

## **RESUMO**

Este projeto pretende verificar a funcionalidade das “Cidades Mundiais” dentro do contexto de uma economia globalizada. Adicionalmente, procura-se estudar se São Paulo e Buenos Aires tendem a ocupar o “posto” de “Cidade Mundial”. Dada a evidência de integração comercial e considerando que esta integração se dá, em grande parte, com a Argentina, cabe verificar como se dará a integração entre as duas grandes metrópoles desses dois países em termos concorrenciais e de complementaridade.

## **PALAVRAS-CHAVES**

Globalização; Cidade mundial; Integração regional; Urbanismo; Economia regional; Mercosul; Centro-periferia.

## **ABSTRACT**

This project wants to verify the functionalism of the “Global Cities” inside a Global Economy. In addition, it tries to study if São Paulo and Buenos Aires tend to reach the status of “Mundial City”. Given the evident commercial integration, particularly with Argentina, it is important to verify how would be the integration between the biggest cities of these countries in terms of concurrence and complementarities.

## **KEY WORDS**

Globalization; Global city; Regional integration; Urbanism; Regional economy; Mercosur; Center-periphery.

## SUMÁRIO

I.	Introdução .....	5
II.	Cidade mundial.....	6
1.	O novo paradigma tecnológico .....	9
III.	São Paulo e Buenos Aires: uma perspectiva histórica .....	15
1.	Primórdios da urbanização paulistana.....	17
2.	Cidade industrial .....	22
3.	Ocupação a partir da década de 70.....	27
4.	A “interiorização” da industrialização .....	29
5.	São Paulo atual: desindustrialização precária ou cidade terciária? .....	34
6.	Buenos Aires: aspectos gerais.....	39
7.	A construção do porto.....	43
8.	Cidade industrial .....	45
9.	Geografia da indústria portenha.....	48
10.	A indústria e seus dirigentes .....	51
11.	A última fase da indústria portenha.....	53
12.	São Paulo e Buenos Aires: uma pequena comparação demográfica.....	57
IV.	Considerações finais .....	60
1.	Hipóteses e indagações sobre integração e globalização .....	61
2.	Globalização e integração: o caso do Mercosul.....	66

---

3. Os efeitos sobre as cidades .....	69
V. Bibliografia .....	73
VI. Anexo: mapas e dados populacionais para São Paulo e Buenos Aires.....	81

## ÍNDICE DE TABELAS

1. Metrópolis com mais de 1 milhão de habitantes .....	7
2. Metrópolis com mais de 5 milhões de habitantes em 1964 .....	8
3. Participação dos ramos no produto industrial do estado de São Paulo.....	24
4. Distribuição em porcentagem da produção e emprego industrial com relação ao total do Estado .....	26
5. Evolução da população metropolitana e porcentagem da população do Estado.	28
6. Distribuição do valor da transformação industrial e do valor adicionado na indústria de transformação .....	31
7. Participação da Região Metropolitana na produção e no emprego industrial.....	32
8. Ocupação total na Região Metropolitana de São Paulo de 1988 a 1993 .....	36
9. População da cidade de Buenos Aires de 1869 a 1980.....	42
10. População da Grande São Paulo e da Grande Buenos Aires de 1960 a 1991 .....	59
11. Comércio internacional por blocos de países (US\$ bilhões).....	68

# **A EMERGÊNCIA DE UMA CIDADE MUNDIAL: OS CASOS DE SÃO PAULO E BUENOS AIRES**

*José Marcio Rebolho Rego\**

## **I. INTRODUÇÃO**

As cidades e sociedades de todo o mundo estão experimentando neste fim do século XX uma profunda transformação histórico-estrutural. No centro de dita transformação, realiza-se uma revolução tecnológica, especialmente no campo da informação. Baseando-se na nova infra-estrutura tecnológica, o processo de globalização da economia e a comunicação têm mudado nossas formas de produzir, consumir, gestionar, informar e pensar. Nem toda atividade econômica ou cultural no mundo é global. Na realidade, a imensa maioria dessas atividades, em proporção de pessoas participantes, é de âmbito local ou regional. Porém as atividades estrategicamente dominantes, em todos os planos, estão organizadas em redes globais de decisão e intercâmbio, desde os mercados financeiros às mensagens audiovisuais. O planeta é assimetricamente interdependente e essa interdependência se articula cotidianamente em tempo real através das novas tecnologias de informação e comunicação em um fenômeno historicamente novo que abre, de fato, uma nova era da história da humanidade: a era da informação.

Os processos de urbanização, as cidades e os cidadãos não são alheios a ditos câmbios estruturais. De fato, assistimos ao processo de urbanização mais rápido e de maiores dimensões da história. Em poucos anos, a maioria da população mundial será urbana e a imensa maioria dessa população urbana habitará em cidades de países hoje em vias de desenvolvimento. A era das telecomunicações não dilui os

---

\* Agradecimentos ao aluno que participou da pesquisa que originou o presente relatório como auxiliar de pesquisas, *Ciro Biderman*.

\*\* Este relatório foi concluído em março de 1997.

centros urbanos como previam os deterministas tecnológicos, aliás, ao contrário, ao permitir a gestão e a comunicação entre si de sistemas urbanos e rurais distantes, tende a concentrar a população em aglomerações territoriais, parcialmente descontínuas, de gigantesca dimensão e com características socioespaciais historicamente novas. De certo modo, o destino da humanidade se joga nas áreas urbanas e, sobretudo, nas grandes metrópoles.

Este relatório está dividido em três seções. Na primeira, apresentamos o conceito de cidade mundial relacionando-o com o novo paradigma tecnológico. Na segunda, apresenta-se a evolução histórica de São Paulo e Buenos Aires. A última seção tece considerações acerca do processo de integração em curso, destacando seus efeitos sobre as cidades.

## II. CIDADE MUNDIAL

Na década de 80, parecia existir um risco iminente de a América Latina ficar fora da economia global, quer dizer, tornar-se um espaço excluído, irrelevante, assim como ocorreu com a África Negra, “um espaço que não interessa à economia global”, como coloca Borja (1994). Para o autor, um dos “trunfos” que permite o *linkage* dos países periféricos da América Latina numa ordem mundial globalizada é o fato de o processo de acumulação ocorrido, mesmo que tardiamente, ter gerado sofisticados complexos urbanos. Nas seções anteriores, procuramos analisar como se deu o processo de criação desses centros complexos. Nesta seção, discutimos as novas funcionalidades desses centros a partir da nova realidade técnico-científica.

A forma que esses centros adquirem é a forma da “Metrópole”. Metrôpoles consistem numa forma peculiar de assentamento humano, geralmente descrito como um grande número de pessoas vivendo em torno de um ou vários centros com alta densidade demográfica. A tabela abaixo apresenta a evolução das metrópoles com mais de um milhão de habitantes a partir de 1870. Como podemos ver, a

porcentagem da população mundial assentada em metrópoles cresceu constantemente até 1964. Em 1870, o número de pessoas vivendo em áreas metropolitanas era praticamente desprezível, cerca de 1% da população. Esse dado ganha dimensões fantásticas em 1964, passando para 11% da população mundial.

**Tabela 1 - Metrópoles com Mais de 1 Milhão de Habitantes**

Ano	Metrópoles	Pop. Metrop. (milhões)	Pop. Mundial (milhões)	% Pop. Metrop.
1870	7	13	1.300	1,0
1900	20	24	1.600	1,5
1920	30	70	1.800	3,9
1939	57	140	2.250	6,2
1951	95	205	2.500	8,2
1964	140	362	3.200	11,3

Fonte: Forstall e Jones (1973).

Apesar de se acreditar que duas ou três cidades da antiguidade tenham alcançado uma população da ordem de um milhão de habitantes, cidades desse porte eram muito raras até o século XIX. Quer dizer, o fenômeno de “metropolização” (aumento da população em metrópoles) é um fenômeno tipicamente do século XX. A Tabela 2 apresenta as regiões metropolitanas com mais de cinco milhões de habitantes em 1964, classificadas em ordem de população. Em 1964, a América Latina apresentava quatro cidades entre as 14 regiões com mais de cinco milhões de habitantes, sendo que Buenos Aires ocupava a oitava posição, enquanto as outras três ocupavam as últimas posições. Essa distribuição se modificou significativamente nos anos 80.

A análise do período de 1951-64 já dá uma idéia do processo que estava ocorrendo a partir da década de 50 em termos de distribuição da população. Note que as cidades latino-americanas apresentavam uma taxa de crescimento extremamente elevada com relação à amostra, especialmente São Paulo e Cidade do México<sup>1</sup>. Essas duas

<sup>1</sup> Alguns estudos indicam que a Cidade do México teria mais de 100 mil habitantes antes da chegada dos espanhóis. Seria, portanto, uma “metrópole Asteca”.

idades, em 1985, estão classificadas, respectivamente, em quarto e segundo lugares, entre as cidades mais populosas do mundo. Bogotá, Lima e Caracas, por exemplo, que não aparecem na tabela, cresceram entre 126% e 157% no período de 1951-64.

**Tabela 2 - Metrôpoles com Mais de 5 Milhões de Habitantes em 1964**

Metrópole	Pop. da Área Metropolitana		% de Aumento 1951-64	Cidade Central (1964) -		Ano que alcançou 100 mil
	1964	1951		Pop.	%	
Nova Iorque	16.325	13.500	20,9	8.085	49,5	1850
Tóquio/Yokohama	15.900	9.400	69,1	8.700	54,7	1850
Londres	11.025	10.300	7,0	7.975	72,3	1600
Osaka/Kobe	8.900	5.825	52,8	3.120	35,1	1850
Moscou	8.450	6.200	36,3	6.325	74,9	1700
Paris	8.000	6.350	26,0	2.800	35,0	1500
Los Angeles	7.750	4.565	69,8	2.660	34,3	1900
Buenos Aires	7.700	5.300	45,3	2.950	39,3	1880
Shangai	7.600	5.900	28,8	7.600	100,0	1850
Chicago	7.090	5.650	25,5	3.525	49,7	1880
Calcutá	6.700	5.200	28,8	3.000	44,8	1800
Cidade do México	6.100	3.100	96,8	3.050	50,0	1800
São Paulo	5.450	2.600	109,6	4.425	81,2	1900
Rio de Janeiro	5.250	3.050	72,1	3.600	68,6	1850

Fonte<sup>2</sup>: Forstall e Jones (1973).

Segundo Borja, “a Cidade Mundial é aquela que, por seu tamanho, pela importância de seu espaço regional, pela vontade política que expressa, pela iniciativa econômica e cultural de sua sociedade civil e por, evidentemente, suas possibilidades de desenvolvimento, é um centro nodal, competitivo à escala global”. Nesta seção, pretendemos explorar este conceito, tentando verificar a função de São Paulo e Buenos Aires na nova ordem socioeconômica.

<sup>2</sup> Os autores não destacam a fonte efetiva dos dados. Para o Brasil, provavelmente fizeram uma estimativa baseada nos censos de 1950 e 1960.



## 1. O NOVO PARADIGMA TECNOLÓGICO

Nas duas últimas décadas, tem-se constituído um novo paradigma tecnológico denominado por alguns autores de informacional, que representa uma divisão histórica talvez tão importante como a que constitui a revolução industrial. A revolução tecnológica atual está centrada nas tecnologias de informação que incluem a microeletrônica, a informática, as telecomunicações e, também, ainda que com uma marcada especificidade, a engenharia genética<sup>3</sup>.

Apesar de os fundamentos científicos dessa “revolução” serem antigos e alguns de seus elementos industriais existirem desde os anos 40, a constituição de um sistema tecnológico, difundido e aplicado, data na realidade da década de 70, partindo em boa medida dos centros tecnológicos industriais norte-americanos da Califórnia. Sua difusão teve lugar, primeiro, na tecnologia militar e nas finanças internacionais. Passou às fábricas industriais em princípio dos anos 80, estendeu-se pelos escritórios em fins dos anos 80 e está chegando, nesse momento, às nossas casas através das chamadas autopistas da informação. Os efeitos dessa mudança de paradigma variam segundo países, culturas, instituições, níveis e formas de desenvolvimento, porém podem-se observar alguns traços comuns que afetam o conjunto das sociedades com intensidades diferentes e segundo diversas modalidades. É importante ressaltar que, apesar de as novas tecnologias de informação não serem a causa de todos os fenômenos, constituem a infra-estrutura indispensável para a sua existência: sem informática e telecomunicações globais, por exemplo, não haveria economia global ou mundialização da comunicação.

O primeiro e mais importante elemento associado com o paradigma informacional é a formação de uma economia global como unidade econômica operativa na atualidade<sup>4</sup>. Precisemos o significado do termo. Não estamos falando de uma economia mundial, que existe de fato desde o século XVI, nem sequer de uma

---

<sup>3</sup> Castells et alii (1986); Castells (1996).

<sup>4</sup> Chesnais (1994).

economia submetida a processos de internacionalização da atividade. Por economia global se entende uma economia em que as atividades estrategicamente dominantes funcionam como unidade planetária, em tempo real ou potencialmente real. Tal é o caso dos mercados de capitais, que estão mundialmente integrados mediante conexões eletrônicas instantâneas processadas por sistemas de informação com grande capacidade de memória e velocidade de tratamento.

Também a tecnologia, a informação e a gestão das principais empresas e de suas redes auxiliares estão articuladas globalmente. Como estão, cada vez mais, a produção industrial, os serviços avançados e os mercados, seja através de empresas multinacionais, de redes de empresas ou de mecanismos de intercâmbio. O trabalho altamente qualificado também está se constituindo em mercado global. Por outro lado, as massas de imigrantes pobres e sem qualificação atuam mais como exército de reserva do que como forma de globalização. Em geral, o capital é global, porém a maior parte do trabalho é local<sup>5</sup>.

O que caracteriza a nova economia global é seu caráter dual includente/excludente. Includente do que cria valor e do que se valoriza em qualquer país do mundo. Excludente do que se desvaloriza. É um sistema dinâmico e expansivo, mas segregador e excludente de setores sociais, territórios e países. É um sistema em que a criação de valor e o consumo intensivo concentra-se em alguns segmentos conectados à escala mundial, enquanto em outros amplos setores da população, de dimensão variável segundo os países, se produz uma transição da anterior situação de exploração a uma nova irrelevância estrutural<sup>6</sup>.

A economia global é também uma economia informacional. É uma economia em que o incremento da produção não depende tão diretamente do incremento dos fatores de produção, mas sim da aplicação de conhecimento e informação de gestão,

---

<sup>5</sup> Campbell (1994).

