

# ELEMENTOS DA URBANIZAÇÃO NO SUDESTE DO BRASIL \*

Fany Davidovich \*\*

A proposta de trabalho visa à apresentação de elementos capazes de conduzir ao desenvolvimento de linhas de interpretação sobre a urbanização naquele trecho do Território Nacional, ainda que a um determinado nível de generalização.

A idéia básica remete à identificação do Sudeste como área privilegiada de estratégias do capital no País. Idéia esta que parte da premissa já bastante divulgada na literatura especializada, de que a expansão do capital tem se configurado em crescimento econômico e tecnológico, associado ao crescimento urbano, e de que essa dinâmica implicou concentração espacial de recursos humanos e materiais. Tal processo se manifestou de maneira bastante intensa naquela parte do Território Brasileiro. Sua oficialização como Região Sudeste, nos anos 60 teve respaldo no desenvolvimento de grandes aglomerações urbanas, consagrando uma nova estrutura do espaço nacional, que integrou as transformações econômicas e sociais em curso no País.

A presente análise tem, portanto, escopo limitado. Basicamente essa limitação decorre do enfoque que se está emprestando ao

tema, na medida que privilegia a relação entre urbanização e crescimento econômico. Significa dizer que se está deixando de lado a análise das conotações políticas daquele processo, conotações essas que envolvem a própria atuação pública, e também a análise do papel que movimentos sociais de diferente natureza exerceram sobre a estrutura e formas urbanas.

O enfoque adotado encontra, porém, justificativa na importância que tomou no País a orientação oficial para o crescimento econômico, sobretudo a partir dos anos 30. A literatura especializada também tem dedicado particular atenção à relevância assumida por diretrizes de política econômica voltadas para a maximização do lucro e ao papel do Estado no processo de acumulação como agente de modernização e de incentivo à estratégia urbana. Com efeito, a política urbana implícita ou explícita visou, antes de tudo, a atender ao desenvolvimento de novas condições gerais da produção, compreendendo não só a produção propriamente dita, como a circulação e o consumo. Medidas essas animadas pelo intuito principal de remover empecilhos à reprodução ampliada do capital, que tem como um dos

\* Trabalho baseado em palestra proferida na Secretaria de Estudos da Região Sudeste (SERSE) do Ministério do Interior, maio 1985, Rio de Janeiro.

\*\* Geógrafa do Departamento de Geografia da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

requisitos fundamentais a socialização crescente do espaço urbano (Schmidt, 1982).

A limitação do escopo do presente texto decorre igualmente do nível de generalização que se vai adotar. Efetivamente, a interpretação pretende ater-se apenas a alguns pontos de contato entre determinadas características do contexto histórico e transformações do formato urbano. Visa-se deste modo justificar o que pode ser tomado como caráter relativamente compartimentado do trabalho. Reafirma-se, contudo, que acima dessa compartimentação, existe como fio condutor a preocupação de identificar no Território Nacional o espaço privilegiado das estratégias do capital.

É assim que no primeiro tópico propõe-se a apresentar, de maneira sumária, o conceito adotado de urbanização que introduz à sua expressão no Sudeste e aos principais suportes do processo nessa Região. O segundo tópico refere-se à relação entre transformações apresentadas pelo formato urbano e impasses enfrentados pela acumulação. A esses comentários segue-se um terceiro tópico no qual são tratados alguns dos problemas correntes que têm sido associados à urbanização no País e que também envolvem sua conexão com efeitos da crise internacional.

## O CONCEITO DE URBANIZAÇÃO E SUA EXPRESSÃO NO SUDESTE DO BRASIL

### O conceito de urbanização

A justificativa para apresentação do conceito de urbanização que se está adotando reside no instrumental teórico que oferece à identificação da Região como área de concentração de recursos, aliada ao próprio papel do espaço nesse processo.

Entende-se que a expansão capitalista no País representou uma forma de integração da economia nacional ao processo de internacionalização do capital. O marco histórico dessa dinâmica no Brasil pode ser remetido ao século passado, sobretudo a partir de sua segunda metade. Deixa-se assim de lado a discussão sobre o caráter capitalista ou não da própria ocupação do território. Entende-se também que a expansão capita-

lista, que se seguiu à Revolução Industrial, envolveu um processo específico do movimento geral do urbano, necessariamente diferente de contextos históricos precedentes. Adianta-se, assim, que não se pretende estender o presente tema ao estudo do povoamento ou de processos pretéritos do urbano na Região, que corresponderam às fases da mineração, da economia pastoril, da cana-de-açúcar e do café. Isto não significa ignorar a representação que guardam no presente, como remanescentes daquelas antigas redes e/ou como fato urbano modificado.

É, pois, como processo específico do movimento histórico do urbano que se compreende o conceito de urbanização, vale dizer como um processo associado ao desenvolvimento de forças produtivas desencadeado pela industrialização. O movimento em questão implicou ondas de modernização e de avanço tecnológico, que acarretaram profundas transformações em diferentes setores na vida da sociedade, econômico, político e social. Essas transformações podem ser referidas ao surgimento de novas e mais complexas estruturas nos setores produtivos e de consumo, de novas instituições e de novas classes sociais, como as classes médias urbanas e os assalariados, que fizeram avolumar a população das cidades, e também ao aparecimento de novas formas de organização do espaço.

Assim concebida, associada à modernização, a urbanização pode ser tomada como uma via de aceleração das modificações da natureza pelo homem.

A preocupação com o papel que o espaço representa no processo de urbanização parte da premissa de que ele não implica apenas em reflexo ou rebatimento do desenvolvimento econômico e social. Considera-se que o espaço é um elemento constitutivo desse desenvolvimento, enquanto suporte físico e técnico da sociedade, enquanto base material de reprodução de relações sociais.

A contribuição do pensamento de H. Lefèbvre (1974) apresenta grande relevância para a compreensão de tal conceito, na medida em que ressalta o papel do espaço urbanizado como fator de sobrevivência do capital, a partir mesmo de sua

transformação em mercadoria. Exemplos em nosso País podem ser apontados na postura de determinadas Unidades da Federação (UFs) que têm consciência do significado da produção do espaço para atrair a iniciativa privada. Este é o sentido da dotação territorial de infra-estrutura de estradas, energia, insumos básicos que vários Estados procuram desenvolver, recorrendo frequentemente a empréstimos estrangeiros com aval da União, conforme registraram diversos Encontros e Seminários Regionais, como os do Centro-Oeste e da Amazônia. Exemplos também podem ser remetidos à identificação dos chamados "bolsoes de pobreza", que envolvem um apelo a investimentos empresariais capazes de converter aquelas áreas em interesse de mercado.

A noção de meio ambiente construído concorre, a nosso ver, para o reforço da idéia de produção social do espaço que se está procurando transmitir. No tocante ao

meio urbano, considera-se que o ambiente construído diz não só respeito à cidade, como as vias, linhas, redes e dutos que cortam o Território em várias direções, proporcionando aumento de acessibilidade e visando à anulação do atrito da distância.

O espaço assim produzido impõe-se como agente de velocidade do processo de modernização.

As considerações acima levam, pois, a apresentar evidências capazes de caracterizar o Sudeste como a porção do Território Nacional onde mais intensas se fizeram a transformação da natureza pela urbanização/modernização e a produção social do espaço.

### Expressão da urbanização no Sudeste

Uma primeira colocação diz respeito a evidências da concentração espacial no Sudeste, que são reveladas por indicadores de população, recursos e atividades (Tabela 1).

