.

Na sua região de influência imediata, São Paulo impôs uma nova organização do espaço regional. A presença de uma massa muito numerosa de assalariados constituía, ela só, um apreciável motor de consumo, um acelerador da economia industrial e agrícola.

Mas a economia industrial começou também a exigir do mundo agrícola uma produção mais racional, da qual se beneficiam igualmente os agricultores.

Uma estrutura favorável da propriedade, pois as pequenas propriedades formam grande número, contribuiu para que a renda global seja menos injustamente distribuída. A procura de novos bens e serviços encontrava sua resposta na existência de recursos distribuídos na massa da população. Isto explica não somente o crescimento de numerosas cidades no interior do Estado, de São Paulo, mas também a implantação, nestas cidades, de indústrias bastante numerosas destinadas ao consumo regional. Um quadro das cidades paulistas as mais populosas, coincide, mais ou menos, com a lista das aglomerações sendo a produção industrial a mais importante.

Em outras regiões brasileiras, mas sobretudo no Nordeste, no Norte e no Centro-Oeste, a forma de economia dominante opõe-se sempre à criação das cidades médias. O sistema era tal que uma metrópole, grande ou não, dominava todo o território. Os elementos fundamentais desta economia são a agricultura comercial orientada para a exportação, a predominância da grande propriedade e dos sistemas sócio-econômicos correspondentes, a função absorvente de um setor terciário representado essencialmente por um aparelho comercial hipertrofiado. As raras cidades médias são antes de tudo, o resultado da presença

de três elementos: os serviços representativos do poder político da metrópole regional, a residência de agricultores abastados, e as sedes das empresas de exportação de produtos regionais. Em poucas palavras: a região de influência de cada um destes centros é o espaço de produção: cada um deles todavia, é o espaço do consumo. É uma definição muito simples, mas que define a situação e será ainda mais compreensível se levarmos em conta que aqueles que consomem, no interior da cidade são apenas uma minoria. A revolução industrial veio modificar substancialmente a situação, por intermédio do jôgo de diferentes fatores:

a) a produção industrial reclamou a produção de diversos produtos agrícolas e contribuiu para a chegada de uma massa considerável de dinheiro líquido nos campos;

b) o aumento da população urbana e de seu poder de compra agiu como um estimulante da produção de produtos alimentares a uma escala cada vez menos autárquica e cada vez mais comercial;

c) o efeito demonstrativo, representado por contatos mantidos, graças aos caminhões e automóveis e os diferentes meios de divulgação, fêz nascer um grande número de necessidades que era necessário satisfazer.

Certos pontos do território, certas cidades bem situadas em função de novos transportes beneficiaram-se da presença destes fatores, porque eles tornaram-se o centro de escoamento da produção rural e o centro da distribuição dos produtos recentemente reclamados. Sua função intermediária afirmou-se, às vezes de forma radical.

A manutenção de um sistema agrário ou a parte do ganho que pertence ao agricultor é mínimo, reduz as possibilidades de extensão, a campanha de benefícios da civilização industrial na qual, irônicamente, êle está direta ou indiretamente ligado. Sua participação no consumo é pequena. Esta margem de participação é diretamente proporcional à parte que o agricultor recebe do produto do seu trabalho.

Muito nítida é a oposição entre os níveis de vida e a massa de consumo nas regiões como a do cacau no Estado da Bahia ou como a região de Itabaiana, no Estado de Sergipe, onde os pequenos agricultores produzem, sobre suas próprias terras, produtos destinados à alimentação; é, por exemplo, o que acontece nas áreas de criação extensiva ou da cultura de cana-de-açúcar, onde o latifúndio é rei. Em compensação, o número e a importância das cidades nas regiões do cacau ou do sisal são bem mais eloqüentes que nas regiões de criação ou da cana-de-açúcar.

A nova organização brasileira apoiou-se pois, fundamentalmente, sobre a industrialização do país, mas suas nuances são devidas, ao péso da história, ao desempenho persistente da função político-administrativa, às diferentes estruturas agrárias. É o que explica as diferenças regionais do processo e dos resultados, com tantas outras variantes intra-regionais.