<sup>6</sup> Carnoy, Castells, Cohen e Cardoso (1993).

produção e distribuição, tanto em processos como em produtos<sup>7</sup>. A geração e o processamento estratégico da informação têm-se convertido num dos fatores essenciais de produtividade e competitividade na nova economia. Esse fato tem conseqüências extraordinárias para as políticas de desenvolvimento econômico, que devem basear-se, de agora em diante, em políticas de comunicação, informacionalização e capital humano.

A economia informacional se caracteriza igualmente por um modelo de produção flexível, constituído em torno da prática cada vez mais generalizada de empresa-rede. Por esse termo não se entende uma rede de empresas, senão uma nova forma de organização. O que estamos observando na economia (e, em boa medida, na sociedade em seu conjunto) é a descentralização das grandes empresas, criando unidades de gestão semi-autônomas, a proliferação de pequenas e médias empresas e a formação de redes de cooperação entre as empresas<sup>8</sup>.

Como as alianças estratégicas entre grandes empresas variam segundo linhas de produto, tecnologia, mercado ou país, podemos considerar que a nova estrutura do sistema econômico está formada por redes específicas, sempre cambiantes, em um sistema de geometria variável pelo qual, em um dado momento e em um lugar concreto, o agente econômico real não é uma empresa no sentido tradicional do termo, senão um segmento constituído por uma rede de segmentos de empresas. É essa forma absolutamente flexível e dinâmica, porém ao mesmo tempo instável, de atividade econômica, que caracteriza os novos processos de organização, gestão e produção<sup>9</sup> e só tem podido emergir plenamente neste momento histórico pela flexibilidade permitida pelas novas tecnologias da informação.

O processo de globalização e a informacionalização dos processos de produção, distribuição e gestão modificam profundamente a estrutura espacial e social das

---

<sup>7</sup> Foray e Freeman (1992).

<sup>8</sup> Ihmai (1990).

<sup>9</sup> Piore e Sabel (1984); Harrison, (1994).

idades em todo o planeta. Este é o sentido mais direto da articulação entre o global e o local. Os efeitos socioespaciais dessa articulação variam segundo o nível de desenvolvimento dos países, sua história urbana, sua cultura, suas instituições. Porém é nessa articulação em que se encontra, em última forma, a fonte dos novos processos de transformação urbana.

A economia informacional global está organizada sobre as bases de centros direcionais capazes de coordenar, gerar e inovar as atividades de empresas estruturadas em redes de intercâmbio interurbano e, com frequência, transnacional<sup>10</sup>. No centro dos novos processos econômicos, estão as atividades financeiras, de seguros, imobiliárias, de consultoria, de serviços legais, de publicidade, desenho, marketing, relações públicas, previdência, obtenção de informação e gestão de sistemas informáticos<sup>11</sup>.

Numerosos estudos empíricos têm estabelecido que o novo padrão espacial de localização de serviços avançados se caracteriza pela simultaneidade de sua concentração e sua dispersão: o importante é sua inter-relação mediante uma rede de fluxos<sup>12</sup>. O que se observa, por um lado, é que os serviços avançados (caracterizados por atividades como as mencionadas) são os setores de atividades com o mais rápido crescimento no emprego e em proporção do PIB na maioria dos países, havendo se convertido nos setores mais dinâmicos e investidores nas principais áreas metropolitanas<sup>13</sup>. Por outro lado, se bem essas atividades estão presentes em todas as grandes cidades e em quase todos os países, os níveis superiores da rede de serviços avançados concentram-se em alguns *nodos* de alguns países<sup>14</sup>.

O estudo clássico de Saskia Sassen (1991) sobre a cidade mundial mostra o domínio conjunto de Nova Iorque, Londres e Tóquio nas finanças internacionais, assim como

---

<sup>10</sup> Hall (1995).

<sup>11</sup> Daniels (1993).

<sup>12</sup> Graham (1994); Moss (1987).

<sup>13</sup> Enderwick (1989).

<sup>14</sup> Harasim (1993); Daniel (1993).

em consultoria e em serviços às empresas de âmbito internacional. Porém outros centros metropolitanos são também importantes e, inclusive, dominantes em alguns segmentos de mercado específicos. Por exemplo, Chicago e Cingapura nos mercados futuros de opções. Outras cidades mundiais formam a cadeia dominante de gestão global, como é o caso de Hong-Kong, Osaka, Frankfurt, Paris, Zurique, Los Angeles, São Francisco, Amsterdã e Milão<sup>15</sup>.

Emergem também novos “centros regionais”, conforme se estende a rede de interações em que se baseia a economia global: Madri, Barcelona, São Paulo e Buenos Aires, entre outros. Mais ainda, tão pronto como uma região do mundo se articula à economia global dinamizando sua economia e sociedade locais, o requisito indispensável é a constituição de um nodo urbano de gestão de serviços avançados, organizados em torno de um aeroporto internacional, um sistema de telecomunicações por satélite, hotéis de luxo com segurança adequada, serviços de secretaria em inglês, empresas financeiras e de consultoria com conhecimento da região, escritórios governamentais regionais e locais capazes de proporcionar informação e infra-estrutura de apoio ao investidor internacional, um mercado de trabalho local com pessoal qualificado em serviços avançados e infra-estrutura tecnológica.

Na Europa, o estudo de Cappelin sobre as redes de serviços nas cidades européias mostra a crescente interdependência e complementaridade entre os centros urbanos de dimensão média. Assim, “a importância relativa das relações entre cidade e região parece diminuir com respeito às relações que vinculam entre si as cidades de distintas regiões ou países. (...) Novas atividades se concentram em pólos específicos, o qual implica uma crescente disparidade entre os pólos urbanos e seus *hinterlands* respectivos.”<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Sassen (1995).

<sup>16</sup> Cappelin (1991), p. 237.

Uma aproximação à nova arquitetura de relações econômicas interurbanas pode deduzir-se do estudo de Michelson e Wheeler sobre o tráfego de correio de negócios, utilizando dados da empresa norte-americana de âmbito internacional, a *Federal Express*. A análise mostra, por um lado, a preponderância, nos Estados Unidos, de Nova Iorque e Los Angeles. Por outro lado, a existência de circuitos privilegiados de conexão internacional no tráfego de negócios. Concluem que:

“Todos os indicadores assinalam um reforço da estrutura das funções de controle, determinantes do intercâmbio de informação. (...) A concentração locacional da informação provém de altos níveis de incerteza, induzidos pela mudança tecnológica, a desqualificação do mercado, a desregulação e a globalização do mercado. Conforme a nova era (econômica) se desenvolve, a importância da flexibilidade como um mecanismo básico de gestão e das economias de aglomeração como uma força locacional proeminente continuaram.

A importância da cidade como centro de gravidade de transações econômicas não se desvanecerá. Porém, com a próxima regulação de mercados internacionais, a menor incerteza sobre as regras do jogo econômico e seus juízes, a concentração da indústria de informação será mais lenta e elementos de produção e distribuição (de informação) se dispersarão até níveis mais baixos da hierarquia urbana internacional.<sup>17</sup>”

Efetivamente, o que ninguém pode assegurar na nova economia é a permanência da dita hierarquia interurbana, que está sujeita a uma competição feroz em setores tão voláteis como as finanças e as inversões imobiliárias. Assim, o geógrafo P. W. Daniels, em um dos estudos mais exaustivos sobre a matéria, explica o fracasso relativo do projeto de desenvolvimento urbano Canary Wharf nos Docklands de Londres, como resultado da estratégia especulativa da famosa empresa canadense

---

<sup>17</sup> Michelson e Wheeler (1994), p. 102-103.

Olympia e York, incapaz de absorver o choque da diminuição do emprego nos serviços financeiros em Londres e Nova Iorque na primeira metade dos anos 90<sup>18</sup>.

Efetivamente, na primeira metade da década de 90, ainda se produzia uma explosão dos centros urbanos, baseado na expansão de seus negócios globais, em cidades como Bangkok, Shangai, Buenos Aires, São Paulo ou Bogotá. Ao mesmo tempo, Madri, que viveu sua época dourada de globalização em 1986-90, e Barcelona, projetada como cidade internacional por ocasião dos Jogos Olímpicos de 1992, assim como Nova Iorque, Londres e Paris, sofreram uma profunda depressão de seus mercados imobiliários como conseqüência do sobredimensionamento dos projetos urbanos e do caráter especulativo de boa parte dos investimentos em serviços e construção. Em 1994, com a crise da economia mexicana, a depressão dos mercados financeiros e imobiliário da Cidade do México teve conseqüências negativas em Buenos Aires devido à associação, por parte dos investidores internacionais, dos mercados financeiros emergentes.

### **III. SÃO PAULO E BUENOS AIRES: UMA PERSPECTIVA HISTÓRICA**

No início do século, as grandes cidades portuárias *entrepôt*, como Buenos Aires, Sydney, Bombaim e Saigon, faziam a conexão entre os países do Terceiro Mundo e o norte desenvolvido. No Brasil, este papel era distribuído entre o Rio de Janeiro e Santos. Como o principal produto de exportação brasileiro, o café, era exportado especialmente a partir de Santos, este porto era mais importante que o do Rio. Assim, não se pode compreender São Paulo do início do século se não entendermos a sua conexão com o Porto de Santos.

---

<sup>18</sup> Daniels (1993), p. 166.

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, o relacionamento dos países começa a mudar de figura. O comércio entre os países passa a crescer constantemente, impulsionado pela diminuição no custo dos transportes. Esse processo de *internacionalização* foi seguido por uma *economia transnacional*. As multinacionais norte-americanas aumentaram suas filiais estrangeiras de cerca de 7,5 mil em 1950 para 23 mil em 1966, a maior parte na Europa Ocidental<sup>19</sup>. Esse processo iria se generalizar para a Ásia e América Latina logo em seguida. O prosseguimento desse movimento seria a *transnacionalização da produção*. As novas indústrias do Terceiro Mundo não abasteciam somente seu crescente mercado local, mas também o mercado mundial.

Ainda como resultado dessa dinâmica, criaram-se novas cidades-estado, como Hong-Kong e Cingapura, capazes de oferecer produtos e serviços à economia global e os centros *offshore*, geralmente localizados em países minúsculos, transformados em grandes participantes do fluxo de investimentos internacionais. Paralelamente, ocorre nas metrópoles dos grandes países do mundo um complexo processo de mudanças. Borja (1994) e Castells e Borja (1996) sustentam que estas “novas” metrópoles terão um papel crucial numa economia globalizada.

Esta seção pretende apresentar uma breve história de São Paulo e Buenos Aires. Não nos propomos a realizar uma historiografia completa, mas sim destacar certos aspectos da história dessas duas regiões que refletem o que essas cidades são atualmente. Na última seção, realizamos uma rápida comparação das dinâmicas populacionais recentes das duas maiores metrópoles da América do Sul.

---

<sup>19</sup> Spero (1977).



## 1. PRIMÓRDIOS DA URBANIZAÇÃO PAULISTANA

São Paulo era uma cidade relativamente insignificante até o final do século passado. Seu principal papel econômico era de entreposto comercial. Ela funcionava como um ponto de conexão entre os dois grandes setores da economia colonial: Subsistência e Mercado Externo<sup>20</sup>. A exportação era o setor mais importante na economia nacional, mas o setor de subsistência, como mostra a análise clássica de Furtado (1959), além de básico para a manutenção da estrutura produtiva foi fundamental para a integração do país, especialmente a pecuária. Por outro lado, a subsistência estava subordinada à exportação.

Não quer dizer, no entanto, que a subsistência não possuísse uma dinâmica própria. Em primeiro lugar, ela também produz um excedente, o que ocorreu em São Paulo especialmente com o comércio de muares que provinham do extremo sul do país. Além do mais, a subsistência possui uma capacidade de expansão própria em função “da pressão demográfica e da disponibilidade de terra.”<sup>21</sup> Com a descoberta do ouro nas Gerais, São Paulo torna-se importante abastecedor deste<sup>22</sup>. Antes do final do século XVIII, o estado de São Paulo tem uma pequena participação no setor exportador, com a produção de açúcar em São Sebastião, Ubatuba, Campinas e Itu.

Os melhoramentos urbanos em São Paulo começam ainda na segunda metade do século XIX muito em função de São Paulo ter-se tornado, em 1822, a capital da província. Na época, os investimentos em serviços públicos dependiam, basicamente, do erário provincial. Um outro fator destacável é a criação da Faculdade de Direito em 1828, uma das duas únicas escolas superiores existentes no país.

---

<sup>20</sup> A este respeito, ver especialmente Prado Jr. (1953a e b).

<sup>21</sup> Singer (1974), p. 22.

<sup>22</sup> O “caminho novo” para as minas, concluído em 1725, desbancaria São Paulo como fornecedor das Gerais em favor do Rio de Janeiro.

Sem dúvida a grande expansão de São Paulo se dá com a sua inserção definitiva no setor exportador, a partir da segunda metade do século XIX, com o café. Já no início do século XIX, o café representava um item importante nas exportações brasileiras, mas no final do século o café torna-se o principal item da pauta, atingindo 64,5% desta<sup>23</sup> no período de 1890-1900. No entanto, o impacto sobre a cidade de São Paulo não é imediato. Até 1870, o grande núcleo produtor era o Vale do Paraíba, que, apesar de estar parcialmente em São Paulo, exportava sua produção via Rio de Janeiro, “o que era compreensível, já que o Rio era o grande porto de exportação, ao passo que São Paulo não passava de um entreposto comercial com ligação (pelo menos até 1867, data de inauguração da antiga SPR), bastante precária com Santos.”<sup>24</sup>

A partir de 1860, o café se expande para a chamada “zona central” do estado de São Paulo (Bragança, Campinas etc.), a oeste da cidade de São Paulo. Com a conclusão da ligação ferroviária entre São Paulo e Santos, uma parcela considerável do café paulista passa a ser exportada pelo principal porto paulista. Até 1890, o Rio exporta cerca do dobro de Santos. Entre 1890 e 1893, as exportações desses dois portos se equivalem e, a partir de 1894, a supremacia de Santos se firma. Em 1900, as exportações de Santos ultrapassam 6 milhões de sacas, contra 3 milhões do Rio.

São Paulo, entretanto, desempenhava papel secundário na comercialização do café. A maioria das casas comissárias se encontravam no Rio e em Santos. O “Relatório” de 1886 indica que a população de São Paulo neste ano era de 47.697 habitantes, enquanto a população de Campinas alcançava 41.253 habitantes<sup>25</sup>. Entretanto São Paulo consegue atrair os estabelecimentos bancários. Em 1889, havia cinco bancos nacionais no estado de São Paulo, quatro dos quais na Capital, além de duas

---

<sup>23</sup> Shlittler (1953).