TABELA 1

#### INDICADORES DE URBANIZAÇÃO: BRASIL, REGIÃO SUDESTE E ALGUNS ESTADOS

UNIDADES ESPACIAIS	INDICADORES							
	População urbana (1980)		Pessoal ligado à produção (1980)		Valor da transformação industrial (1980) (Cr\$ 1.000.000)		Energia elétrica (consumo GWh - 1980)	
	Números absolutos	% sobre o total	Números absolutos	% sobre o total	Números absolutos	% sobre o total	Números absolutos	% sobre o total
BRASIL .....	80 436 409	—	4 155 986	—	4 017 104	—	120 750	—
Sudeste .....	42 840 081	53,3	2 726 957	65,6	2 899 419	72,2	84 185	69,7
São Paulo .....	22 196 378	27,6	1 942 734	46,7	2 105 850	52,4	47 171	
Rio de Janeiro .....	10 368 191	12,8	402 099	9,7	418 553	10,4	16 038	

UNIDADES ESPACIAIS	INDICADORES					
	Geração de energia elétrica (GWh - 1982)		Frota nacional de veículos cadastrados (1982)		Chamadas telefônicas completadas (interurbano) EMBRATEL (1982)	
	Números absolutos	% sobre o total	Números absolutos	% sobre o total	Números absolutos	% sobre o total
BRASIL .....	151 999	—	11 826 042	—	469 858 225	—
Sudeste .....	103 838	68,3	7 185 279	60,8	250 839 433	53,4

Essas características de concentração também se reportam a outros aspectos, tais como o Produto Interno Bruto (PIB) e a densidade de estradas. Efetivamente, em 1975, o Sudeste respondia por mais de 60% do produto bruto nacional, com o montante de cerca de Cr\$ 548 bilhões de um total de mais de Cr\$ 860 bilhões sendo que o Estado de São Paulo concorria com

quase Cr\$ 338 bilhões perfazendo proporção equivalente naquele *quantum* regional (Anuário Estatístico do Brasil, 1984). Um exemplo da densidade rodoviária pode ser aferido na relação entre a quilometragem de rodovias municipais, expressão da iniciativa local, e a área do Sudeste, que resultou no índice de 42,9%, enquanto o do Brasil foi de 13,8%.

TABELA 2

EXTENSÃO E DENSIDADE DA REDE RODOVIÁRIA MUNICIPAL EM TRÁFEGO, PAVIMENTADA OU NÃO (km), 1983 – BRASIL E SUDESTE

UNIDADES ESPACIAIS	QUILOMETRAGEM (N)	ÁREA (km <sup>2</sup> ) (A)	DENSIDADE (N/A)
BRASIL .....	1 178 352	8 511 965	13,8
Sudeste.....	396 470	924 935	42,9

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, 1984.

A contrapartida dessa concentração social e espacial é a segregação. Concentração/segregação tem se constituído, pois, em uma dinâmica do processo de urbanização, particularmente acentuada em países de capitalismo tardio e periférico. Nesses países, a escassez do capital conduziu a uma aglutinação mais vigorosa de recursos e atividades e a conhecidas iniquidades na repartição dos bens sociais.

A dinâmica da concentração, que implicou intensas desigualdades regionais, concretizou-se na formação de grandes pólos urbanos. A cidade do capitalismo industrial insere-se no que teoricamente é designado de condições gerais da produção, através do aparato técnico, financeiro e cultural, através dos recursos humanos e das chamadas economias externas que oferece à realização de uma produção industrial de escala voltada para o mercado, produção essa que passou a influir direta ou indiretamente nas demais atividades urbanas e em parcelas crescentes do setor rural.

É no Sudeste que se encontram as maiores concentrações urbanas do País (Tabela 3).

Por sua vez, a dinâmica da segregação, que implica a idéia de exclusão, não com-

preende apenas o contexto intra-urbano, pois envolve também o nível interurbano, referente à diferenciação de poder econômico, político, social e cultural entre as diversas cidades do País. Tomando a Cidade do Rio de Janeiro como ilustração, verifica-se que a segregação residencial interna se acentuou desde o início do século atual. De fato, em pleno domínio do complexo agro-mercantil, a então capital do País era a cidade mais populosa do Brasil com um contingente superior a 800 mil habitantes. No bojo da modernização republicana foi encetada uma reforma urbana que expulsou a população pobre dos cortiços do centro para áreas mais afastadas, visando principalmente a atender a novas necessidades em gestação criadas por classes sociais emergentes. Tal o sentido que se pode emprestar à campanha de Pereira Passos, inspirada na estratégia utilizada por Haussmann contra os movimentos da Comuna de Paris. Mas a projeção nacional da antiga Capital da República envolveu também um sentido de segregação interurbana, na medida que se tornou um ponto de afluxo preferencial de rendas públicas e privadas do País, além da concentração de população e de outros recursos que apresentava como Sede do Governo Federal.

TABELA 3

## POPULAÇÃO RESIDENTE E POPULAÇÃO URBANA EM UNIDADES ESPACIAIS DO SUDESTE — 1980

UNIDADES DA FEDERAÇÃO	POPULAÇÃO RESIDENTE			REGIÕES METROPOLITANAS (1) E AGLOMERAÇÕES URBANAS (2)	POPULAÇÃO RESIDENTE	
	Total	Urbana	% sobre o total		Total	% sobre a população urbana
São Paulo.....	25 040 712	22 196 378	88,6	São Paulo (1) .....	12 588 725	56,7
Rio de Janeiro .....	11 291 520	10 368 191	91,8	Rio de Janeiro (1) .....	9 014 274	86,9
Minas Gerais .....	13 378 553	8 982 134	67,1	Belo Horizonte (1) .....	2 540 130	28,2
Espírito Santo .....	2 023 340	1 293 378	63,9	Vitória (2).....	706 263	54,6

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, 1984.

### Suportes do processo de urbanização no Sudeste

De maneira esquemática, três suportes principais do desenvolvimento do capital e da urbanização devem ser destacados nesse trecho do Território Nacional:

- a — o Poder Federal, que até 1960 ficou instalado na Cidade do Rio de Janeiro, Sede do Governo Central por quase 200 anos. Esse poder tornou-se um dos principais agentes de modernização no País, como condutor de um projeto de crescimento econômico. A imagem do Brasil Empresa foi amplamente apoiada na orientação que o Estado veio a assumir no setor produtivo e na concentração de recursos financeiros;
- b — a iniciativa privada no desenvolvimento da indústria, cuja representação principal se registrou em São Paulo. Consagrou-se aí a imagem dos capitães de indústria, sustentada sobretudo pelo imigrante estrangeiro que teve como ponto de partida pequenos estabelecimentos e modestas oficinas, seguindo-se mais tarde a expansão dos maiores recursos empresariais no País, nacionais e estrangeiros;
- c — o papel político da capital estadual, expresso na fundação de Belo Horizonte, a capital planejada. Essa criação deve ser relacionada à modernização jurídico-institucional que emergia com a República e com o sistema federativo, em oposição ao estatuto da província. Formou-se aí, o embrião de um modelo que mais tarde adquiriu

grande repercussão em torno do que veio a ser a iniciativa governamental nesse nível de poder. Basta verificar a atuação dos *lobbies* e da agressividade desenvolvida pelo Governo de Minas Gerais nos dias de hoje, em prol da industrialização do Estado, na promoção do turismo, do lazer, e assim por diante.

As condições acima apontadas serviram de suporte aos mais importantes circuitos de acumulação no País, o que se constituiu em importante pista de investigação. É preciso considerar que foi sobretudo no Sudeste que tiveram maior representatividade tanto as relações afetas a fases pretéritas de internacionalização da economia como as mais recentes, afetas a uma chamada fase de transnacionalização, quando a acumulação do capital internacional se faz sob nova forma de organização, o conglomerado transnacional. Cabe lembrar que o "novo" nessa entidade envolve vários aspectos, que a distinguem de períodos anteriores de internacionalização do capital, tais como a eliminação da integração vertical, substituída pela existência ubíqua e horizontal de atividades que garantam elevada taxa de retorno, a extração de um superlucro facultado por um subfaturamento na exportação e por um sobrefaturamento na importação e outros aspectos (Rattner, 1984).

Tem-se aí mais um veio importante de investigação, que deve levar em conta a com-

plexidade de relações resultantes dessa nova dinâmica do capital, identificando o modo pelo qual se “internaliza” em cada país e o modo pelo qual vem se estruturando como decorrência a “cidade mundial”, conforme opinião de diversos estudiosos do assunto.

Uma exemplificação pode mais uma vez ser retirada do processo histórico da Cidade do Rio de Janeiro. Como se sabe, numa fase caracterizada pelos primórdios do extravasamento do capital de seus países de origem, a Sede do Governo do Império e da República tornou-se o principal centro industrial do Brasil e fez do território fluminense a área pioneira no País quanto à absorção de investimentos estrangeiros em infra-estrutura, como a primeira ferrovia, os serviços de iluminação elétrica, bondes, telefone e outros. Desde a segunda metade do século passado, a Cidade do Rio de Janeiro se constituiu assim em foco de aceleração do processo de modernização.

Mas o desenvolvimento da transnacionalização da economia, envolvendo a expansão do capital monopolista apoiada pelo Estado, deixou relativamente marginalizada a antiga sede da administração federal. Os setores industriais mais dinâmicos contemplaram sobretudo a São Paulo, a que se acrescentou a perda da posição hegemônica da Cidade do Rio de Janeiro no País, afetada com a transferência da função de Capital Nacional para Brasília.

Procurou-se, portanto, levantar neste tópico questões que apontam a necessidade de investigar a conexão entre o processo de acumulação e a estruturação de um contexto espacial sustentado pelo fato urbano mais importante do País.

## **MODIFICAÇÕES DO FORMATO URBANO E IMPASSES DA ACUMULAÇÃO**

A proposta deste segundo tópico também está articulada ao objetivo de identificar o Sudeste como área privilegiada de estratégias do capital no Território Nacional. Pensa-se, com efeito, que tal relação en-

contra igualmente expressão nas transformações operadas no formato urbano, em função de impasses enfrentados pela acumulação. Em outras palavras, considera-se que as modificações espaciais, referidas aqui ao setor urbano, foram em grande parte determinadas por necessidades criadas pela dinâmica do capital.

É preciso assinalar que o termo formato urbano aqui empregado diz respeito à concepção do meio urbano como artefato produzido pelo homem, de acordo com referência anterior. Compreende, portanto, não só a cidade, como os efeitos da socialização urbana do espaço, que envolve a expansão territorial das vias de transporte, dos meios de comunicação, das redes de energia e de outros elementos da infra-estrutura, visando a superação do obstáculo que o espaço como distância física e social e como elemento de produção impõe ao capital.

Parte-se da idéia de que tais transformações foram mais acentuadas no Sudeste, área principal dos circuitos de acumulação no País.

### **O formato urbano e a crise dos anos trinta**

Um primeiro exemplo da relação entre modificações do formato urbano e impasses sofridos pela acumulação pode ser referido à situação enfrentada pelo País entre 1929 e 1932. O desenvolvimento de um projeto nacionalista da economia veio ao encontro das dificuldades criadas ao processo de acumulação com o declínio do movimento comercial do Brasil naquele período. Alguns fatos se mostraram então muito significativos, tais como a redução de um crescimento industrial que tivera relativo êxito nos anos da Primeira Guerra Mundial, a falta de créditos, a contração do mercado interno, a queda na importação de matérias-primas.

Tornava-se imprescindível firmar novos canais de acumulação, o que foi crescentemente encampado pelo Estado, dada a lenta capacidade demonstrada pela iniciativa privada, sobretudo na indústria, que se caracterizava pela baixa produtividade. Investido de forte centralização, o Estado reformulou os termos de poder de antigas oligarquias regionais, esvaziando a esfera estadual e

atingindo dessa maneira as unidades agrárias mais importantes, Minas Gerais e São Paulo.

Fez-se assim necessário forjar novos alicerces de poder, "agora com suporte urbano", e criar um projeto econômico de cunho nacionalista, o que foi empreendido através da ampliação da rede bancária nacional, do incentivo à indústria em bases mais sólidas e com maior montante de capital fixo, além de outras medidas. Um rumo decisivo na orientação nacionalista da política econômica deu-se com a expansão da empresa estatal no Governo Vargas. A indústria de base foi sucessivamente instalada em território fluminense (Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Fábrica de Álcalis, Fábrica Nacional de Motores (FNM)), caracterizando uma dissociação geográfica entre empresa, sediada na Cidade do Rio de Janeiro, e estabelecimento, implantado no antigo Estado do Rio de Janeiro. Estruturava-se igualmente, uma periferia industrial em torno da ex-Capital da República, posto que diretrizes federais beneficiaram também a orla oriental da Baía de Guanabara, a exemplo da construção naval, já tradicional na área, as indústrias de vidro e de material de construção, de pescado e curtumes (Geiger, e Mesquita, 1956).

Medidas como a instituição do salário mínimo, a de proteção ao trabalhador nacional (a lei dos 2/3) e outras mais incentivaram o afluxo de mão-de-obra, visando a organização de um mercado de trabalho urbano com menores custos possíveis para o capital. A Cidade respondia assim a problemas criados por estrangulamentos da acumulação, constituindo-se em base de reprodução social e de ampliação do mercado interno que impulsionou o desenvolvimento industrial. Constituiu-se igualmente em suporte político-ideológico da imagem que se estava concebendo de um novo Estado, diferente do que existia na República Velha, e que foi o Estado Novo.

Compreende-se, pois, a projeção que ganhou o Rio de Janeiro, como Sede do Governo Federal. A modificação do formato urbano envolveu então a Cidade, a grande Cidade em particular, *locus* para onde passaram a convergir fortes contingentes migratórios rurais e urbanos, cuja mobilização

se fazia por trem ou por navio. No Rio de Janeiro, linhas ferroviárias ampliaram a extensão suburbana da Cidade, onde vieram alojar-se consideráveis parcelas da força de trabalho que estenderam também a ocupação em favelas. Acentuava-se, assim, a segregação sócio-espacial na Cidade e também a tendência à especialização territorial, confirmada por um decreto de zoneamento urbano (1937), que procurou demarcar áreas apropriadas para a indústria. Já a proibição de construir favelas no âmbito da ex-Capital do País, conforme o código de obras daquele mesmo ano, contribuiu para a aglomeração da população pobre em áreas vizinhas de seus limites legais.

A segregação sócio-espacial também se caracterizou em São Paulo, onde bairros operários se instalaram de início em terrenos mais ingratos e inundáveis das baixadas dos rios Tietê e Tamanduateí, enquanto as residências de classes favorecidas ocuparam as partes mais elevadas. A extensão suburbana foi igualmente direcionada pela ferrovia, envolvendo, porém, municípios vizinhos da capital, o que significou um afastamento maior do núcleo central do que no Rio de Janeiro. Nessas periferias passaram a localizar-se setores populares e indústrias.

Em 1940, Rio de Janeiro e São Paulo já eram Cidades milionárias, com mais de 1 milhão de habitantes.

Quanto à Belo Horizonte, que surgiu em posição pioneira no limite entre a parte sul mais povoada e a parte norte de ocupação rarefeita do Estado, veio a caracterizar-se nas primeiras décadas muito mais como capital política do que econômica, muito mais como ponto de divergência do que de convergência. Mas já em 1950 a segregação espacial podia aí ser identificada, quando o traçado urbano original foi ultrapassado e trechos situados além da Avenida do Contorno passaram a concentrar mais de 2/3 da massa urbana, incluindo pessoal de baixa renda.

### **O formato urbano e o desenvolvimento da industrialização**

Outro momento importante de transformação do formato urbano deve ser associado ao desenvolvimento da industrialização.

A Revolução Industrial que se seguiu à Segunda Guerra Mundial implicou, como se sabe, o ingresso maciço de capital estrangeiro, sobretudo nas décadas de 50 e de 70, o fortalecimento da atuação do Estado no setor produtivo e financeiro e certa expressão do capital privado doméstico, que

veio a constituir a perna mais curta do famoso "tripé". Esse crescimento econômico acompanhou-se de novas ondas de modernização no aparato técnico da produção e do consumo, nos meios de comunicação, na atividade agrária, envolvendo acelerado incremento populacional urbano.

TABELA 4

## POPULAÇÃO URBANA DOS MUNICÍPIOS DE CAPITAIS (EM NÚMEROS REDONDOS)

MUNICÍPIOS DE CAPITAIS	POPULAÇÃO URBANA (mil habitantes)				
	1940	1950	1960	1970	1980
Rio de Janeiro.....	1 760	2 377	3 282	4 250	5 100
São Paulo.....	1 326	2 198	3 780	5 920	8 490
Belo Horizonte .....	212	353	684	1 230	1 780

FONTE — Anuário Estatístico do Brasil, IBGE, 1982.

As novas condições econômicas implicaram o esgotamento do formato urbano anterior, tornando necessárias novas estratégias espaciais, como uma via de superação de impasses então criados à acumulação. A ação estatal foi decisiva no atendimento aos requisitos do capital, justificando atribuir ao regime o caráter de um "capitalismo politicamente orientado", que passou a prevalecer desde o desenvolvimentismo dos anos 50, a despeito das mudanças sucessivas nas diretrizes governamentais e no caráter do capital. Um traço dominante nas estratégias espaciais da órbita federal pode ser identificado na orientação voltada para o crescimento urbano e para políticas de industrialização, que tem se acoplado a obras de infra-estrutura, sobretudo nos transportes e energia. Com efeito, nos últimos 45 anos, o Governo Central mobilizou recursos consideráveis para promover e financiar grandes investimentos naquelas áreas e também nas de comunicações e outros segmentos da infra-estrutura, que beneficiaram sobretudo o Sudeste. Além disso, através do sistema tributário e creditício efetuou vultosos repasses financeiros ao setor privado, justificando a imagem de um "capitalismo sem capital", já que os investimentos se baseavam em dinheiro do Estado, também chamado a cobrir operações falimentares.