<sup>24</sup> Singer (1974), p. 28-29.

<sup>25</sup> Os dados do “Relatório” e do censo de 1872, o primeiro do país, devem ser olhados com muita atenção. Por exemplo, não é muito claro quais os limites da cidade de São Paulo, incluindo freguesias que posteriormente vão constituir municípios.

sucursais de bancos ingleses<sup>26</sup>. Aparentemente, como a atividade bancária depende muito da política econômica do governo, os bancos optaram por se instalar na capital da província.

A cultura do café tem certas características que a diferenciam de outros produtos agrícolas, relevantes na pauta de exportação brasileira de outrora, como a borracha e o açúcar. Uma das principais é o fato de que o ciclo do produto é de cinco a seis anos. Esse fator, associado à mão-de-obra escrava, obrigava os produtores de café a tomar crédito, especialmente para abertura de novos cafezais. Quer dizer, deve-se imobilizar por cinco ou seis anos uma grande quantidade de capital, tanto nas plantações como na mão-de-obra, e a poupança dos fazendeiros não era suficiente para tal. Este crédito era fornecido direta ou indiretamente (via comissários) pelos bancos. No início, o principal banqueiro do cafeicultor era o comissário. No entanto, os recursos dessa classe de comerciantes demonstraram-se insuficientes para sustentar as necessidades de recursos da cultura em expansão. O comissário restringia-se a financiar por um período curto de tempo, vendendo-o assim que chegava às suas mãos. Esse fato permitiu que o exportador, em geral agente de grandes empresas estrangeiras, tivesse um grande poder de barganha sobre o produto.

A comercialização do café é talvez tão importante quanto a sua produção. A existência de intermediários no Brasil (comissários e exportadores) e nos importadores, especialmente nos Estados Unidos (*brokers*), fez com que uma boa parte da margem ficasse na comercialização. Assim, seja para influir diretamente na comercialização, seja para manter contatos com os bancos, os fazendeiros começam a se deslocar para a Capital, o que explica parte do aumento demográfico da cidade entre 1872 e 1886. Abrem-se novos bairros residenciais “para os lados da Av. Liberdade e em direção a Santo Amaro. Chácaras são loteadas e novas áreas urbanizadas, nos Campos Elísios e em Higienópolis.”<sup>27</sup> Um outro fator que os levou

---

<sup>26</sup> Delfim (1959).

<sup>27</sup> Singer (1974), p. 36.

à Capital foi a necessidade de influir na política econômica (principalmente com relação ao transporte interno, ao sistema portuário e à oferta de crédito).

O deslocamento dos fazendeiros para a capital do Estado tiveram influência no crescimento demográfico da cidade de São Paulo, mas o movimento realmente relevante foi o fluxo migratório da Europa e da Ásia. Boa parte dos imigrantes que vinham subvencionados para trabalhar nas fazendas permanecia nas cidades. Os fazendeiros vinham à cidade à procura de mão-de-obra, criando um mercado de trabalho na Capital. Assim, a cidade tornou-se o principal mercado de fatores: capital e trabalho. Além do mais, parte dos imigrantes dedicava-se ao artesanato e ao comércio varejista para suprir os fazendeiros que se mudavam para a Capital, aumentando a população permanente na cidade.

O resultado de todo esse movimento foi um aumento significativo na oferta de bens públicos na cidade. A distribuição do café fez com que a Capital, antes do final do século XIX, tivesse uma rede ferroviária muito abrangente, conectando-a com as principais zonas do Estado. O crescimento da receita provincial permitiu que a iluminação pública, em 1872, passasse de querosene para gás, além de um aumento significativo no número de lâmpadas. Em 1884, foi inaugurado o serviço telefônico e, em 1877, foi organizada a Companhia Cantareira, dotando a cidade do melhor sistema de saneamento do país na época. Muitas ruas foram pavimentadas e alargadas. O sistema de bonde, inaugurado em 1872, transportava anualmente<sup>28</sup> 1,5 milhão de passageiros em 1887.

O aumento da oferta de bens públicos, bem como a constituição de um mercado de fatores na Capital, foram relevantes para tornar São Paulo uma cidade comercial de peso, o que contribuiu para criar uma série de condições que facilitaram o desenvolvimento industrial posterior. Não se deve, no entanto, menosprezar a importância da política monetária extremamente liberal da última década do século

---

<sup>28</sup> Morse (1958).

XIX, o “encilhamento”, que permitiu a acumulação de capital. Além do mais, a política de desvalorização cambial, associada às tarifas aduaneiras protecionistas, permitiu que a indústria nascente competisse com a estrangeira. Finalmente, a abolição criou um mercado interno que permitiu uma desvinculação, ao menos parcial, do setor industrial com relação ao comércio internacional<sup>29</sup>.

A decisão de localização de uma indústria, via de regra, segue os critérios de proximidade do mercado consumidor e do mercado de fatores para minimizar o custo de transporte. O critério de proximidade não obrigatoriamente significa distância física, mas está diretamente ligado à rede de transporte. A cidade de São Paulo, além de uma grande concentração populacional, apresentava uma fantástica rede ferroviária que permitia a sua interligação com todo o interior do Estado. Assim, quando a indústria deixa de ser de subsistência, a localização na cidade e não no interior é absolutamente natural. Mesmo porque o grande número de imigrantes europeus e asiáticos que se localizavam principalmente na cidade representavam uma mão-de-obra especializada que não existia no interior.

Em 1900, o Rio tinha uma população quase três vezes maior que a de São Paulo. Como mostra Jobim<sup>30</sup> (1943), a partir do primeiro censo industrial do país, a produção carioca em 1907 representa cerca de um terço da produção total do país contra 16,5% do estado de São Paulo. Em 1920, a situação se inverte: São Paulo responde por quase um terço da produção total e o Rio não mais que 21%. No entanto, em 1938, a indústria paulista representa 43,2% do produto industrial do país, contra 14,2% dos cariocas. Partindo da proporção de Singer (55%), a Grande São Paulo representaria 24% da produção industrial.

---

<sup>29</sup> Furtado (1959) analisa o processo de criação do mercado interno como uma política pré-keynesiana de Getulio Vargas.

<sup>30</sup> Os dados de Jobim não são perfeitamente consistentes com os de Simonsen (1939), porém a diferença não é significativa. Por exemplo, Jobim estima em 31,5% a proporção da indústria em São Paulo em 1920, enquanto Simonsen estima em 33,5%.

“Como se pode explicar a superação de um centro industrial poderoso e bem estabelecido, por outro, próximo, servindo em área adjacente e em parte superposta, bem mais novo e fraco?” A resposta à pergunta de Singer (1974, p. 50) ainda merece uma análise mais detida. Os fatores mais destacados normalmente provêm da análise clássica de Prado Jr. (1953a e b): fatores geográficos associados à fantástica rede ferroviária permitiram o acesso de São Paulo à maior parte do mercado interno brasileiro, o interior do Estado, sul de Minas, Triângulo Mineiro e os estados do Sul. Ao Rio de Janeiro restou, além do próprio Distrito Federal, o Espírito Santo, a Bahia e parte de Minas Gerais, especialmente a Zona da Mata<sup>31</sup>.

Ainda assim, resta saber porque o Rio de Janeiro não montou uma rede ferroviária do porte da que foi instalada em São Paulo. Um fator relevante, sem dúvida, é a Proclamação da República, consolidada pela Constituição Federalista de 1891. A descentralização política decorrente permitiu que os estados tivessem mais autonomia no financiamento da sua infra-estrutura. Como na época o grosso da receita dos estados provinha da exportação e o principal item era o café, a receita do estado de São Paulo era privilegiada. Em 1920, São Paulo tinha 6.810 km de linhas ferroviárias, das quais apenas 580 km contaram com garantia de juros do Governo Federal<sup>32</sup>. Processo semelhante ocorreu na subvenção à imigração. Mesmo assim, a superação de São Paulo sobre o Rio de Janeiro, que teve seu início em 1910 e se firmou na década de 30, é um assunto extremamente complexo, não cabendo aqui discutir todas as interpretações deste processo. O fato é que, em 1940, São Paulo caracterizava-se como a maior cidade industrial do país e, na década de 50, ultrapassa o Rio em população.

---

<sup>31</sup> Em Minas Gerais, o Rio competia com a produção local, terceira do país em 1920 com 11,3%. Portanto, esse mercado não era cativo dos cariocas. A produção paulista que se destinava ao sul de Minas não chegou a enfrentar grande concorrência dos mineiros. Já no Rio Grande do Sul, parte do mercado era abastecida por indústrias locais que vendiam também para Santa Catarina.

<sup>32</sup> Braga (1924).

## 2. CIDADE INDUSTRIAL

Em 1928, mais de dois terços dos operários do Estado estavam em São Paulo, enquanto no interior fixavam-se núcleos agroindustriais processadores de matéria-prima. Na década de 20, a agricultura e a indústria apresentavam alto grau de diversificação e dimensão. A vida urbana, especialmente na Capital, tornava-se muito mais complexa, especialmente quando se incorporou um importante segmento de classes médias e de trabalhadores urbanos. As manifestações de maior destaque no período são o início do Movimento Reivindicatório Operário, a Semana de Arte Moderna de 22 e o Movimento Tenentista para ampliar a democracia.

Dentre as tentativas de expansão da cidade o *Plano de Avenidas*, sem dúvida, é o mais bem-sucedido. Prestes Maia havia concebido o plano, inspirado no modelo de Hausman para Paris, no final da década de 20, quando era Secretário de Vias Públicas. No entanto, o plano só é executado em 1938, quando Prestes Maia vira prefeito. A principal proposta era abrir uma série de avenidas radiais partindo do centro em direção à periferia da cidade. A opção foi por avenidas ao invés de metrô ou bondes, o que permitiu uma grande flexibilidade nos acessos e favoreceu a indústria automobilística.

Paralelamente, os industrialistas da FIESP, liderados por Roberto Simonsen, defendiam uma política favorável à propriedade imobiliária para os trabalhadores da indústria. O principal argumento era que os trabalhadores gastavam uma parte muito grande do seu salário em aluguéis, impedindo seu acesso ao consumo, instabilizando o sistema. O Ministério do Trabalho de Getúlio também se mostrou simpatizante desta idéia. A principal manifestação do governo Getúlio nesse sentido é a *Lei do Inquilinato*, de 1942, que congelou o valor dos aluguéis ao nível de 1941, sendo renovada<sup>33</sup> até 1964. O resultado foi uma diminuição na oferta de imóveis nas zonas centrais da cidade e conseqüente aumento dos novos aluguéis. Para se

---

<sup>33</sup> Em períodos de inflação mais elevada, corrigindo-se o valor.

entender o impacto dessas políticas, em 1920, 19% dos domicílios eram ocupados por seus proprietários. Em 1970, esse número aumenta<sup>34</sup> para 53,8%.

De 1940, quando São Paulo começou a se caracterizar como cidade industrial, a 1970, quando este quadro se aprofundou, houve algumas mudanças significativas nas características da cidade. Em primeiro lugar, nota-se uma mudança no tipo de indústria que predomina no Estado. A Tabela 1 apresenta a participação dos ramos industriais no produto do Estado. Apesar de ser um pouco arbitrária a separação em Bens de Consumo e Bens de Produção, dá uma indicação do processo que ocorria. Note-se que, entre 1940 e 1970, os Bens de Consumo diminuem sua participação no produto industrial de 68% para 42%, enquanto os Bens de Produção aumentam a sua participação de 21% para 51%. A principal queda percentual é verificada no setor têxtil, antes a principal indústria nacional.

**Tabela 3 - Participação dos Ramos no Produto Industrial do Estado de São Paulo**

(em porcentagem)

Ramo	1940	1950	1960	1970
<b>Bens de Consumo</b>	<b>68,0</b>	<b>64,1</b>	<b>47,8</b>	<b>42,4</b>
Madeira	1,8	2,0	1,1	0,8
Mobiliário	1,4	1,6	2,0	1,7
Papel e Papelão	1,7	2,4	3,4	2,9
Farmacêutica, Perfumaria e Sabão	2,9	2,9	3,1	4,1
Têxtil	29,5	22,2	13,2	10,2
Vestuário e Calçados	4,4	4,1	3,5	3,5
Alimentos	21,9	24,0	17,5	15,4
Bebidas	2,1	2,5	2,0	1,4
Editorial e Gráfica	2,2	2,4	2,2	2,4
<b>Bens de Produção</b>	<b>20,8</b>	<b>25,3</b>	<b>44,9</b>	<b>50,9</b>
Metalúrgica	5,5	8,0	9,1	10,9
Mecânica	1,6	2,3	4,1	7,0
Elétrica e Comunicações	1,3	2,2	5,9	6,6
Material de Transporte	5,4	3,5	10,7	12,3
Borracha	0,4	2,8	3,9	2,5

<sup>34</sup> Caldeira (1996).



---

Química e Matérias Plásticas	6,5	6,6	11,3	11,6
<b>Outros</b>	11,2	10,6	7,2	6,7

Fonte: Censos Industriais de 1940 a 1970.

A agricultura do Estado, por outro lado, demonstrou-se capaz de acompanhar o crescimento industrial, aumentando a oferta de matéria-prima e de alimentos necessários para alimentar a grande massa que se formava nas cidades. A partir dos anos 50, tem início a criação da agroindústria, com o avanço da quimificação e mecanização. Esse processo diminui a necessidade de mão-de-obra na agricultura e gera um fluxo migratório para a Capital. A sinergia gerada entre os setores primário e secundário acabou impactando o terciário da cidade, o que gerou uma nova gama de serviços.

Hicks (1959) coloca que, numa economia de mercado, se existem desigualdades, elas tendem a se perpetuar ou até se acentuar, pois, à medida que as empresas se instalam em um determinado centro, criam-se economias de escala que favorecem o estabelecimento de outras indústrias. O governo, investindo em infra-estrutura para incentivar as empresas instaladas, também acaba gerando vantagens de localização nos centros. O dinamismo do centro pode se espalhar para locais próximos deste. Se houver aumento no custo da terra e da mão-de-obra na região central, as regiões adjacentes podem se tornar mais interessantes do que o próprio centro. No entanto, é necessário que se tenha infra-estrutura também nas áreas adjacentes, caso contrário pode-se criar um dinamismo encerrado na área central. Além do mais, a oferta de mão-de-obra pode permanecer em elevação através de um fluxo migratório para regiões mais desenvolvidas.

**Tabela 4 - Distribuição em Porcentagem da Produção e Emprego Industrial com Relação ao Total do Estado**

(em porcentagem)

	Censo de 1950		Censo de 1960		Censo de 1970	
	Emprego	Produção	Emprego	Produção	Emprego	Produção
<b>Região Metropolitana de SP</b>	<b>61,9</b>	<b>63,2</b>	<b>70,7</b>	<b>70,8</b>	<b>70,0</b>	<b>70,4</b>
São Paulo	51,9	51,7	55,8	51,5	49,7	43,7
ABCD*	8,0	10,2	10,8	15,4	12,7	18,5
Outros Municípios	2,0	1,4	4,1	3,9	7,7	8,3
Campinas	2,0	1,9	1,9	2,2	2,0	1,8
Ribeirão Preto	0,7	0,7	0,7	0,4	0,7	0,4
Santos	0,7	1,7	0,8	1,1	0,6	1,0
São José dos Campos	0,6	0,3	0,7	0,5	1,4	1,3

Fonte: Censos Industriais de 1950 a 1970.

\* Diadema foi criada em 1960.

Na tabela acima, apresenta-se a distribuição do emprego e da produção industrial nas décadas de 50 a 70. A região metropolitana de São Paulo representava, já em 1950, 63% da produção industrial do Estado. Essa concentração aumenta na década seguinte, passando para mais de 70%. Internamente à Região Metropolitana, inicia-se uma descentralização. O ABCD, em especial, aumenta significativamente a sua participação na produção do Estado. Os outros municípios, apesar de apresentarem um crescimento muito grande no período, continuam pouco expressivos no Estado<sup>35</sup>, tornando-se significativos no total da produção apenas em 1970. Na década de 70, a participação da Capital diminui, enquanto o ABCD continua crescendo.

Campinas e Ribeirão Preto, regiões que hoje em dia representam uma parcela considerável da renda do Estado, permanecem estagnadas nesse período. Em 1928, Campinas, por exemplo, concentrava 8,5% dos operários do Estado<sup>36</sup>. Santos vê seu pequeno parque industrial diminuir ainda mais. Apesar de a industrialização distribuir-se pela Região Metropolitana, aparentemente o resto do Estado ficou

<sup>35</sup> Cabe destacar que, em 1950, a região metropolitana tinha 17 municípios e, em 1970, existiam 37.

<sup>36</sup> Cano et alii (1992).

alheio a este processo. Uma exceção apresentada na tabela é São José dos Campos. Cabe destacar o papel da criação da Via Dutra como incentivo fundamental para o desenvolvimento dessa cidade. Essas regiões fazem parte do processo de descentralização posterior quando assumem características que reproduzem, em certa medida, a reprodução da vida social urbana.

Assim, no período de 1950-70, o estado de São Paulo repete o processo que ocorria com o Brasil: um grande desenvolvimento gerado pela industrialização concentrado em apenas uma região. Neste contexto, a região metropolitana de São Paulo torna-se uma Metrópole Industrial, a maior do país em todos os sentidos. Para se ter uma idéia, a região metropolitana de São Paulo, em 1950, era a vigésima região mais populosa do mundo. Em 1970, ela assumia a décima posição, com uma população de mais de oito milhões de habitantes.

A cidade de São Paulo neste período se expandiu muito devido à urbanização da periferia. A população da periferia cresceu cerca de 10% ao ano durante as décadas de 60 e 70, chegando a diminuir em alguns distritos centrais<sup>37</sup>. Essa dispersão se deu com as classes média e alta concentrando-se no centro, tendo como meio de transporte principalmente o automóvel particular, e com a população de classe baixa, vivendo na periferia e utilizando como meio de transporte principal o ônibus. Como esse sistema de transporte não necessita de grande infra-estrutura e pode circular inclusive em ruas não-asfaltadas, o acesso a locais distantes sem infra-estrutura na periferia ficou muito mais simples.

### 3. OCUPAÇÃO A PARTIR DA DÉCADA DE 70

Em 1970, a Grande São Paulo era uma das maiores metrópoles do mundo, com uma grande concentração de indústrias. Já era também uma cidade explosiva e caótica.

---

<sup>37</sup> Caldeira (1984).

Nas duas décadas seguintes, este quadro metropolitano se acentua, porém adquire características diferentes. A região metropolitana de São Paulo evoluiu de 16 municípios em 1950 para 37 em 1970, chegando a 39 em 1991. Os dados relativos ao crescimento e à participação da população nas sub-regiões estão sumariados na tabela abaixo.

**Tabela 5 - Evolução da População Metropolitana e Porcentagem da População do Estado**

	Evolução % (Média Anual)		% da População do Estado		
	1970-80	1980-91	1970	1980	1991
Estado de São Paulo	3,45	2,13			
Região Metropolitana (1)	4,39	1,86	45,96	50,29	48,85
Centro	3,63	1,18	35,25	35,86	32,34
Município de São Paulo	3,55	1,15	33,64	33,97	30,55
Noroeste	15,38	4,11	0,42	1,26	1,56
Oeste	7,81	6,13	0,40	0,60	0,92
Sudoeste	10,80	4,46	0,58	1,14	1,47
Sudeste	5,19	1,96	5,59	6,60	6,48
Leste	5,08	4,20	1,77	2,07	2,58
Nordeste	7,71	3,99	1,49	2,23	2,72
Norte	4,66	5,90	0,47	0,52	0,78

Fonte: Censos Demográficos de 1970 a 1991.

A região sudeste, que corresponde basicamente ao ABCD<sup>38</sup>, já despontava como a região mais desenvolvida, depois da Capital, desde 1950. A sua população, em 1970, representava 5,6% da população do Estado, aumentando para 6,6% em 1980. No entanto, esse aumento populacional foi maior nas outras regiões. Entre 1970 e 1980, apenas o Leste e o Norte, além da Capital, cresceram a taxas menores do que o Sudeste. Entre 1980 e 1991, o sudeste cresceu a taxas maiores apenas que o município de São Paulo. No período todo (1970-91), o município de São Paulo foi o

<sup>38</sup> Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra são desmembramentos de Santo André.

que menos cresceu. No período de 1980-91 a população do município cresceu a quase metade da taxa do Estado. A Região Metropolitana, que até 1980 vinha crescendo a taxas maiores que o Estado, reverte a tendência na última década.

É justamente na periferia, o local que mais crescia e se industrializava, que o movimento operário vai se reorganizar, no final da década de 70. O movimento metalúrgico do ABC, ainda em pleno regime militar, é um marco da mudança de cenário que estava por vir na década de 80. Na realidade, o processo de abertura “lenta e gradual” teve início em 1978, com a primeira derrota do governo militar nas eleições legislativas. Em 1982, pela primeira vez se votou para os governos estaduais, e o Governo Federal voltou a perder em estados importantes como São Paulo e Rio de Janeiro.

Os movimentos populares conseguiram trazer infra-estrutura para a periferia. Este ganho de qualidade de vida na periferia, no entanto, aumentou o preço da terra na região, impedindo o acesso à casa própria de uma nova geração de pobres que estava se criando na cidade. Uma das maiores favelas de São Paulo, Heliópolis, foi criada inicialmente por trabalhadores do ABC que não tinham condições de comprar terrenos na região. O processo de industrialização de São Paulo gerou pontos isolados com interstícios vazios, sem urbanização, ou melhor, com uma urbanização extremamente precária.

#### 4. A “INTERIORIZAÇÃO” DA INDUSTRIALIZAÇÃO

Até a década de 70, notava-se uma grande concentração de renda, especialmente no estado de São Paulo. Esse quadro se modifica na década de 80. De fato, a participação do Sudeste no PIB nacional diminui de 64,5% em 1970 para 58,2% em 1985. Esta estratégia, em termos de macrorregião, transferiu renda basicamente para o Norte e para o Centro-Oeste. O Nordeste permanece alheio a este movimento, apesar de aparentemente ter encerrado a fase decrescente iniciada na segunda

metade do século passado. O estado de São Paulo, pela primeira vez desde 1907, diminuía sua participação no produto industrial: 53% em 1980 contra 58% em 1970.

O choque do petróleo em 1973 e o ajuste recessivo da economia mundial alteram o quadro internacional. Não obstante, o segundo PND se propõe a completar o processo de industrialização. O principal alvo do programa eram as indústrias de Bens de Capital e a petroquímica. Além disso, pretendia dotar o país de infraestrutura e propunha uma alteração da matriz energética do país via Proálcool e um programa de energia nuclear. O avanço material verificado nos anos 70, entretanto, não era sustentável. Com o segundo choque do petróleo em 1979, a economia brasileira entra em uma crise que se estenderia ao longo de toda a década de 80.

O processo descentralizador permanece internamente ao estado de São Paulo. Entre 1970 e 1980, o peso da indústria metropolitana no total nacional diminui<sup>39</sup> de 43,5% para 33,6%. Cabe destacar o efeito do Proálcool na “interiorização” da indústria no Estado. Como São Paulo representava o principal centro consumidor, dispunha de um sistema viário completo e muitas terras paulistas eram próprias para a plantação da cana-de-açúcar, criou-se uma vantagem para a plantação de cana no interior paulista. Isso gerou um grande desenvolvimento na agroindústria e na indústria de insumos químicos, sem falar nos efeitos multiplicadores via implementos agrícolas, tratores etc.

O Governo Federal realizou importantes investimentos fora da Grande São Paulo, como as duas refinarias da Petrobras (Paulínia e São José dos Campos). Todo esse movimento acabou favorecendo a implantação de projetos como a indústria bélica e aeronáutica em São José, indústrias químicas junto às refinarias, as indústrias de informática e microeletrônica em Campinas, próximas às universidades e centros de pesquisa. A dinâmica observada na demografia estava ligada ao desenvolvimento do interior. Os 2,9 milhões de migrantes da década de 70 se distribuem melhor ao longo do Estado. Isto, associado à queda nos índices de fecundidade que ocorre em

---

<sup>39</sup> Cano et alii (1992).

todo país na década de 90, mas é mais pronunciada em São Paulo, gera uma redistribuição populacional em todo o Estado.

Além do mais, os “custos de aglomeração”, como os que ocorreram com o município de São Paulo a partir de 1950, começavam a fazer efeito sobre a metrópole. O Censo Industrial de 1970 indica que 74,7% da transformação industrial se concentrava na Grande São Paulo. Esse número diminuiu para 62,9% em 1980. O processo se acentua na década de 80. Acredita-se que o fortalecimento dos sindicatos do ABC também diminuiu o interesse em uma das regiões que mais se desenvolvia na metrópole. Finalmente, problemas ambientais também desestimularam o investimento na Capital.

**Tabela 6 - Distribuição do Valor da Transformação Industrial e do Valor Adicionado na Indústria de Transformação**

Regiões Administrativas	Censo Industrial (VTI)		Secr. Da Fazenda (VA)	
	1970	1980	1980	1987
Grande São Paulo	74,7	62,9	64,1	60,0
Litoral	2,8	3,7	4,4	2,9
Vale do Paraíba	3,3	5,5	5,4	6,6
Campinas	10,6	15,8	15,1	17,6
Ribeirão Preto	3,0	4,4	4,1	5,3

Fonte: Censos Industriais; Cano et alii (1992).

Pode-se dizer que os efeitos da crise dos anos 80 foram atenuados em parte pelo desempenho da agricultura. Nos três primeiros anos da década, quando o produto do setor de serviços caía e o produto industrial despencava, o produto agrícola subia vertiginosamente. Como já comentamos, este comportamento deve-se basicamente ao Proálcool, iniciado na década anterior. Algumas outras lavouras de produtos de exportação, especialmente a de laranja, também se destacaram no período<sup>40</sup>. A

<sup>40</sup> Em anos de “quebra” da safra americana, as exportações de suco concentrado brasileiro alcançam US\$1 bilhão.

agricultura paulista durante a década de 80 passou por uma importante reestruturação produtiva, alcançando índices de produtividade elevados mesmo para padrões internacionais.

Os dados disponíveis indicam que a produção industrial ao longo da década de 80 aprofundou a sua descentralização iniciada na década anterior. A partir dos censos industriais disponíveis e das estimativas de Negri e Pacheco (1992) para 1990, pode-se ver que o estado de São Paulo diminuiu a sua participação no produto industrial nacional, no entanto o processo foi mais intenso na Região Metropolitana.

A Tabela abaixo deixa claro que a Região Metropolitana diminuiu consideravelmente a sua participação na indústria do Estado e do País. Mesmo supondo que a participação da metrópole no produto total tenha diminuído, é muito difícil que não tenha havido um aumento do produto de serviços na Região Metropolitana. As grandes dificuldades encontram-se em tentar verificar, em primeiro lugar, se esse aumento foi mais significativo do que no resto do Estado. Além do que, deve-se caracterizar a natureza deste aumento, ou seja, qual subsetor dos serviços comandou esta expansão, se é que existe algum subsetor privilegiado neste processo.

**Tabela 7 - Participação da Região Metropolitana na Produção e no Emprego Industrial**

(em porcentagem)

	1970	1980	1985	1990
RMSP/Estado de São Paulo				
Produção	75,0	63,0	56,6	53,3
Emprego Industrial	70,0	64,0	62,0	60,0
RMSP/Brasil				
Produção	44,0	33,0	29,4	26,3
Emprego Industrial	34,0	29,0	28,4	25,2

Fonte: Censos Industriais de 1970 a 1985; Negri e Pacheco (1992).



O movimento no setor de serviços reproduz, de certa maneira, o movimento observado na indústria, ou seja, a década de 80 representou uma “interiorização” dos serviços. Em 1985, 75% dos shoppings<sup>41</sup> se localizavam na região metropolitana, número que se reduz para 57% em 1990. Processo similar ocorre internamente à Região Metropolitana. Na última década, as cidades do interior assistiram a uma instalação de shoppings, bancos estrangeiros, empresas de consultoria, agências de publicidade, hotéis, emissoras de TV entre outros serviços.

Ocorre que, ao longo da década de 80, os aglomerados urbanos do interior passaram a apresentar massa crítica econômica e populacional suficiente para implementação dos grandes grupos de serviço. Este movimento consolidou o papel dos grandes pólos urbanos em cada região. Nos serviços de intermediação financeira, houve uma tendência a disseminar a rede de agências, o que foi muito facilitado pelo desenvolvimento da telemática. As praças mais beneficiadas foram Campinas e Ribeirão Preto. A metrópole, no entanto, reforça neste período o papel centralizador sobre o sistema. Um exemplo ilustrador é a criação de um escritório da Bolsa de Valores de São Paulo na praça de Ribeirão Preto, com volume considerável. Apesar de as operações serem realizadas na filial, o sistema de compensação e definição de margens permanece em São Paulo. De fato, cerca de 90% dos depósitos bancários do Estado concentram-se na Região Metropolitana.