A concentração de população, recursos e atividades no Sudeste atrelou-se ao próprio

caráter da industrialização, apoiada na interdependência de projetos de grande porte para a produção de certos bens que requeriam as áreas mais sólidas de mercado. Essa concentração derivou também do caráter dos investimentos que ficaram além da demanda, do que resultaram descontinuidades no processo devidas à falta de novas e vigorosas frentes de expansão. Tal processo espacial encontrou igualmente respaldo no próprio caráter de corporativismo que permeia os interesses econômicos das grandes firmas.

Nesse contexto histórico estruturou-se a aglomeração metropolitana que veio a se constituir na representação da crescente tendência à concentração espacial da urbanização. O desenvolvimento das forças produtivas, do transporte, dos meios de comunicação favoreceu a dispersão de certas atividades na indústria e comércio principalmente, e a elaboração de periferias através da integração de novas áreas ao território metropolitano. Tal integração envolveu a incorporação de antigos núcleos urbanos que se soldaram à metrópole, modificando velhas funções e formando, freqüentemente, aglomerações urbanas do tipo conurbação. Mas envolveu também a estruturação de novos trechos, mais distanciados da cidade central, a ela porém articulados.

Com efeito, na indústria, fábricas dotadas de elevada composição orgânica do capital



tenderam a localizar-se de preferência em terrenos muito afastados da cidade original, onde, no entanto, permaneceram os serviços administrativos. Ampliaram-se desta forma as zonas periféricas, refletindo uma divisão técnica do trabalho no interior da mesma unidade de produção, que rebateu numa nova expressão territorial. Por sua vez, no comércio processaram-se deslocamentos a partir do centro da cidade, segundo uma lógica de concentração/desconcentração espacial. Emergiram assim centros comerciais que envolvem novos mecanismos de comercialização e modificações nos padrões de consumo, contribuindo também para cimentar a nova organização territorial. A periferia viu-se igualmente ampliada com a proliferação de bairros de baixa renda e de favelas, em condições aí muito mais precárias do que na cidade central, o que leva à necessidade de pesquisar quais os vínculos de trabalho, abastecimento e relações sociais que mantém ou não com o centro metropolitano, isto é, se contribuem para fortalecer ou não sua centralidade.

Obras como aterros, viadutos, extensas vias e avenidas, vieram, por sua vez, ao encontro da expansão da circulação automóvel, caracterizando medidas de urbanização que atendiam a aspirações da classe média. Mais recentemente, a instalação do "metrô" ou trem subterrâneo tem mostrado nítida diferenciação na disposição espacial do serviço e no tipo de consumidores entre as Cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo. Na capital paulistana, esse transporte representa uma rede extensa e ramificada, atendendo em boa parte à população operária, enquanto na capital carioca o percurso é muito mais curto e os principais usuários são segmentos da classe média.

Impasses à acumulação em âmbito intra-urbano podem ser referidos entre outros às limitações que a propriedade do solo impune à expansão da construção civil, em face da necessidade de localização e relocalização de atividades urbanas, de ocupação de novas áreas destinadas à classe média em crescimento e a moradias populares. O grande capital imobiliário, que emergiu dos interesses do capital comercial sobre o mercado urbano de terras, conheceu então con-

siderável expansão. Novas medidas de legislação urbanística contribuíram para descartar o pequeno capital que havia vingado nas primeiras décadas do século e que se viu impossibilitado de concorrer em certas áreas da cidade, ante a elevada valorização do solo urbano. Construtores independentes foram assim substituídos por grandes firmas, que passaram a integrar a produção da moradia, a formação de estoques de terras e a venda e comercialização do produto.

A oficialização do Sudeste como macrorregião em fins dos anos 60 veio, pois, ao encontro de um trecho do Território Nacional em que mais intensa se fez a passagem do Brasil agrário, dominado por oligarquias rurais, para um Brasil em que estavam emergindo novos setores sociais ligados à indústria, ao terciário, ao papel do poder público no fomento de uma classe média que se constituiu no sustentáculo da urbanização. Contribuiu para tanto a expansão da burocracia civil e militar e das profissões liberais, a que se acrescentou o crescimento da grande empresa, estatal, de capital privado nacional e internacional.

O estilo urbano implicou assim considerável ampliação do terciário, envolvendo setores ligados tanto a relações capitalistas como a relações não-capitalistas, que são remetidas a atividades de um circuito superior e de um circuito inferior da economia (Santos, M., 1979). Assim, sob o rótulo de atividades terciárias, estão incluídas aquelas que servem à circulação do capital e das mercadorias, como a organização bancária, comercial e publicitária, os serviços públicos e administrativos, e aquelas que se caracterizam por ocupações de baixa produtividade, como biscateiros, vendedores ambulantes, domésticos que percebem freqüentemente remuneração inferior ao salário mínimo oficial. Essas categorias tendem a ser percebidas como um problema estrutural nas cidades brasileiras, engrossando o chamado setor informal, enquanto os setores administrativo e gerencial das grandes empresas, mais recentes, contribuíram para a diversificação da classe média urbana, ampliando seus estratos superiores. Confirma-se aí a tese de que a modernização acelerada em países de base do-

minantemente agrária se faz através de um Estado centralizador e de uma burocracia que vem a caracterizar a "modernização autoritária".

No contexto do desenvolvimento da industrialização o modelo de atuação da órbita federal encontrou réplica na esfera estadual, cujos interesses se voltavam para a atração de indústrias. A partir de 1950 o Estado de Minas Gerais começou a alterar sua posição original de foco de divergência para a de centro de convergência, implantando companhias estaduais de estradas de rodagem e de energia: Centrais Elétricas de Minas Gerais (CEMIG), o Banco do Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG) e outros. O Estado de São Paulo também se colocou à frente de iniciativas de infra-estrutura, respondendo pela criação de centrais elétricas, de rodovias e redes de escolas, inclusive técnicas e industriais, que visaram à produção de um espaço apropriado para o desenvolvimento industrial e para a aceleração da circulação do valor ali gerado.

A conclusão desse tópico leva a identificar o Sudeste como uma parte do Território Nacional em que a urbanização baseada na cidade como *locus* inicial da concentração urbano-industrial foi superada por um novo formato urbano. A expansão da economia capitalista implicou o desenvolvimento do que se pode designar de "complexo territorial" no Sudeste, constituído tanto pela aglomeração urbano-industrial e pela ampliação da divisão social e espacial do trabalho, como pela progressão tecnológica da rede de conexões.

O novo formato urbano compreendendo a cidade e a difusão do aparato da infra-estrutura econômica e social (aqui não comentada), envolveu, portanto, a premência da redução do espaço a favor do tempo, atendendo a novas condições da produção, circulação e consumo. Mudanças se operaram no próprio significado da urbanização em sua relação com a indústria. Pode-se dizer que antes da Segunda Guerra Mundial o crescimento da demanda urbana deu impulso à substituição de importações; posteriormente, a elaboração das chamadas economias de aglomeração veio a favorecer a produção de escala; em tempos mais recentes, a expansão contínua da urbanização, através da crescente socialização urbana do

espaço, tornou-se condição essencial do desenvolvimento industrial (Geiger; Davidovich, 1986).

O tópico, a seguir, pretende caracterizar a divisão territorial do trabalho desenvolvida no Sudeste pela urbanização, a partir da idéia de que aí estão compreendidas diferentes dimensões ou escalas espaciais e não apenas a concentração metropolitana.

### As escalas da urbanização

A noção de escalas da urbanização remete, portanto, à espacialização da divisão de trabalho determinada pela expansão da economia de mercado no País.

Uma escala da metropolização (Davidovich, 1978) refere-se a um espaço complexo, que compreende tanto a região metropolitana, como aglomerações urbanas abaixo do nível da metrópole, eixos urbanos e cidades que se adaptam à nova divisão territorial do trabalho, através da transformação de suas funções originais. Essa escala ou dimensão espacial mostra-se mais densa e mais extensa em torno da capital paulistana, onde alcançou o raio de 200 quilômetros aproximadamente, enquanto com relação ao Rio de Janeiro esse raio seria de 170 quilômetros e Belo Horizonte de 90 quilômetros (os valores em questão foram estabelecidos de acordo com a magnitude populacional de cada metrópole em 1970, segundo critérios propostos por Barat e Geiger, 1973).