Nota-se também que as cidades que tiveram um crescimento industrial muito intenso, como Sorocaba e São José dos Campos, mas que apresentavam uma estrutura urbana e de serviços acanhada, acabaram limitando o desenvolvimento de serviços mais especializados. A proximidade com São Paulo e a melhoria das vias de transporte contribuíram para este quadro. Isso não ocorreu com as regiões mais distantes com forte base agropecuária, como Ribeirão Preto.

---

<sup>41</sup>*Fundação SEADE, Anuário (1993).*

Assim, o processo de descentralização parece ser muito mais complexo do que parecia no seu início. O desenvolvimento da agroindústria no Noroeste paulista a partir da produção de *commodities* gera uma mudança na relação entre as cidades. Se pegarmos como exemplo Ribeirão Preto, notaremos que os habitantes têm acesso a praticamente todo consumo de São Paulo sem precisar sair da sua cidade. No entanto, existe uma pequena gama de serviços extremamente especializados que são oferecidos apenas nas metrópoles. Os exemplos vão desde exames muito sofisticados, como Ressonância Magnética, até congressos, shows etc. Isso gera um novo papel estratégico para a Grande São Paulo dentro do Estado, do País e do mundo.

## 5. SÃO PAULO ATUAL: DESINDUSTRIALIZAÇÃO PRECÁRIA OU CIDADE TERCIÁRIA?

As teorias de desenvolvimento econômico da década de 50 mostravam o dinamismo da industrialização como gerador de desenvolvimento. Nunca se aprofundou um estudo sobre a funcionalidade do setor terciário para o desenvolvimento. Um dos motivos que devem ter contribuído para a falta de estudos da questão pode ser encontrado nas dificuldades metodológicas de se analisar este setor. Em primeiro lugar, o valor da produção imputado ao setor de serviços muitas vezes é tomado como resíduo. Ademais, é muito complicado desagregar o setor, o que é essencial para uma análise mais detida do assunto. A dificuldade básica é distinguir, entre os vários serviços, os destinos do seu consumo. As Contas Nacionais, que se subdividem nos itens comércio, transportes, comunicações, instituições financeiras, administrações públicas, aluguéis e outros serviços, além de realizar dupla contagem para intermediação financeira, não regionalizam o suficiente seus dados, dificultando a utilização para os nossos objetivos. A classificação das Contas Nacionais também torna indistinguíveis a prestação de serviços às famílias daqueles prestados à produção.

Uma terceira classificação é a censitária, na qual o enfoque deriva do emprego. Um grande problema deste enfoque é a grande heterogeneidade das categorias: soma-se, por exemplo, um cabeleireiro de alta classe com um barbeiro de periferia. Se fosse possível um cruzamento dos dados censitários com os dados de Contas Nacionais, poderia-se eventualmente permitir uma análise mais adequada da dinâmica dos serviços. No caso do Brasil, uma restrição adicional é que, desde 1985, não se realizam Censos Industriais, dos Serviços e do Comércio.

Feitas as ressalvas anteriores, podem-se verificar os efeitos sobre o emprego. Partindo deste indicador, existe uma tendência mundial de desindustrialização, quer dizer, diminuição do emprego no setor industrial, passando geralmente para o setor de serviços. Existe também um aumento do desemprego decorrente de uma mudança mais profunda, tecnológica. Por outro lado, os dados para os Estados Unidos indicam uma estabilidade no emprego de mão-de-obra qualificada, porém uma piora no emprego de mão-de-obra menos qualificada<sup>42</sup>.

Um dos problemas é que, com a recessão, uma série de pessoas se dirige ao setor de serviços não como opção, mas sim como precarização do emprego. Um outro movimento é a terceirização. Existe uma tendência atual nas empresas, que terceirizam o seu setor de serviços. Assim, nota-se uma diminuição no emprego industrial e aumento no terciário, sem que isso decorra realmente de uma mudança estrutural. Apesar destas dificuldades, aparentemente o setor de serviços na metrópole de São Paulo vem crescendo e ganhando, em certos subsetores, uma dinâmica própria. Basicamente, nota-se uma expansão do emprego nos subsetores de Serviços de Distribuição, Pessoais e Sociais, especialmente os dois primeiros.

---

<sup>42</sup> Os últimos dados (Folha de S. Paulo, 05/07/96) indicam para os Estados Unidos um aumento no desemprego e também no salário médio.

**Tabela 8 - Ocupação Total na Região Metropolitana de São Paulo de 1988 a 1993**

(em porcentagem)

<b>Participação da Indústria e dos Subsetores de Serviço na Ocupação Total</b>					
Emprego		Emprego nos Subsetores de Serviços			
	Industrial	Produtivo	Distribuição	Social	Pessoais
1988	36,53	9,41	20,63	14,68	18,75
1989	36,26	9,63	20,66	14,66	18,79
1990	34,73	9,08	22,08	14,83	19,28
1991	32,61	9,16	22,86	15,04	20,34
1992	29,83	9,37	23,44	16,17	21,19
1993	29,58	9,25	23,58	16,26	21,33

Fonte: Pesquisa Municipal de Emprego; Pero (1995).

(em porcentagem)

<b>Evolução da Participação da Indústria e dos Subsetores de Serviço na Ocupação Total</b>					
Emprego		Emprego nos Subsetores de Serviços			
	Industrial	Produtivo	Distribuição	Social	Pessoais
1988-89	-0,74	2,34	0,15	-0,15	0,23
1988-90	-4,94	-3,50	7,03	1,01	2,85
1988-91	-10,75	-2,67	10,80	2,44	8,48
1988-92	-18,35	-0,39	13,60	10,14	13,04
1988-93	-19,04	-1,62	14,30	10,75	13,76

Fonte: Pesquisa Municipal de Emprego; Pero (1995).

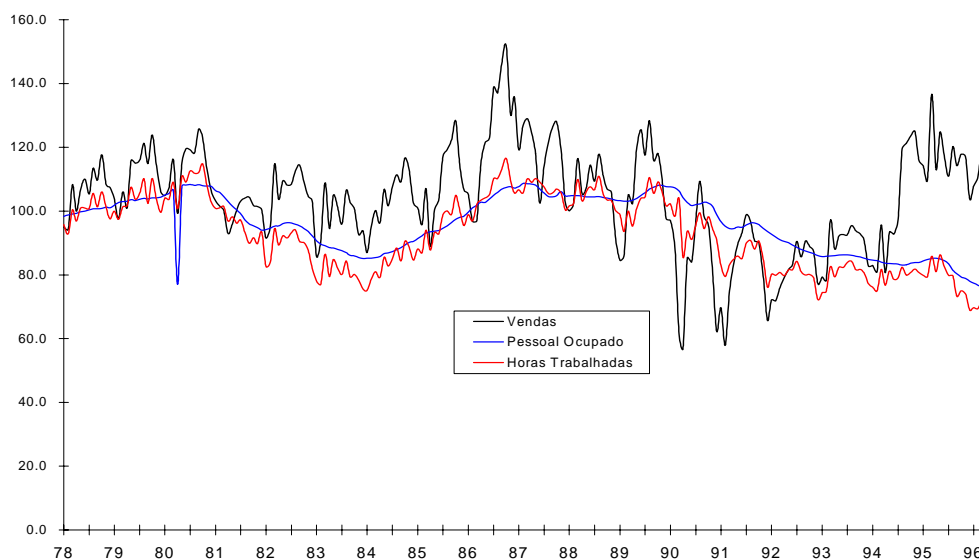
Como se pode observar, a redução do emprego industrial não foi transferida para o setor produtivo, o que implica que efetivamente houve eliminação de emprego na indústria. Depois, os subsectores que mais cresceram foram aqueles que contratam mais trabalhadores informais e pouco qualificados, com as rendas médias mais baixas.<sup>43</sup>

Assim, uma parte da transferência de trabalhadores para os serviços representou na realidade uma deterioração das condições de emprego destes, especialmente aqueles transferidos para os serviços pessoais. No entanto, criaram-se novos postos em setores do serviço que não implicam obrigatoriamente uma precarização. As

<sup>43</sup> Vide Barros e Mendonça (1995).

transferências via terceirização também parecem ter escopo limitado. A análise de Pero (1995) mostra também que os diferenciais de renda entre os serviços e a indústria diminuem sistematicamente até 1991. A partir desse ponto, voltam a aumentar, ou seja, os salários da indústria crescem relativamente ao setor terciário.

Resta saber também se a redução do emprego na indústria implica redução da produção industrial. Os dados da FIESP nos permitem testar o emprego e a produção para o mesmo universo de empresas. Infelizmente, a FIESP só publica os dados de vendas reais que foram utilizados como *proxy* para a produção. Esta série deve apresentar maior flutuação do que a de produção, pois não inclui a variação de estoques. Para medir o emprego foram utilizadas duas séries: o total de pessoal ocupado e as horas trabalhadas na produção. Os indicadores da FIESP estão circunscritos às empresas filiadas à associação, portanto tendem a privilegiar as grandes e médias empresas em detrimento das pequenas e microempresas, tirando parte da generalidade das conclusões.

**Figura 1 - Horas Trabalhadas, Pessoal Ocupado e Vendas Reais**

Fonte: FIESP.

A série de emprego é mais estável do que a série de vendas reais, o que é bem razoável. Porém, o que mais chama a atenção é que as séries aparentemente caminham juntas até meados de 1994, quando se descolam claramente. Antes dessa data, nota-se um deslocamento na série de vendas durante o Plano Cruzado, provavelmente devido à bolha de consumo verificada no período, e depois um no sentido inverso próximo ao Plano Collor, provavelmente devido à forte recessão. A série de pessoal ocupado, por sua vez, vem mostrando uma tendência de declínio desde 1990 e não acompanha a recuperação das vendas a partir de meados de 1994. O deslocamento das duas séries a partir desta data parece ser de caráter muito diferente dos deslocamentos verificados anteriormente.

Como seria de se esperar, horas trabalhadas e nível de emprego estão mais próximos do que vendas reais. Além do mais, o número de horas trabalhadas parece acompanhar a tendência do emprego a partir de 1994. Por outro lado, as horas

trabalhadas são mais estáveis do que as vendas, porém menos do que o nível de emprego. O pico das vendas no Cruzado foi acompanhado por um aumento, em menor grau, do número de horas trabalhadas, mas antes da metade de 1987 as séries já haviam se encontrado novamente. Porém, o aumento das vendas logo após o Plano Real não é acompanhado nem como tendência pelo número de horas trabalhadas. Pior, a defasagem criada após quase dois anos não apresenta nenhum sinal de se desfazer.

O fato é que parte da diminuição do emprego industrial na Grande São Paulo está relacionada com uma mudança de produtividade decorrente provavelmente da abertura econômica. Por outro lado, como vimos anteriormente, existe um processo de descentralização das indústrias em direção ao interior do Estado. Isso tem gerado uma mudança demográfica importante para a Região Metropolitana. Análises preliminares do Censo de 1991 indicam uma volta para o interior e uma diminuição significativa do fluxo migratório do Nordeste para São Paulo<sup>44</sup>.

## 6. BUENOS AIRES: ASPECTOS GERAIS

O comércio mundial em grande escala, baseado na possibilidade de contar com os metais do Novo Mundo, permitiu um enriquecimento de certos países centrais que desenvolveram a manufatura. Enquanto a Espanha e Portugal não conseguiram aproveitar esse impulso para produzir um avanço técnico, os países do Mar do Norte e do Báltico, particularmente a Holanda, progrediram enormemente nas suas frotas e na sua organização comercial e política<sup>45</sup>. Esta re-hierarquização de países e cidades no “centro” está estreitamente ligada com uma revalorização dos espaços coloniais americanos.

---

<sup>44</sup> Pelo Anuário do SEADE (1993), o fluxo líquido de imigrantes para a Grande São Paulo foi muito próximo de zero.

<sup>45</sup> Santos (1988a), p. 25.

A racionalidade espanhola da conquista territorial e da extração de metais para assegurar os fluxos de comércio mundial vai sendo substituída por uma nova racionalidade, baseada na produção manufatureira e na procura de mercados para esses novos produtos. Nestas condições, o comércio torna-se uma verdadeira exigência do sistema no período manufatureiro e, por conseguinte, com frequência chama a si formas de contrabando nos casos em que as estruturas político-administrativas configuram um obstáculo. O vice-reinado do Alto Peru surgia como um excelente mercado virtual para as novas potências, enquanto Buenos Aires aparecia como o porto natural para esses virtuais circuitos comerciais.

No entanto, a subordinação da Espanha na nova realidade européia não significou uma imediata queda das estruturas administrativas que impediam a abertura do Porto de Buenos Aires. Perante essa situação, as novas potências, particularmente a Inglaterra, tornaram a pequena cidade de Buenos Aires em um núcleo muito importante do contrabando no sul do continente. Assim, uma nova racionalidade começa a se impor e impulsiona o crescimento populacional e a diversificação das funções comerciais de Buenos Aires. Simultaneamente, aumenta a pressão das cidades do centro sobre a Espanha para conseguir a legalização desse porto.

O começo da industrialização e as inovações técnicas nos transportes promovem a Inglaterra como potência mundial. As necessidades dessa potência, baseadas na indústria, desenham uma nova divisão territorial do trabalho, que exige, de um lado, a existência de mercados para a sua produção industrial e, de outro, territórios aptos para a produção das matérias-primas e, depois, alimentos indispensáveis a esse sistema. Assim, em 1776, numa tentativa para manter o poder político nesses territórios, a Espanha cria o vice-reinado do Rio de La Plata, com capital em Buenos Aires e independente do vice-reinado do Alto Peru.

Essa decisão política, que privilegia a cidade de Buenos Aires em detrimento de Lima, afirma a predominância dos Pampas - área de criação de gado até então marginal - e promove a integração do território colonial ao mercado inglês. O



processo da independência política - entre 1810 e 1816 - faz desaparecer a rede de intercâmbios comerciais do interior da região com o Alto Peru. Nessas condições, Buenos Aires torna-se mais claramente o porto de comércio inglês, com exclusivos direitos de alfândega. Depois das guerras de independência e até 1862, ainda não existia o Estado Nacional Argentino. O que havia era uma Confederação de Províncias dotadas de certa autonomia e na qual Buenos Aires comandava os assuntos exteriores e o porto. Deste modo, a re-hierarquização urbana expressa o aprofundamento da dependência em relação ao centro que exige uma complementaridade entre territórios nacionais destinados a funções de produção e consumo.

A partir desse processo, Buenos Aires se transformou desde fins do século XIX na causa de duas importantes linhas de desenvolvimento econômico. A construção de modernas instalações portuárias sobre o lado leste da Praça de Maio reforçou significativamente o predomínio físico, econômico e mesmo psicológico da cidade, fortalecendo uma orientação que vinha desde a sua fundação. O porto continuou funcionando como o centro a partir do qual a cidade se expandia. Ao mesmo tempo, a construção de conexões ferroviárias com o novo porto trouxe uma concentração ainda maior de poderio econômico e influência à área central e decidiu que a cidade, à medida que se transformava de uma grande aldeia em uma metrópole internacional, permaneceria sujeita a um pequeno setor central.

É significativo para a Argentina como um todo que a adaptação de uma nova tecnologia impulsionou a dominação portenha ao país. Com instalações para atrair até ela toda a navegação de ultramar e com os raios de um sistema de ferrovias cujo centro era Buenos Aires, a cidade monopolizou o futuro econômico da Argentina. Qualquer expansão das exportações, fôsse madeira do Chaco, milho de Santa Fé, couro de Entre Rios, lã da Patagônia, farinha dos moinhos do litoral, carneiro congelado ou esfriado, ou bois dos frigoríficos da Zona Sul da cidade, impulsionava o crescimento portenho mais e mais. O firme incremento da corrente de alimentos e matérias-primas que abasteceu inumeráveis indústrias familiares e mercados locais

também redundou em proveito dos comerciantes, artesãos e trabalhadores portenhos. E as importações, vinhos finos e especialidades alimentícias da França, tecidos da Bélgica, artigos alimentícios da Itália, maquinaria da Alemanha, metais, carbono e algodões da Inglaterra, móveis e equipamentos agrícolas dos Estados Unidos, passaram por conta-gotas ao campo e às cidades secundárias argentinas depois de haver saciado a demanda de Buenos Aires e de haver deixado um benefício respeitável aos ‘bolsos’ dos portenhos. Deste modo, a cidade obtinha a maior porção de qualquer expansão da Argentina. O poder e a riqueza que o porto e as ferrovias trouxeram a Buenos Aires ajudam a explicar como a cidade manteve uma significativa taxa de crescimento demográfico anual de mais de 4% entre 1870 e a Primeira Guerra Mundial.

Assim, o processo de desenvolvimento da Província de Buenos Aires e de toda a Argentina está diretamente ligado ao desenvolvimento da sua principal cidade. De acordo com o Censo de 1980, 63% da população da maior província do país habitava a Grande Buenos Aires. Assim como São Paulo, Buenos Aires foi uma das regiões que recebeu o maior número de imigrantes no movimento vindo da Europa, que se iniciou na segunda metade do século passado. Na realidade, os efeitos sobre Buenos Aires começaram a ser sentidos antes do que em São Paulo. De uma população de 27.100 habitantes em 1780, quando era a capital do *Virreynato del Río de La Plata*, passou a 313.800 habitantes quando se tornou a capital da República Federativa.

**Tabela 9 - População da Cidade de Buenos Aires de 1869 a 1980**

Ano	População	TGCA (%)
1869	187,346	
1895	663,854	4,99
1914	1,575,814	4,65
1936	2,410,047	1,95
1947	2,981,043	1,95
1960	2,966,634	-0,04
1970	2,972,453	0,02
1980	2,922,829	-0,17

Fonte: Censo Demográfico Argentino de 1980.

O processo de crescimento da Capital permanece até 1914. A partir dessa data, começa a diminuir. A partir de 1947, a cidade central praticamente pára de crescer. No entanto, a Grande Buenos Aires continua crescendo. Em 1980, a Região Metropolitana apresentava cerca de dez milhões de habitantes.

## 7. A CONSTRUÇÃO DO PORTO

Em meados do século XIX, apesar da supremacia comercial que os portenhos já possuíam sobre o resto da Argentina, os bancos de barro e o estuário pouco profundo na frente da cidade pareciam quase os mesmos de trezentos anos antes. O monopólio de Buenos Aires como porto descansava em sua condição de maior cidade do país, de centro político e de residência de estrangeiros e lugar de negócios e inversões. Porém a cidade não desfrutava de vantagens naturais, só havia adquirido umas poucas melhorias com que responder a suas funções comerciais e portuárias.

Durante décadas, obstáculos que iriam parecer evidentes ao fim do século XIX não causaram problemas. O pequeno calado dos barcos à vela e o pequeno volume de carga e passageiros haviam permitido à cidade crescer e prosperar apesar dos torpes e incômodos procedimentos de carga e descarga. Porém, desde a década de 1870, em que pese as melhorias efetuadas, não se logrou manter o ritmo das demandas criadas pelos barcos, que agora haviam alcançado um calado em média de 16 pés e uma capacidade de 400 toneladas, dado o amplo incremento do volume de produção agrícola e das mercadorias para o consumidor europeu. Os portenhos, ainda que não ameaçados por nenhuma outra cidade que poderia rivalizar com sua proeminência comercial, começaram a reconhecer a necessidade de dotar a Argentina de instalações portuárias modernas e terminar com a era das manobras de carga antiquadas e custosas.

Mas mesmo essas novas instalações manifestaram-se inadequadas para as necessidades do país. O Governo Federal reconheceu que nem tudo estava bem e, ao término do Porto Madero, especialistas já começavam a propor soluções para suas deficiências. Um especialista dos Estados Unidos, convidado pelo Governo em 1902, sugeriu agregar outra linha de diques sobre o costado leste de Porto Madero. Quando as instalações de Montevideú, o porto uruguaio rival, começaram a receber embarcações de 32 pés de calado, os projetos foram mais radicais. Em 1911, concluíram-se planos de modificação de Porto Madero que aumentaram consideravelmente a capacidade bruta dos depósitos fiscais.

Não obstante esta ampliação, em janeiro de 1909 o Ministério de Obras Públicas propôs ao presidente a construção de um porto novo, partindo do extremo norte do canal principal de acesso. Ademais de realizar as obras portuárias, tratava-se de ganhar ao rio uma faixa considerável de terrenos para incorporá-los à cidade. O limite oeste seriam os muros da Ferrovia Buenos Aires-Pacífico, a qual, descontando as ruas que se traçariam, deixaria uma superfície utilizável de quase um quilômetro quadrado (700.000 m<sup>2</sup>) cujo valor oscilaria em torno de 20 milhões de pesos ouro. Com a venda dessas terras, o Governo poderia recuperar a maior parte dos gastos de ampliação do porto.

Numa concorrência pública entre 13 empresas concorrentes, ganhou, em 1911, a proposta da empresa C. H. Walker e Cia. com prazo previsto de término para 1917. Segundo dados de início da década de 30, já se haviam investido até então quase 58 milhões de pesos e o porto não estava pronto. Em agosto de 1932, o presidente Justo decidiu por fim à situação enviando ao Congresso um projeto de lei que contemplava algumas instalações consideradas indispensáveis: construção de uma estação marítima para passageiros e prolongamento e construção de vários condutos para águas pluviais. Paralelamente à construção do porto novo, o Governo Nacional realizou outras obras de importância para o comércio exterior e o movimento portuário que este exigia: o Mercado Central de Frutas, mais elevadores de grãos, o Dock Sul de Buenos Aires e o depósito de Catalinas.

## 8. CIDADE INDUSTRIAL

O período industrial, que na escala mundial começa entre os anos de 1850 e 1870, impõe novas tecnologias e novas formas de organização e permite, assim, uma maior separação entre os centros de produção e consumo. A complementaridade funcional dos territórios centrais e periféricos afirma-se graças, de um lado, à maior diferença tecnológica e, de outro lado, à generalização do estado como unidade política. Desse modo, a criação e densificação de sistemas de engenharia nas áreas mais valorizadas pela divisão territorial do trabalho começam a ser asseguradas pela força do Estado-Nação.

Na Argentina, a unificação do Estado Nacional em 1862 estabeleceu um patamar melhor para a presença dos capitais hegemônicos da época, basicamente capitais britânicos. A industrialização, como motor da organização espacial, permitiria distinguir dois subperíodos na história territorial da Argentina. Um subperíodo (1870 à 1930) no qual a indústria é um vetor externo da organização do território argentino; e, de 1930 até basicamente 1950, um segundo subperíodo, sendo a indústria um vetor interno na formação dos arranjos territoriais. Esta periodização permite distinguir a defasagem entre o momento da industrialização no centro do sistema e a chegada desse fenômeno ao país. No primeiro subperíodo, aumenta a valorização da região dos pampas como área de criação de gado e, cada vez mais, como produtora de cereais. Talvez até 1910 e 1920 tenha sido o momento de maior valorização dessa região pela divisão territorial do trabalho, já que, em 1914, a Argentina era o terceiro exportador mundial de cereais.

A partir de 1920, a modernização dos sistemas de engenharia foi um imperativo para manter um fluxo de exportações considerável. A organização desse comércio exterior e o comando técnico do campo tecnificado concentram-se nas cidades hierarquicamente superiores da rede urbana, isto é, Buenos Aires, Rosário, Córdoba, La Plata, Paraná, Santa Fé, Bahia Blanca. Com o propósito de conseguir um funcionamento técnico mais eficiente do esquema exportador, houve o

desenvolvimento pelo Estado de um processo modernizador via investimentos do Tesouro e concessões ao capital inglês. É o momento da construção da rede ferroviária, da modernização dos portos, da colonização agrícola, da incorporação de novas áreas de criação de gado para carne e lã com a ocupação da Patagônia, do aperfeiçoamento do sistema bancário tendente à unificação dos mercados do país.

Em 1900, o capital britânico na Argentina representava 80% do total dos investimentos estrangeiros. Esses novos investimentos, junto à maciça imigração italiana e espanhola, instalam-se especialmente nas cidades-porto. Desta maneira, Buenos Aires, porto mais importante e capital federal a partir de 1880, concentradora da produção agropecuária dos pampas e da produção industrial do país, recebe os maiores grupos de imigrantes europeus que irão modificar as estruturas demográficas, profissionais e de consumo do país.

Deve-se registrar que a ênfase posta pelos historiadores no modelo agroexportador adotado desde fins do século passado ajudou a desfocar a imagem de outros fenômenos particulares ocorridos no dito período. Em especial, tendeu a diminuir a importância de uma atividade industrial que, se bem resultou incapaz de modificar a essência econômica do país, nem por isso pode ser depreciada. As implantações industriais estiveram concentradas no princípio em poucos ramos produtivos, porém foram de importância excepcional tanto por seu tamanho como por seus efeitos sobre as características sociais do meio urbano. Os frigoríficos e as oficinas ferroviárias aportaram um elemento de verdadeira magnitude a Buenos Aires, reforçada pela presença de outros estabelecimentos que alcançaram significativa importância no desenvolvimento futuro da cidade.

A rigor, a lógica do progresso industrial de princípios do século provinha de duas causas convergentes. O próprio modelo agroexportador, por um lado, exigia processar industrialmente alguns produtos antes de seu embarque, como o bem conhecido caso dos frigoríficos. O fluxo de cereais alentou a instalação dos primeiros moinhos e dos primeiros estaleiros, indispensáveis para assegurar o

transporte de bens oferecidos pelo país ao mercado europeu. Simultaneamente, a concentração da população em Buenos Aires criava um mercado considerável para os produtos industriais. As dimensões do meio urbano faziam da cidade uma das maiores aglomerações do mundo no princípio do século, com elevada renda per capita de seus habitantes, gerando uma demanda inesgotável de bens, que se transformou, muitas vezes, em poderoso incentivo para a instalação de plantas industriais.

Por volta de 1913, a indústria argentina aportava a terceira parte da demanda local de bens alimentícios, a oitava parte das necessidades metalúrgicas e a sexta parte dos produtos têxteis. As cifras eram pequenas em relação às dimensões do mercado interno e justificavam falar de atraso industrial. Porém não eram pequenas em termos absolutos e possibilitavam, já então, uma crescente atividade fabril que se concentrava em Buenos Aires (com exceção de alguns ramos específicos, como o do vinho e açúcar, instalados nos lugares de produção da matéria-prima).

O crescimento industrial é intenso nas décadas de 1890 a 1910, a tal ponto que o pessoal ocupado pelos estabelecimentos instalados na capital federal se triplica nesses 20 anos. A Primeira Guerra Mundial corta os abastecimentos necessários e detém temporariamente o impulso, porém este se renova pouco depois. O atrativo do mercado local leva à instalação de grandes firmas estrangeiras - especialmente norte-americanas - para atender a suas demandas. Na década de 20, registra-se a entrada da Ford e da General Motors, que instalam plantas de montagem, e também de outros nomes clássicos do panorama mundial, desde Colgate Palmolive até IBM.

A crise de 1929 freia por alguns anos o processo de expansão industrial para conferir logo um impulso cada vez maior. A partir de 1933, Buenos Aires, igual a todo o país, enfrenta uma demanda interna que já não podia satisfazer-se pelo recurso da importação e assiste a uma etapa notavelmente expansiva da atividade fabril. Entre 1935 e 1945, os trabalhadores ocupados na capital federal se duplicam ao calor do processo. Velhos estabelecimentos se ampliam e novas fábricas

estendem a gama de bens oferecidos. A partir da Segunda Guerra, a consolidação da estrutura industrial portenha permite à cidade encarar atividades mais complicadas e mais intensivas em capital, que se somam às existentes. Hoje, Buenos Aires contém cerca da metade da indústria argentina, com milhões de pessoas ocupadas na atividade, e tem se convertido no pólo de um gigantesco eixo urbano-industrial que vai se desenhando desde a Enseada até Santa Fé. Os limites da cidade se fazem difusos no interior deste extenso conglomerado que forma o verdadeiro coração econômico do país.

## 9. GEOGRAFIA DA INDÚSTRIA PORTENHA

Durante todo o século XX, o crescimento industrial portenho se produziu pela aparição de novas plantas, que se somavam ou combinavam à expansão dos estabelecimentos existentes. Boa parte da indústria atual é o resultado do crescimento de empresas fundadas ao fim do século passado, cuja evolução está ligada intimamente à evolução da cidade em que nasceram e que se transformou com elas. Pode-se estimar que os estabelecimentos fundados antes de 1920 realizam ainda entre um quarto e um terço da produção industrial da zona, e esse dado permite explicar, melhor que nenhuma outra coisa, porque resulta imprescindível iniciar a descrição das relações entre a indústria e a cidade em fins do século XIX.