Exemplos de aglomerações urbanas abaixo do nível metropolitano são Campinas e Santos, designadas de submetropolitanas, o que se justifica pelo porte de suas indústrias, pela especialização de seus serviços, pelo contingente populacional, pelos recursos de infra-estrutura de que dispõem. Por outro lado, porém, tal designação indica que a proximidade de São Paulo capital seria impedimento para sua evolução como metrópoles plenas. Outros exemplos de aglomerações urbanas são as de Jundiá, Sorocaba, Americana, Santa Bárbara d'Oeste, São José dos Campos, Jacareí, todas no Estado de São Paulo, e ainda as de Ipatinga (MG), Barra Mansa, Volta Redonda (RJ). Vale notar que são muito mais numerosas no Estado de São Paulo do que nas demais UF's da Região Sudeste, o que evi-

dencia uma correlação entre a quantidade e variedade dessas estruturas espaciais e o nível mais elevado da industrialização.

Identifica-se, pois, nesse trecho do Território Nacional um circuito ou patamar de urbanização representado pela metropolização mais avançada e de extensão mais contínua no País, tendendo à configuração de megalópoles, desde São Paulo até o Rio de Janeiro. É a partir desses poderosos centros, suportes principais do arcabouço produtivo do Brasil, que partem impulsos para o restante do Território Nacional.

Ainda em relação estreita com a escala da metropolização deve ser distinguida uma outra escala da urbanização, que inclui cidades como Ribeirão Preto, Bauru e São Carlos, situadas na orla externa do conjunto de centros urbanos que formam o entorno da metrópole paulistana. Citam-se também Divinópolis e Itaúna, relacionadas à metropolização de Belo Horizonte e Juiz de Fora no contato com a escala da metropolização do Rio de Janeiro.

A referida escala da urbanização abrange igualmente áreas de agricultura especializada, hortigranjeiros, fruticultura, bacias leiteiras, sobretudo em São Paulo, sem falar de um "rural" representado pelo avanço de residências secundárias, sítios de lazer e assim por diante.

Mas a inclusão de centros nessa escala de contato com a da metropolização não obedeceu apenas a critérios de contigüidade física. Consideraram-se, com efeito, condições geradas pela mobilidade do capital e dos investimentos estatais. Foi, portanto, incluída a capital do Espírito Santo, em função das inversões federais que recebeu como ponto de concentração de estabelecimentos da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) e da Companhia Ferro e Aço de Vitória, comportando a usina de pelotização, o porto de Tubarão e outros empreendimentos. Fora da Região Sudeste e obedecendo ao mesmo critério da não-contigüidade física, foram incluídas nessa escala as Cidades de Blumenau, Joinville e Manaus, cujas indústrias, desenvolvidas pela iniciativa particular nas duas primeiras e por indução governamental na capital amazônica, atingem âmbito nacional e até internacional.

A concepção de escalas da urbanização encontra certamente respaldo em novas condições de "fluidez do espaço" (Santos, 1985), geradas pela velocidade adquirida pelos meios de comunicação, pela extensão dos sistemas viários, pela especialização portuária, pela modernização dos aeroportos, enfim pelo progresso técnico da infraestrutura que envolve a crescente socialização urbana do espaço. Trata-se, assim, de uma proposta que implica uma postura crítica com relação a conceitos tradicionais de rede ou de sistema urbano, na medida que se buscou interpretar o conjunto de centros urbanos sob o prisma de um novo contexto histórico. Com efeito, a referida concepção da urbanização no País tem embutida a idéia de fluidez do espaço, e é deste modo que se permite colocar em questão o critério de contigüidade que fundamenta a análise das tradicionais áreas de influência urbana. Da mesma maneira, tende a subverter os conceitos de cidades média e local, já que não é simplesmente o tamanho que vai definir sua posição ou seu papel no sistema urbano nacional, posto que a preocupação principal é com a inserção do centro em diferentes escalas ou dimensões da urbanização.

### **A escala das funções regionais**

Um outro circuito da urbanização no Sudeste é representado pela permanência de centros com funções predominantemente de centralidade, relativamente mais distanciados da metropolização. Na escala das funções regionais estão incluídas cidades de áreas de economia agrícola mais tradicional, como as do norte fluminense e do norte de Minas, e cidades de áreas de economia dinâmica do oeste paulista e do Triângulo Mineiro. Trata-se geralmente de remanescentes de antigas redes de centros urbanos, que se estruturaram em fases pretéritas de ocupação do território, correspondendo sobretudo à mobilização de excedentes do complexo minerador e agromercantil que se desenvolveu nesse trecho do Território Nacional. Nos dias de hoje, sobressaem as localidades que lograram proporcionar condições de distribuição, troca e circulação à produção agrícola e/ou que dispõem de terras mais férteis. Caracterizam-se sobretudo

pelas atividades de comércio e de prestação de serviços, bem como pela concentração da renda fundiária, representando diferentes elos do processo geral de acumulação.

Configura-se, assim, a complexidade da organização urbana no Sudeste, fazendo levantar questões para futura investigação. Caberia, por exemplo, averiguar qual o significado das relações que se desenvolvem entre os dois principais circuitos de urbanização na Região, isto é, entre os centros envolvidos com a escala da metropolização e aqueles integrados na de funções regionais. Nesse sentido, vale analisar a natureza dos fluxos que partem da metrópole para aqueles centros e em direção inversa, compreendendo articulações em termos de população, insumos, bens e serviços. Questão importante refere-se, também, à segregação sócio-espacial, não só a nível intra-urbano, que é sobretudo intrametropolitano, como a nível interurbano. Indaga-se, também, até que ponto a existência desses circuitos e da segregação se constitui ou não em obstáculo ao próprio desenvolvimento capitalista no País.

Voltando mais uma vez à questão da grande fluidez adquirida pelo espaço contemporâneo, pode-se considerar que no Estado de São Paulo a facilidade de comunicação entre a metrópole e o interior coloca certamente em questão a caracterização de cidades como lugares centrais, dadas as transformações econômicas e sociais que têm apresentado. Questiona-se, com efeito, a validade de critérios tradicionais de escalonamento hierárquico entre centros urbanos que apresentam geralmente nível relativamente elevado de equipamentos urbanos e que possuem acesso tornado mais rápido e direto com a capital. Questionamento esse que envolve também a difusão de especializações no interior, como a indústria de móveis finos (Itatiba, por exemplo), de calçados (Franca), de sucos de frutas (Araraquara), de frigoríficos (Araçatuba), que expressam o avanço de nova divisão territorial do trabalho. Acresce que os limites adotados para as escalas da urbanização aqui comentadas corresponderam a condições e valores vigentes em 1970. A nova magnitude populacional da metrópole paulistana, por exemplo, levaria a supor que

a respectiva escala da metropolização tenha dilatado o seu âmbito no presente. Caberia, assim, examinar se o impulso industrial apresentado em alguns centros do sul de Minas, nos últimos anos, representaria uma ampliação da escala de contato com a metropolização de São Paulo ou com a de Belo Horizonte.

Chama-se deste modo a atenção para um papel particular do geógrafo no planejamento, qual seja o de caracterizar as especificidades do espaço e de sua dinâmica, que se refere a diferentes contextos sociais.

## PROBLEMAS E DESAFIOS DA URBANIZAÇÃO

A proposta desse terceiro tópico implica em considerações sobre o processo de urbanização do País. Torna-se, porém, desnecessário frisar o peso do Sudeste em tais questões, em função mesmo da relevância do fato urbano nessa Região.

As tendências da urbanização no Brasil têm convergido para a exacerbação de características sociais concentradoras e excludentes. A imagem da Belíndia, uma Bélgica na Índia, proposta por Edmar Bacha, encontra ainda razão de ser. Mas é preciso também assinalar que foi com essa estrutura espacial que o Brasil se alçou à posição de uma das grandes potências do mundo ocidental, em 1980, quanto ao crescimento do PIB. Isso não impediu, porém, que permanecessem problemas estruturais como o grande crescimento populacional, os bolsões de miséria absoluta e relativa, os elevados índices de concentração espacial e social.

Na última década, o incremento populacional urbano revelou-se ainda importante, com a taxa de 4,5% ao ano. O setor urbano registrou aumento de quase 30 milhões de pessoas, enquanto, pela primeira vez, o setor rural acusou decréscimos de efetivos em números absolutos, de 41 600 000 indivíduos em 1970 para 39 milhões em 1980. As áreas urbanas passaram a concentrar cerca de 2/3 da população do País. Naquele período censitário, os aumentos relativos de habitantes urbanos nas regiões metropolitanas do Sudeste ainda foram consideráveis:

à exceção da Metrópole do Rio de Janeiro, que acusou 28,6%, registraram-se 64% na de Belo Horizonte, 54% na de São Paulo, 108,7% na aglomeração de Vitória.

Esse processo de urbanização tem implicado uma multiplicidade de problemas, dos quais nos limitaremos a apontar alguns que se incluem entre os mais debatidos, afetos particularmente à metropolização.

## **Problemas do urbano metropolitano**

### **Problema da diferenciação de valor da terra urbana**

Esse problema apresenta maior complexidade no espaço metropolitano, dadas as grandes diferenças de valor da terra relacionadas a mecanismos capitalistas de valorização e à própria extensão do tecido urbano. Remete-se aqui em particular à influência que exerce a dotação territorial desigual da chamada infra-estrutura física. Como se sabe, a valorização capitalista do solo urbano vai depender não só da demanda, como das chamadas externalidades proporcionadas pela oferta de serviços públicos e de equipamentos urbanos, que têm sido providenciadas pelo Estado.

Criam-se, assim, efeitos acentuados de segregação sócio-espacial, na medida em que o acesso a determinadas áreas se torna proibitivo para grandes parcelas da população, não só em termos de moradia, como em termos de atividades imobiliárias, conforme se mencionou em trecho anterior do trabalho.

Estudos de Vetter, Massena e Rodrigues (1979) ressaltam o papel que investimentos públicos tem desempenhado na diferenciação do valor da terra. No Município do Rio de Janeiro, recursos aplicados em água e esgoto, por exemplo (1975 a 1977), implicaram em distribuição espacial regressiva, ao favorecer as áreas de ocupação efetiva ou potencial de grupos de alta renda. O valor da terra, que tem sido determinado pela capitalização dos investimentos e dos impostos territorial e predial, torna-se, assim, fator de uma progressiva expulsão da população de baixa renda dos trechos onde se instala um tal processo.

Neste sentido, considera-se que a periferia metropolitana não corresponde apenas ao espaço separado do núcleo central por grandes distâncias; sua conceituação envolve também a precariedade de acesso a recursos de urbanização, representados por serviços e equipamentos públicos.

A preocupação com uma justiça social extensiva à grande parte da população, tem como um dos fundamentos, a idéia de políticas e medidas governamentais voltadas para a distribuição espacial mais eqüitativa de serviços públicos e para assegurar sua apropriação por parcelas dos habitantes que não gozam de representatividade política e que por isso mesmo são preteridas em favor de grupos com maior capacidade de pressão junto aos poderes constituídos.

Mas a proposta de uma distribuição melhor de renda em termos de renda real, proporcionada pela provisão de infra-estrutura urbana, encontra certamente dificuldades ainda maiores do que em países desenvolvidos, nos quais esse procedimento também não resultou em grandes benefícios. Sabe-se, por exemplo, dos obstáculos para implantar uma legislação tributária sobre a terra urbana, tornada mercadoria e reserva de valor. Não é casualmente que se fala da cidade legal, dotada de recursos de infra-estrutura, em oposição à cidade ilegal, carente de serviços públicos.

### **Problemas de gestão e institucionalização**

Trata-se de questões relacionadas ao surgimento de novas formas de concentração urbana. As nove regiões metropolitanas foram oficialmente institucionalizadas no Governo Geisel. Essa "regionalização" que implicou no surgimento de novos órgãos de administração, veio atender a formas de integração espacial reclamadas pela expansão da economia de mercado, e também à necessidade de controle de conflitos inter e intra-classes sociais, como afirmação de poder de um governo autoritário. Na verdade, porém, uma política e legislação específicas para as entidades metropolitanas têm sido fortemente afetadas pelos conflitos desencadeados entre o novo nível institucional e as esferas estadual e municipal.

Problemas de gestão também se apresentam para as aglomerações urbanas abaixo do nível metropolitano, que tem pleiteado o estatuto de metrópole, devido em grande parte às facilidades de captação de repasses federais, proporcionadas por aquela condição.

A institucionalização das regiões metropolitanas pode, pois, ser interpretada como uma versão da política de regionalização que partiu do Governo Federal, visando atender a questões complexas do processo econômico, político e social, algumas das quais foram acima alinhavadas. Vale mesmo conjecturar que essa medida veio ao encontro de problemas vivenciados principalmente no Sudeste, onde estão as concentrações urbanas mais importantes do País, ponto de partida para a reprodução do modelo nas diferentes regiões do País.

Uma outra forma de "regionalização" pode ser reconhecida na criação do novo Estado do Rio de Janeiro, resultante da fusão dos antigos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, com o propósito de estabelecer uma escala territorial de agregação de recursos, capaz de equilibrar o campo de forças no Sudeste, afetado pelo excessivo poderio de São Paulo. A implantação dessa fusão não resolveu o problema do esvaziamento político e econômico da Cidade do Rio de Janeiro e do Estado do mesmo nome, o que talvez se reflète no próprio declínio do crescimento populacional da metrópole carioca.

Vale questionar se a transferência da Capital Federal para Brasília não foi consequência direta ou indireta de estratégias do novo capital em ascensão no País, o capital monopolista sustentado pelo Estado, que procurou romper a hegemonia política que a Cidade do Rio de Janeiro detinha sobre a Nação. É preciso não esquecer que a ex-Capital do País foi base do legado getulista, base de movimentos populistas e de criação do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), além de palco de grandes mobilizações políticas no início dos anos 60.

Ainda no terreno das especulações, cabe registrar que os Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo, respectivamente com 91 e 88% de população urbana (1980) talvez estejam revelando a superação de uma con-

dição institucional tradicional como Estados-membros da Federação. Assim como a República eliminou o estatuto da Província, coloca-se agora a questão se a urbanização não reclama a criação de novas entidades político-institucionais, de que as regiões metropolitanas são seguramente uma expressão.

### **Problemas da desconcentração espacial de recursos**

A desconcentração de população e de atividades diversas a partir dos pólos metropolitanos tem se constituído preocupação constante em objetivos de planejamento e de política urbana, mas os resultados obtidos são considerados tímidos.

Papel particularmente importante foi exercido pelo nível federal nesse sentido. Incentivando o setor público em capitais estaduais através do desenvolvimento dos serviços sociais e administrativos, o Estado contribuiu para promover a expansão da classe média urbana e do consumo, reproduzindo em certa medida o modelo que partiu da Cidade do Rio de Janeiro. Além disso, favoreceu também a implantação industrial, através de pólos petroquímicos, da Companhia Siderúrgica Guanabara (COSIGUA), do setor automobilístico (como a FIAT em Minas Gerais), da usina nuclear. Na década de 70, pode ser notado, por exemplo, que as aglomerações de Campinas e de Americana cresceram muito mais em população do que a Região Metropolitana de São Paulo, no que a desconcentração da indústria de bens de capital deve ter desempenhado papel importante.

A questão da desconcentração tem sido abordada geralmente em posições de ceticismo ou de crítica.

Um argumento de ceticismo refere que numa economia em que prevalecem interesses das firmas sobre os do social torna-se muito difícil conceber que mecanismos espontâneos de mercado sejam capazes de promover a redistribuição espacial de recursos. Novas alocações implicam geralmente custos fixos elevados, enquanto as economias de aglomeração têm oferecido garantia maior de custos mínimos e lucros máximos. Observa-se, na verdade, que a desconcentração espontânea anteriormente apontada no Estado de São Paulo se produ-

ziu em centros incluídos na chamada escala da metropolização.

A posição crítica aponta que a dispersão espacial de atividades e população pode envolver efeitos regressivos, seja pelos altos custos da implantação de infra-estruturas para a indústria, seja pela elevação de preços que os monopólios locais podem impor, seja pela diluição de avanços sociais que um mercado de trabalho unido e congregado em um mesmo espaço geográfico é capaz de conquistar. A concentração espacial das forças produtivas, mormente em países como o Brasil, representaria, assim, possibilidade de desenvolver melhor diálogo entre capital e trabalho.