A expansão industrial de Buenos Aires começa, como se assinalou, ao redor de 1890. Um levantamento de 1887 realizado pela União Industrial assinalava a existência de 6.200 estabelecimentos com cerca de 42.000 pessoas ocupadas na área urbana. Porém, sobretudo nesse momento, começavam a definir-se algumas características do perfil industrial em termos do tipo de atividade e a sua localização. As implantações industriais se concentram na zona de Barracas e Avellaneda, aproveitando as vantagens que significam o Riachuelo, a linha férrea de Roca e a proximidade do centro da cidade. O Riachuelo é importantíssimo para os novos frigoríficos que se instalam durante a mudança do século porque permite



eliminar os resíduos industriais, dispor de água necessária para o processo e de um meio econômico de transporte para o embarque final. A interseção do Riachuelo com a linha ferroviária, que assegura o abastecimento do gado, se converte em um ponto ideal para a atividade, rapidamente visualizada pelos empresários. Desde então, a paisagem urbana da zona se caracterizará pelos grandes frigoríficos e a permanente contaminação da água, o que confere ao Riachuelo características particulares no folclore da cidade.

O Riachuelo oferecia possibilidades apreciáveis para outros tipos de indústrias e possibilitou quase simultaneamente a instalação das primeiras grandes plantas metalúrgicas. Ao largo do Riachuelo apareceram também os primeiros estaleiros, de escasso tamanho então, porém que deram passo a implantações industriais de importância no futuro. Assim, a princípios do século, a estrutura industrial da cidade está claramente desenhada. Há uma forte concentração de empresas sobre Barracas, que culmina na linha de Riachuelo, aproveitada por frigoríficos, metalúrgicas e estaleiros que permanecem até a atualidade. Alguns empreendimentos se alojam em pontos situados mais ao Sul, como Bieckert, em Llavalloll, ou Quilmes, no lugar homônimo. A demanda de garrafas dessa cervejaria vai decidir a instalação da empresa Rigolleau, em Berazategui, em 1906, preparando os elementos do futuro desenvolvimento industrial desta zona. A este esquema escapam somente alguns estabelecimentos de características especiais. Entre estes deve mencionar-se as oficinas ferroviárias que estabelecem cada uma das linhas nas cercanias da Capital.

A direção do crescimento urbano e as novas condições econômicas dão lugar, nos anos 30, a um novo modelo de implantação industrial. A impossibilidade de importar assegura um considerável mercado cativo para os produtores, que tendem a instalar desde o princípio de sua operação plantas de grande tamanho, capazes de satisfazer a demanda. As novas instalações buscam aproveitar a infra-estrutura de serviços e a oferta de mão-de-obra da Zona Sul, porém já se notam avanços sobre as zonas periféricas da Capital nas direções Oeste e Norte. A partir de 1934, a expansão industrial se acelera à medida que a crise mundial se estende no tempo e

gera uma proteção adicional e mais permanente para o mercado interno. A migração de grandes massas de trabalhadores para a cidade traz possibilidades novas à indústria, no que respeita à mão-de-obra, que são amplamente aproveitadas.

Desde meados da década de 40, a dinâmica do crescimento urbano tende a eliminar os terrenos disponíveis para novas fábricas (ao menos para as de certa envergadura) e a estrangular as possibilidades de crescimento das existentes. A indústria começa, então, sua marcha até a periferia da Grande Buenos Aires em busca de espaços mais amplos, porém sem cortar o cordão umbilical com a cidade, que lhe oferece uma massa quase inesgotável de recursos econômicos e físicos. As distâncias em relação à Av. General Paz crescem em todas as direções e começa a tomar uma forma concreta o cinturão industrial que vai caracterizar as últimas décadas de vida urbana.

Aos poucos, a expansão incontrolável da Grande Buenos Aires e o surgimento dos primeiros projetos de autopistas vão alentar as forças centrífugas da localização industrial. As plantas se distanciam mais e mais da General Paz, se estendem até o Oeste e o Norte e optam por acomodar-se às novas vias de comunicação. Lentamente, o acesso Norte se transforma no grande eixo canalizador das novas implantações industriais. Assim, os dois períodos da história da localização industrial em Buenos Aires podem ser divididos entre os estabelecimentos localizados sobre a via férrea na Zona Sul (anteriores a 1930) e os que se instalam ao Norte, sobre a autopista, posteriores a 1960. O anel que margeia a Av. General Paz foi ocupado em um período intermediário.

A complexa situação atual é bem conhecida pelos habitantes de Buenos Aires. A expansão incontrolada da indústria gerou deseconomias de escala em magnitude inesperadas: a saturação das rotas e meios de transporte, os problemas de energia, de serviços de água e esgotos, a contaminação das águas por dejetos e de grandes áreas pela poluição física e sonora. Neste sentido, deve dizer-se que, em geral, os municípios da Grande Buenos Aires foram exageradamente benevolentes com as

demandas industriais, colaborando com a criação de um verdadeiro caos que se soma aos originados pelo crescimento da população e de outras atividades econômicas.

Mais recentemente, começaram algumas providências para superar este estado de coisas. A localização de indústrias na Grande Buenos Aires foi desincentivada proibindo-se a instalação de plantas em um círculo de 60 km de raio. Porém, em que pesem as intenções, o processo é lento e difícil, pois a gigantesca acumulação de instalações existentes na Grande Buenos Aires não pode dissolver-se de um momento para outro. Esta rápida história permite apreciar o peso dos estabelecimentos fundados no princípio do século, que seguem os delineamentos originais depois de nove décadas. É bem provável que as instalações de meados deste século sigam bem além do ano 2000, mantendo a fisionomia de Buenos Aires.

## 10. A INDÚSTRIA E SEUS DIRIGENTES

A literatura sobre os empresários industriais em geral espera destes ao menos três condições significativas: que sejam um grupo diferenciado de outros setores sociais, que tenham firmes interesses no desenvolvimento da indústria e, finalmente, que aportem uma cota decisiva aos processos de modernização de um país. Esse modelo, válido para os casos clássicos de desenvolvimento industrial europeu ou norte-americano, não parece cumprir-se com a mesma pureza na Argentina, cujas especiais condições econômicas dão origem a processos sociais significativamente distintos. O tema requer tratamento especial que escapa a este relatório, porém parece imprescindível assinalar alguns elementos diferenciais para que se possa visualizar a influência dos industriais na cidade de Buenos Aires.

Os primeiros estabelecimentos industriais instalados na cidade durante os anos de 1850 a 1870 correspondem a empresas sumamente pequenas, com mínimas exigências de capital e, portanto, de fácil acesso para indivíduos capazes e ativos.

As características desses industriais eram as clássicas das primeiras etapas do desenvolvimento industrial: homens mais ou menos audazes, com certa habilidade ou conhecimentos técnicos e disposição empresarial. O crescimento da cidade lhes permitiu incrementar rapidamente o volume de seus negócios até ficar em uma posição destacada em prazos muito curtos que normalmente não superaram duas décadas. A velocidade do desenvolvimento industrial e os benefícios que sem dúvida geravam, atraíram quase imediatamente empresários de outras origens que se voltaram à atividade. O aporte de seus capitais pareceu decisivo para permitir a superveniência de numerosas atividades industriais durante as crises sucessivas do país e permite que numerosos estabelecimentos cheguem a ser grandes empresas na atualidade.

Por outra parte, esses capitais parecem imprescindíveis para permitir a alguns pequenos estabelecimentos dar o “salto” que exige a dimensão alcançada pelo mercado local, salto que, em geral, coincide com a mudança da empresa a um novo estágio para instalar novas máquinas e avançar no processo de expansão. Convém assinalar, por exemplo, que Bieckert começa sua cervejaria em 1860 com mínima inversão e alto ritmo de crescimento que demanda grande afluxo de capital. A presença de Carlos Pellegrini na diretoria da empresa em 1889 assinala que este audaz empresário havia conseguido as ligações necessárias para obter os capitais que buscava. Assim também é, por exemplo, o caso de Bagley, um norte-americano que, aos 24 anos, chega a Buenos Aires e instala uma planta produtora de “Hesperidina”, um licor que se fará tradicional na cidade. Em 1876, associa-se ao negócio a família Demarchi, que ajudará a lograr a expansão da empresa e sua diversificação. Bagley terminará alijando-se da Argentina, onde seu nome perdura em uma das grandes empresas do país. É também a história de Vasena, que desenvolve sua planta metalúrgica desde 1870 até fins do século, quando se associa com Tamet e recebe o firme apoio de capital de Ernesto Tornquist, um financista local que a fará crescer por mais de sete décadas em associação com capitais belgas. O próprio Tornquist se encarregará de Ferrum e de outras empresas industriais

radicadas em distintos pontos da Argentina que se agregam a suas atividades financeiras e comerciais.

A lista de empresas que se associam a grandes capitais à medida que crescem pode estender-se a numerosos casos que confirmariam a hipótese anterior. Os industriais argentinos se unem rapidamente aos capitais agropecuários e financeiros, locais e estrangeiros, com os quais não encontram contradições intensas na medida em que suas expectativas são complementares e não opostas ao modelo agroexportador vigente. Essa característica foi agudamente observada por um dos mais importantes historiadores da indústria argentina, Adolfo Dorfman: “a classe industrial argentina não nasceu livre; dependeu estreitamente da terra e se sente ligada com seus usufrutuários por mais de um laço de consangüinidade e semelhança. Incipiente como é, o cordão umbilical que a une aos terratenientes é forte e potente...”

A conseqüência visível deste processo é que os industriais exitosos foram rapidamente admitidos na elite da cidade e se confundiram com os representantes de atividades tradicionais. Os laços e reconhecimentos entre setores eram tão fortes que entre os sócios fundadores da União Industrial Argentina - UIA, em 1877, havia 77 que proclamaram sua condição de fazendeiros e outros 49 que se definiram como comerciantes (entre 350 dados de profissionais que analisa o mesmo Dorfman). E mais ainda, o primeiro presidente da UIA foi Antonio Cambaceres, um membro tradicional da *elite* da cidade. Seguiram-lhe no cargo, entre outros, Joselín Huergo, que unia a sua qualidade de industrial têxtil com a de proprietário de vinhedos; Francisco Uriburu, industrial açucareiro e duas vezes ministro da Fazenda; Francisco Seguí, que foi deputado nacional e Ministro de Governo da província de Buenos Aires; Alfredo Demarchi, já referido, que também foi deputado nacional e vice-governador da província de Buenos Aires, e outros muitos ligados a atividades distintas à da indústria e com êxito em sua função de homens públicos de um país que se considerava essencialmente agrícola-pecuário.

## 11. A ÚLTIMA FASE DA INDÚSTRIA PORTENHA

A partir dos anos 50, o imperativo mundial da fluidez promove um processo seletivo de modernização material e organizacional no espaço nacional. Os sistemas de engenharia complexizam-se, afirmando o triângulo Rosário-Buenos Aires-La Plata como uma zona luminosa por excelência da formação socioespacial nacional. Assim, poderíamos citar a construção de grandes estradas no litoral, de centrais térmicas e ampliação das centrais existentes, de grandes represas hidroelétricas no litoral (Salto Grande, Yaciretá) e na Patagônia (El Chocón - Cerros Colorados, Alicurá, Piedra del Aguila entre outras), de centrais termonucleares (Centro Atômico Ezeiza, Centrais Atucha I, Embalse, em Córdoba, e Atucha II, plantas de produção de água pesada em Ezeiza e Neuquén), de infra-estrutura para a exploração petrolífera, destilarias, oleodutos e gasodutos, obras de telefonia e comunicações em geral.

A modernização dos sistemas acompanha a chegada em grande escala do capital internacional à indústria nos setores valorizados pela atual divisão territorial do trabalho, isto é, petróleo, química, petroquímica, siderurgia, eletrônica, automotriz, informática, comunicações. Para exemplificar, ao fim da década de 50, das primeiras 25 maiores empresas por faturamento, apenas 9 eram estrangeiras, enquanto em 1966 já somavam 17. O novo perfil industrial revela, de um lado, um grupo de firmas estrangeiras modernas e eficientes, com escassa utilização de mão-de-obra pela incorporação de processos automatizados e, de outro, um conjunto de indústrias nacionais antigas e atrasadas, produtoras de bens de consumo final, surgidas no período anterior sob a proteção da política de substituição de importações. Dessa maneira, originam-se zonas luminosas e opacas nas próprias metrópoles, atividades dinâmicas cujo comando político nem sempre é exercido no país e atividades sem muita relevância na estrutura produtiva nacional e mundial e que não participam dos sistemas técnicos modernos, nem dos imperativos globais de organização.

A partir de 1953, o Estado realiza uma abertura completa do mercado petrolífero e uma grande quantidade de contratos é negociada com amplas concessões para as firmas estrangeiras. A organização e a regulação afirmam-se como vetores da configuração territorial especialmente pela ação do Estado, que, através de suas normativas, assegura a especialização produtiva dos subespaços. Neste caso, as zonas produtivas de petróleo da Patagônia são reorganizadas pelos vetores da modernização, que são as firmas petrolíferas hegemônicas. Em 1958, a normativa fiscal acelera o processo de transnacionalização da economia e do território mediante a criação de condições favoráveis para um aumento dos capitais fixos e para um crescimento da industrialização e, por conseguinte, torna-se cada vez menos freqüente a gestão por empresários nacionais dos setores-chave da economia.

A Lei 14.780 possibilitou a livre transferência de capitais e lucros. A racionalidade dessa nova normativa não se restringia unicamente às firmas produtoras de bens materiais, mas atingia também as empresas produtoras de serviços, tais como as consultorias. A expansão dos serviços e a rápida circulação dos fluxos monetários que ela exige é outra característica desta fase mundial, que chega à Argentina promovida pelo próprio Estado Nacional. Dentro desse setor, a pesquisa científico-tecnológica torna-se cada vez mais importante como passo prévio a qualquer tipo de produção material. Sua proporção é crescente dentro do trabalho social, constituindo-se de forma fortemente institucionalizada e organizada com uma tendência globalizadora.

Essa institucionalização e essa organização dão-se tanto no trabalho intelectual da esfera pública quanto no da esfera privada. No primeiro caso, pode-se citar o exemplo do Plano de Desenvolvimento Nuclear Argentino, a partir de 1976, que estabelece a criação de centros de pesquisa científica e tecnológica e plantas de produção de insumos e de tecnologia todos sob a órbita da Comissão Nacional de Energia Atômica (Poder Executivo Nacional) e com uma organização de conjunto que estabelece uma vinculação acabada entre todas as unidades da instituição. No segundo caso, por exemplo, as firmas de consultoria técnica de grandes obras

oferecem um trabalho integrado de projetos, construção, controle e gestão sob a mesma instituição, que, por sua vez, opera via uma organização que ultrapassa a escala do país onde a obra está sendo construída.

Dessa maneira, as cidades hierarquicamente superiores - Buenos Aires com maior ênfase - tornam-se as sedes de um comando intermediário, mas muito complexo, do funcionamento dos sistemas de engenharia regionalmente localizados, embora tendentes à unicidade técnica, e do funcionamento organizacional que responde a comandos unificados.