### A urbanização e a crise internacional

Não será exagero afirmar que o aprofundamento da crise de caráter mundial fez es-

gotar os já precários mecanismos de preservação de um equilíbrio certamente instável no País. Isso se reflete no descrédito em que caíram as políticas públicas, resultante da falência de entidades macro como as da previdência, saúde e habitação.

As condições de recessão abateram-se sobretudo nas grandes metrópoles, as mais afetadas pelas políticas salariais vigentes, como principal reduto da massa de assalariados dependentes de recursos governamentais. Em 1983 a taxa de salário real da indústria foi negativa, com - 7,62%. A desocupação e subocupação da População Economicamente Ativa (PEA) foi de quase 20% em Belo Horizonte.

Dados da Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar (PNAD), Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 1982, para o Brasil e para as Regiões Metropolitanas de São Paulo e do Rio de Janeiro, permitem observações interessantes.

TABELA 5

#### PESSOAS COM RENDIMENTO DE TRABALHO PRINCIPAL, POR POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO, SEGUNDO AS CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL — 1982

CLASSES DE RENDIMENTO MENSAL	DISTRIBUIÇÃO DAS PESSOAS COM RENDIMENTO DO TRABALHO PRINCIPAL (%)		
	Empregados	Conta própria	Empregadores
<b>BRASIL</b>			
Até 1 salário mínimo.....	68,5	31,2	0,3
De 1 a 2 salários mínimos .....	75,0	23,5	1,5
De 2 a 3 salários mínimos .....	72,3	23,9	3,8
De 3 a 5 salários mínimos .....	68,2	23,4	8,4
Mais de 5 salários mínimos .....	65,9	16,5	17,6
<b>REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO</b>			
Até 1 salário mínimo.....	80,6	19,2	0,2
De 1 a 2 salários mínimos .....	88,9	10,6	0,5
De 2 a 5 salários mínimos .....	82,4	14,6	3,0
5 e mais salários mínimos .....	73,9	11,8	14,3
<b>REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO</b>			
Até 1 salário mínimo.....	70,3	29,4	0,3
De 1 a 2 salários mínimos .....	82,3	16,4	1,3
De 2 a 5 salários mínimos .....	80,6	14,2	5,2
5 e mais salários mínimos .....	76,1	9,5	14,4

FONTE — PNAD 1982, Brasil e Regiões Metropolitanas, IBGE.

Uma classe média, que corresponderia à faixa de 5 e mais salários mínimos na categoria empregados, é maior nas regiões metropolitanas nacionais do que no Brasil. Mas essa mesma faixa na categoria conta própria é superior no Brasil. Tais indicadores podem ser tomados como *proxy* da diferença de composição da classe média entre metrópoles e cidades não-metropolitanas, onde há prevalência relativa de comerciantes, profissionais liberais, pequenos empresários industriais, proprietários rurais. Por outro lado, a proporção de trabalhadores por conta própria na faixa de até 1 salário mínimo é maior na Região Metropolitana do Rio de Janeiro do que na de São Paulo, o que pode ser tomado como expressão da dimensão ali relativamente mais acentuada do setor informal.

Uma hipótese é de que a metrópole se pauperiza, enquanto cidades de porte médio do interior, onde o emprego é menos dependente do governo, têm apresentado condições melhores de vida. Trata-se, geralmente, de centros de regiões agrícolas dinâmicas voltadas para a exportação. Já nas metrópoles ocorre maior pressão por emprego, moradia, serviços de saúde, educação e segurança, e também por maior realização da cidadania.

Exemplos significativos das condições de centros urbanos considerados não-metropolitanos foram extraídos da *Revista Veja* (22/5/85, n.º 872). Verifica-se que as cidades do "interior" paulista, compreendendo Bauru, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Araçatuba, Presidente Prudente, Marília, Campinas, Sorocaba e as do vale do Paraíba, exibiram elevados índices de um chamado bem-estar social. Para o Estado de São Paulo foi estimada em 38% a proporção de famílias identificadas como clientela de nível superior no País, encontrando-se quase 12% desse total naquele conjunto de centros.

Esse trecho também apresentava 4,7% da sua população com curso superior completo, 98% dos domicílios com iluminação elétrica, 73,6% com televisão, 66% com geladeira. Viviam em cidades mais de 80% dos habitantes, enquanto a mortalidade infantil registrou o menor índice do País, de 37 por 1.000.

Mas a interpretação geográfica vai revelar diferenciações importantes. Assim, São José dos Campos, a 85 quilômetros da capital, foi incluída na escala da metropolização. Com uma população de 350 mil pessoas e crescimento superior a 90% na última década, enfrenta problemas de 17 mil desempregados, de uma construção civil em crise, de favelização. Significa dizer que não dispõe das vantagens da metrópole, segundo informações dos próprios habitantes, sofrendo, porém, das mesmas vicissitudes.

Tais problemas não se manifestam, pelo menos com igual intensidade, em cidades menos envolvidas com a metropolização, como Bauru, Presidente Prudente, São José do Rio Preto, Ribeirão Preto. Essa última, ao contrário de São José dos Campos, mais próxima à metrópole, contaria até com ativo mercado de ações e com variadas opções de lazer. Trata-se, portanto, de condições urbanas que vêm confirmar a hipótese de uma qualidade de vida relativamente melhor em cidades efetivamente não-metropolitanas, na situação de crise vivida sobretudo no primeiro quinquênio da década de 80.

Mais uma vez cabe fazer menção às modificações introduzidas na organização pretérita do espaço, graças à maior fluidez adquirida através dos meios de comunicação. Hierarquias urbanas passam a estruturar-se através dessa expansão das comunicações. A TV Globo, por exemplo, inaugurou em Bauru a Globo Oeste que se destina a valorizar a informação para o interior. Especializações desenvolvem fluxos em várias direções, para a metrópole, certamente dos dominantes, e em sentido inverso. Além das já citadas, cabe registrar a expressão adquirida pela medicina em Ribeirão Preto, pela engenharia em São Carlos, pela cerâmica em Mogi-Guaçu, sem falar do Parque Universitário de Campinas, integrada, porém, à metropolização. A Federação de Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) informou recentemente que cerca de 200 empresas devem ser transferidas da capital para o interior, sem especificar, porém, a definição desse interior. Pode-se conjecturar que se trata de centros incluídos na escala da metropolização ou no "entorno" da metrópole.



Contudo não se pode deixar de reconhecer que as cidades não-metropolitanas também enfrentam problemas graves. Aquelas situadas em áreas caracterizadas pela modernização da agricultura vêm-se particularmente afetadas com a presença dos bóias-frias, com crises no abastecimento, dada a queda da prática do autoconsumo e com a falta de oportunidades de trabalho.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Um questionamento importante diz respeito à maneira pela qual o formato urbano criado pelo capital industrial e financeiro vai responder à situação de crise atual e de novos impasses à acumulação. Vale conjecturar se será ou não superado.

Atravessa-se um período de reorganização da vida econômica em escala planetária e de expansão de um chamado capital global, que privilegia a velocidade da circulação do capital financeiro e da informação; que privilegia o primado de inovações tecnológicas e científicas, dispensando cada vez mais a necessidade de mão-de-obra barata ou de matérias-primas conhecidas e independentizando-se, assim, de localizações geográficas tradicionais; que privilegia também a elaboração de um poder supranacional, o que vem colocar em xeque o papel do Estado Nacional.

Mereceriam análise especial os aspectos do que seriam manifestações desse novo capital no Brasil. Como exercício de exemplificação, apontar-se-iam o incentivo conferido a determinados setores — o petróleo, a mineração, a energia nuclear, a agricultura de exportação e o esmorecimento de outros setores, ligados principalmente ao capital nacional que em 1983 acusaram decréscimos consideráveis (–15,5% na indústria mecânica, –8,9% na indústria têxtil, –8,1% na metalurgia). Tais manifestações poderiam ser também reconhecidas, a nosso ver, na campanha contra as estatais tomadas em bloco. Estudiosos do assunto têm indicado como falso o debate “estatização versus privatização”, já que o verdadeiro problema residiria nos obstáculos criados ao controle de um aparelho estatal tor-

nado muito mais difuso, dada a proliferação de entidades fora do setor governo. Tais condições implicariam dificuldades para o setor privado e para a sociedade em geral detectar o *locus* preciso do poder e lograr, deste modo, e exercer pressão e influência sobre o mesmo. O ataque ao estado resultaria, assim, muito mais de um contexto de insegurança experimentado pela iniciativa particular, dada sua inquestionável dependência das decisões governamentais.

Mas a campanha contra as estatais também pode envolver outros aspectos. A proposta de livre negociação de mercado, por exemplo, faz cogitar um acesso estrangeiro mais fácil a reservas nacionais de mercado em áreas como a informática e a esfera bancária.

Riscos de alienação nacional tenderiam a aumentar sob vários aspectos. A prioridade adquirida pelo problema do emprego na crise atual pode determinar maior envolvimento do conglomerado transnacional, capaz de uma oferta imediata de oportunidades de trabalho que no entanto podem se frustrar devido a interesses que passam a dominar na automação e na rápida movimentação do capital financeiro. Tais riscos de alienação se configurariam, também, na redução da presença do Estado no setor produtivo.

Revela-se, assim, a intenção de especular sobre impactos que grandes mudanças econômicas e tecnológicas mundiais devem produzir no País, dado o grau de integração da economia brasileira no mercado internacional.

Mas a multidimensionalidade do processo histórico leva a verificar que, a par da grande mobilidade do capital financeiro transnacional, assiste-se também a tendências ao “fechamento” de países de economia avançada, que teria nas barreiras protecionistas uma de suas manifestações. Tais tendências estariam contrariando aquele movimento de crescente integração da economia mundial. Dentre as principais motivações dessas tendências cabem distinguir os problemas de natureza política, derivados de dificuldades de operar uma administração de caráter coletivo; os problemas econômicos e sociais de natureza interna que parecem convergir para soluções isoladas — nos Estados Unidos, configura-se a

necessidade de aumentar a produtividade a fim de enfrentar o acirramento da concorrência internacional; na Europa, a premência de criação de empregos que talvez somente uma economia fechada poderia proporcionar; no Japão, a imposição de equilibrar exportações, sempre superavitárias, com importações, a fim de compatibilizar-se com as regras atuais que presidem o mercado internacional.

Grandes potencialidades têm demonstrado a sociedade urbana nos impasses tão du-

ramente vividos em nossos dias. Entende-se com isto, que é, a partir dessa sociedade, cuja virtualidade política foi posta à prova no Brasil contemporâneo, que existem possibilidades maiores de organização do mercado de trabalho, de organização sindical e de conquista de uma verdadeira cidadania. Dela, também, deve partir a orientação para uma utilização mais racional do território, capaz de deixar para trás as profundas disparidades sociais e espaciais do desenvolvimento desigual.

## BIBLIOGRAFIA

- 1 — ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL. Rio de Janeiro, IBGE, 1982.
- 2 — BARAT, J.; GEIGER, P.P. Estrutura econômica das áreas metropolitanas brasileiras. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, 3 (3): 645-714, out. 1973.
- 3 — DAVIDOVICH, F. Escolas da Urbanização; uma perspectiva geográfica do sistema urbano brasileiro. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, 40 (1): 51-82, jan./mar. 1978.
- 4 — \_\_\_\_\_. Urbanização brasileira; Tendências, problemas e desafios. *Espaço & Debates*. As mudanças na dinâmica urbano-regional e suas perspectivas. São Paulo, v. 4, n. 13, p. 12-20, 1984.
- 5 — \_\_\_\_\_. GEIGER, P. P. Espaço e política no Brasil de hoje. *Revista de Administração Municipal*, Rio de Janeiro, 30 (168): 18-25, jul./set. 1983.
- 6 — GEIGER, P.P.; MESQUITA, M.G. *Estudos rurais da baixada fluminense*, Rio de Janeiro, IBGE, 1956, p. 208.
- 7 — \_\_\_\_\_. *Evolução da rede urbana brasileira*. Rio de Janeiro, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, 1963. p. 462.
- 8 — \_\_\_\_\_. DAVIDOVICH, F. Spatial strategies of the state in the political-economic development of Brazil. In: *PRODUCTION, work, territory, the geographical anatomy of industrial capitalism*. Alan J. Scott & Michael Storper, eds. London, George Allen and Unwin, 1986, p. 281-98.
- 9 — LEFÈBVRE, H. *La révolution urbaine*, Paris Gallimard, 1970, p. 198.
- 10 — LESSA, C.; DAIN, S. Capitalismo associado, algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento. In: *DESENVOLVIMENTO capitalista no Brasil*. L.G. Beluzzo, R. Coutinho, org. São Paulo, Brasiliense, 1 v., 1983, p. 214-28.
- 11 — LIMA, O. M. Buarque de; DAVIDOVICH, F. Contribuição ao estudo de aglomerações urbanas no Brasil. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, 37 (1): 50-84, jan./mar. 1975.
- 12 — LOBO, E. M. Lachmeyer. *História do Rio de Janeiro (do capital comercial ao capital industrial e financeiro)*. Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais, 2v., 1978. p. 994.
- 13 — PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIOS. Brasil e Regiões Metropolitanas. Rio de Janeiro, IBGE, 1982.
- 14 — RATTNER, H. Transnacionalização do capital e organização do espaço. *Espaço & Debates*. As mudanças na dinâmica urbano-regional e suas perspectivas. São Paulo, v. 4, n. 13, p. 5-11, 1984.
- 15 — RIBEIRO, L. César de Queiroz. Formação do capital imobiliário e a produção do espaço construído no Rio de Janeiro — 1870/1930. *Espaço & Debates*, São Paulo, 5 (15): 5-32, 1985.
- 16 — SANTOS, M. *O espaço dividido; os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1975. p. 345.

- 17 — \_\_\_\_\_ Apresentação: novo espaço, nova urbanização. *Espaço & Debates*. As mudanças na dinâmica urbano-regional e suas perspectivas. São Paulo, v. 4, n. 13, p. 1-4, 1984.
- 18 — SCHACHAR, A. A cidade mundial e sua articulação ao sistema econômico global. In: *ABORDAGENS políticas da espacialidade*. B. Becker, R. Costa, C. B. Silveira, org. Rio de Janeiro, UFRJ, 1983. p. 75-97.
- 19 — SCHMIDT, B. Viers. A politização do espaço urbano no Brasil. *Espaço & Debates*, São Paulo, 2 (5): 5-30, mar./jun. 1982.
- 20 — SCOTT, A. J.; STORPER, M. Industrial change and territorial organization; a summing up. In: *PRODUCTION, work, territory; the geographical anatomy of industrial capitalism*. Alan J. Scott, Michael Storper, eds. London, George Allen and Unwin, 1986. p. 301-11.
- 21 — STORPER, M. Brazilian industry; labor market, bargaining industry location and economic growth. In: SYMPOSIA and round tables. Rio de Janeiro, Latin American Regional Conference. IG U, 1982. v. 2. p. 129-35.
- 22 — VEJA. São Paulo, Abril, n. 872, 22 maio 1985.
- 23 — VETTER, D. M.; MASSENA, R. R.; RODRIGUES, E. F. Espaço, valor da terra e equidade dos investimentos em infra-estrutura do município do Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, 41 (1-2): 32-71, jan./jun. 1979.

## RESUMO

O trabalho propõe-se a uma interpretação da urbanização no trecho do Território Nacional que se constituiu em área privilegiada das estratégias do capital no País.

A análise centrou-se na associação da urbanização com crescimento econômico, diretriz governamental adotada por um chamado "capitalismo politicamente orientado". Sua proposta básica aponta para a necessidade de considerar a relação entre as transformações do formato urbano e os impasses enfrentados pela acumulação.

Dois momentos principais foram identificados: a crise dos anos 30, quando a grande cidade, particularmente o Rio de Janeiro, se constituiu em suporte político-ideológico de novos rumos do poder e de uma orientação econômica de cunho nacionalista; e o período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial, quando o desenvolvimento da indústria e das forças produtivas, sob acentuada internacionalização da economia, implicou a estruturação de novo formato urbano.

Esse novo formato envolveu a crescente socialização urbana do espaço, que se traduziu: na ampliação da divisão social e territorial do trabalho, concretizada em diferentes dimensões ou escalas espaciais, compreendendo centros mais e centros menos integrados à metropolização; na expansão dos meios e vias de transporte e comunicações, das redes de energia e de outros elementos da infra-estrutura, reclamada pela necessidade de circulação do novo valor então gerado. Tais características levam a identificar o Sudeste como um "complexo territorial".

Questionamentos foram levantados em torno de problemas de gestão territorial, da desconcentração/descentralização de atividades e à indagação sobre o futuro do formato urbano criado pelo capitalismo industrial e financeiro, ante os novos impasses enfrentados pelo processo de acumulação, a nível nacional e internacional.