Por outra parte, tanto as firmas transnacionais quanto o Estado, nos seus diferentes níveis, têm estimulado, direta ou indiretamente, a expansão da comercialização de bens de consumo ou de bens de produção e dos consumos não-materiais (serviços, lazer e turismo etc.). A modernização dos sistemas organizacionais só se pode concretizar através da creditização do território, já que esta constitui uma das bases da fluidez. Já desde a década de 50, os centros financeiros mundiais estruturam uma rede financeira suscetível de realizar uma coleta de recursos no espaço nacional e uma distribuição diferencial segundo a hierarquização das atividades dinâmicas nas áreas urbanas e rurais de maior densidade da divisão territorial do trabalho.

A partir de 1976 - período do governo militar - a aceleração da circulação e a internacionalização do capital manifestam-se na importante expansão de agências bancárias, que têm a função de fornecer capital adiantado e constituem uma rede de drenagem das rendas produzidas nesses subespaços. A informatização do território hoje permite controlar e gerenciar as atividades à distância e constitui um suporte fundamental da comunicação. Num período em que as firmas hegemônicas unificam sua organização, mas criam espaços derivados de produção e centros de decisão alheios à localização dessas infra-estruturas, essas novas possibilidades técnicas permitem uma vinculação instantânea entre a casa matriz - fora do país -, a sede do comando técnico central e de gerência - Buenos Aires, Rosário, Córdoba - e a



unidade de produção e comando técnico local - um subespaço especializado do território nacional.

Os fluxos multidirecionais que percorrem o território buscam impor os tempos da metrópole exterior e da metrópole nacional nos diferentes lugares. Esses fluxos materiais e imateriais aumentam, especialmente em face de uma modernização de alto conteúdo transnacional, pela necessidade de peças, maquinarias, patentes, informação técnica, capitais e lucros, ordens e publicidade. O aumento e a aceleração dos fluxos de produtos, dinheiro, mensagens, informações - exigência da dinâmica mundial - criaram interfaces entre os sistemas de objetos e os sistemas de ações que surgiram como oportunidades de acumulação para os agentes hegemônicos. Por isso, a possibilidade do desenho, construção e controle das redes significa um aumento dos lucros e o comando das atividades e da população, erosionando os atritos do lugar e inclinando a tensão entre *globalização* e localização em favor da densificação da divisão territorial do trabalho.

## 12. SÃO PAULO E BUENOS AIRES: UMA PEQUENA COMPARAÇÃO DEMOGRÁFICA

As semelhanças político-econômicas entre Brasil e Argentina impressionam qualquer pessoa que procura estudar a história da América Latina do século XX. Desde Getulio Vargas e Juan Domingos Peron até o período recente de planos econômicos de estabilização, passando por alguns anos de ditadura militar, Brasil e Argentina parecem muitas vezes seguirem passos semelhantes, ainda que os processos guardem suas especificidades. Como vimos na história das duas cidades, as semelhanças nacionais em alguns pontos se generalizam para as suas maiores cidades.

Cerca de um terço da população Argentina está concentrada na Grande Buenos Aires, enquanto a Grande São Paulo concentra cerca de 10% da população

brasileira. O que justifica a grande concentração urbana<sup>46</sup> na Argentina, Brasil ou México, enquanto nos Estados Unidos as grandes cidades contêm apenas 6% da população? Ades e Glaeser (1995) aceitam as conclusões de Krugman e Livas (1992) que países com uma alta participação do comércio no PIB e pequenas barreiras tarifárias dificilmente têm sua população concentrada em uma única cidade. Adicionalmente, concluem que uma boa infra-estrutura interna de transportes também diminui a concentração urbana.

Apesar das distorções causadas por tal padrão de urbanização, ele criou aglomerações que, devido a sua escala, são candidatas a exercer um papel relevante na economia mundial. No entanto, não basta uma grande concentração populacional. As *Cidades Mundiais* do futuro devem ter o maior número possível de pessoas qualificadas, mecanismos de inserção nos mercados globais, um bom sistema de comunicações etc. Além do que, elas devem fornecer uma gama de serviços básicos para todos os seus habitantes, quer dizer, apresentar uma organização institucional eficaz com regras claras. Finalmente, devem ser cidades onde os poderes públicos possam comprometer-se com as políticas de crescimento econômico e distribuição de renda.

Como podemos ver nas tabelas abaixo, existem diferenças demográficas marcantes entre as duas maiores regiões metropolitanas do Brasil e da Argentina. Em primeiro lugar, São Paulo iniciou seu processo de crescimento mais tarde do que Buenos Aires. Essa diferença deve ser importante nas características dos dois processos de desenvolvimento levado a cabo nas duas metrópoles. Além do mais, apesar de São Paulo ter iniciado um processo de descentralização em direção à Região Metropolitana, a Capital ainda representa cerca de dois terços da população da Grande São Paulo, enquanto o município de Buenos Aires representa menos de um terço da população total da Região Metropolitana.

---

<sup>46</sup> Como vimos, a concentração produtiva é ainda mais forte do que a demográfica. Previsões da ONU (1996) indicam que 80% do crescimento do PIB dos países em desenvolvimento durante a década de 90 devem ocorrer nas

**Tabela 10 - População da Grande São Paulo e da Grande Buenos Aires de 1960 a 1991**

	1960		1970		1980		1991		Crescimento (%)		
	População	%	População	%	População	%	População	%	60/70	70/80	80/91
Grande São Paulo	4.791.245		8.168.380		12.549.856		15.385.033		70,5	53,6	22,6
São Paulo	3.824.102	79,8	5.978.977	73,2	8.475.380	67,5	9.610.659	62,5	56,3	41,8	13,4
Entorno	967.143	20,2	2.189.403	26,8	4.074.476	32,5	5.774.374	37,5	126,4	86,1	41,7
Grande Buenos Aires	6.739.045		8.352.900		9.766.030		10.911.403		23,9	16,9	11,7
Buenos Aires	2.966.634	44,0	2.972.453	35,6	2.922.829	29,9	2.960.976	27,1	0,2	-1,7	1,3
Entorno	3.772.411	56,0	5.380.447	64,4	6.843.201	70,1	7.950.427	72,9	42,6	27,2	16,2%

Fontes: IBGE, INDEC, Censos Demográficos de 1991.

As diferenças entre as dinâmicas demográficas das duas cidades fica mais clara nos mapas anexos. São Paulo, na realidade, apresenta uma baixa densidade, menos de 6.500 habitantes por km<sup>2</sup>. Apenas um distrito escolar de Buenos Aires apresenta uma densidade mais baixa do que São Paulo, o distrito XXI. Deve-se levar em conta o fato de que boa parte do Sul de São Paulo está em zona de proteção de mananciais, o que, sem dúvida, colabora para uma baixa densidade nessa região. De fato, se observamos o mapa da densidade populacional do município de São Paulo, notamos que toda Região Sul apresenta densidade abaixo de 6.500 hab./km<sup>2</sup>. Na realidade, os dois distritos do extremo Sul - Marsilac e Parelheiros - apresentam densidade menor do que 400 hab./km<sup>2</sup>.

Como se pode observar nos mapas e nos dados que serviram para construí-los (vide Anexo), Buenos Aires seguiu uma urbanização muito mais padronizada do que São Paulo. A densidade da cidade como um todo, 14.804 habitantes por km<sup>2</sup>, é muito maior do que a de São Paulo, 6.379,65 hab./km<sup>2</sup>. É verdade que São Paulo apresenta uma série de distritos com altíssima densidade. O caso extremo é o Cambuci, com quase 30 mil hab./km<sup>2</sup>. No entanto, o processo de urbanização de São Paulo gerou enormes vazios urbanos. Isto se pode notar quando caminhamos em direção ao Leste, em que passamos por um espaço pouco denso, para retornar a um espaço

idades.

extremamente adensado. O mesmo se repete quando caminhamos em direção ao Oeste, se bem que, neste caso, a influência do Rio Pinheiros não pode ser desprezada.

Esse fenômeno de vazios urbanos de certa maneira se repete para a Região Metropolitana. Quando analisamos o mapa de densidade populacional de Buenos Aires, notamos claramente um padrão centro-periferia: quanto mais nos afastamos da cidade central, menor a densidade. Além do que, quando analisamos o mapa de variação populacional de 1980 para 1991 notamos uma “força centrípeta” clara. Os municípios que estão crescendo são justamente aqueles menos densos. Esse padrão não se repete para São Paulo. Além dos vazios já mencionados, o crescimento da década de 80 continua razoavelmente desordenado. Nota-se, sem dúvida, um deslocamento da cidade central. No entanto, o padrão verificado fora da cidade de São Paulo não segue os modelos convencionais.

#### IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os fenômenos das últimas décadas que alteraram a configuração econômica mundial acabaram gerando um novo tipo de cidade, as *offshore*. Estas representam a maneira como alguns países - em geral muito pequenos - entraram na economia mundial. Este modelo certamente não serve para os grandes países da América Latina, como Brasil, México ou Argentina. Uma maneira de estes países entrarem na economia mundial é através das suas maiores cidades.

O padrão dessas *megacities* é absolutamente distinto das *offshore*. São cidades que apresentam um mercado interno gigantesco: a população conjunta de Cidade do México, São Paulo e Buenos Aires é da ordem de 45 milhões de indivíduos! Essas cidades não serão apenas os centros de decisão das empresas transnacionais - outro fenômeno resultante das mudanças deste fim de século. À empresa transnacional muitas vezes interessa uma unidade administrativa menor. Assim, esse tipo de

cidade constitui um caso específico com características diferenciadas entre elas e que desempenham um papel relevante na economia global.

Ademais, o mundo está vivendo a criação de blocos econômicos que influenciam a realidade dessas cidades. Nestas notas finais discutimos inicialmente o processo de integração de maneira genérica para, em seguida, entrar no nosso caso específico: o Mercosul. No final, tentamos verificar os efeitos deste processo sobre as cidades estudadas.

## 1. HIPÓTESES E INDAGAÇÕES SOBRE INTEGRAÇÃO E GLOBALIZAÇÃO

Para além das diferenças étnicas, culturais, lingüísticas e religiosas, quando se sai de um país e se entra em outro experimenta-se uma mudança do sistema de poder, do sistema monetário e do sistema de preços. O “espaço fronteiriço”, não faz muito tempo, limitava-se a uns poucos quilômetros de cada lado da fronteira. Atualmente, essa franja se alargou notavelmente, medindo-se em dezenas de quilômetros, configurando verdadeiras áreas de fronteiras ou espaços regionais fronteiriços de características muito particulares. Isto se deveu fundamentalmente ao incremento das relações comerciais e culturais, à expansão e intensificação dos meios de transportes e, sobretudo, ao papel desempenhado pelos meios de comunicação de massa e pelas alternativas eletrônico-informáticas de comunicação.

Assim, a noção de fronteira foi mudando de maneira notável no contexto e na contraditoriedade do processo de *globalização*; o que hoje se conhece como espaço fronteiriço seria o resultado das tensões e contradições multiescalares existentes entre a própria realidade local-regional e o exercício da soberania dos Estados nacionais, profundamente permeadas pelo sistema econômico e pelas redes técnico-científicas e de informática. Desse modo, a partir de uma concepção de zona de choque, fortemente militarizada ou de diferenciação incisiva entre dois sistemas

políticos, militares e econômicos e de soberania, evoluiu-se para a configuração de áreas de transição ou interface entre eles.

Em termos econômicos, a integração pode ser entendida como o somatório ou unificação de iniciativas que afetarão positiva ou negativamente diferentes circuitos produtivos regionais fronteiriços de várias economias nacionais. Porém a integração assume diferentes significados segundo o grau de interpenetração das economias nacionais ou regionais postas em jogo. Ou seja, em seus resultados e significação desempenham um papel muito importante o tipo e o grau de políticas de integração.

Os processos de integração possuem uma grande potencialidade e capacidade de transformação e reorganização econômica e socioterritorial. É possível que nem todas as áreas ou territórios supostamente envolvidos na integração de economias nacionais participarão com protagonismo semelhante no processo integrador.

A crise do capitalismo fordista e o surgimento do paradigma flexível começou a mostrar mudanças nas tendências que regeram os processos de produção e organização do espaço durante o desenvolvimento da experiência fordista, alterando o desdobramento da produção industrial e as condições de desenvolvimento em escala regional. As necessidades estruturais do fordismo terminal e as possibilidades de fragmentação do processo produtivo através da introdução de novas tecnologias de produção, circulação e processamento da informação, assim como certo auge durante os anos 70 e parte da década seguinte, de âmbitos amplamente favoráveis à radicação de capital em áreas periféricas (tanto nos países centrais como nos periféricos), seriam os elementos causais de certa tendência à dispersão geográfica dos meios de produção e da força de trabalho.

Tanto em escala nacional como global, o saldo do processo de estruturação produtiva parece ser a desindustrialização (em termos relativos ou absolutos) das áreas industriais tradicionais e o surgimento ou revitalização de áreas de escasso desenvolvimento industrial fordista. Internacionalmente, a funcionalidade que, com

as novas tecnologias, possui as possibilidades de eludir, mediante a deslocalização e/ou a realocização, a ação das organizações representativas dos trabalhadores, determinou o declínio das áreas que se estruturaram a partir do modelo fordista e a aquisição de vantagens comparativas para as regiões onde o fordismo não incidiu de maneira significativa. Obviamente, essas tendências estariam assinalando processos incipientes, mas progressivos, de reorganização ou alteração do modelo territorial fordista, como resultado da redefinição da divisão regional do trabalho. A experiência da Grande Rosário, junto à Grande Córdoba e à Grande Buenos Aires, no caso da Argentina, ilustraria de maneira bastante acabada a forte corrida às áreas onde o processo de industrialização fordista ou quase-fordista foi mais pronunciado e, portanto, onde a crise se fez sentir com maior crueza.

Mas esses processos de formação de novos espaços industriais, ou modificação das áreas industriais históricas, não se devem unicamente às mudanças tecnológicas e produtivas e às novas práticas organizacionais das empresas. Também se produziram como resultado do caráter e da significação intersetorial diferencial de tais processos. Grandes regiões industriais foram erigidas em torno de atividades industriais que hoje estão em processo de declínio (siderurgia, metalurgia, têxtil etc.), enquanto os setores emergentes (eletrônica, telecomunicações, novos materiais, química fina, biotecnologia etc.) não possuíam maior significação nem compromisso com as ditas áreas.

A orientação da produção industrial para o mercado externo e a diversificação ou mudança na forma de inserção na divisão internacional do trabalho parecem ser os aspectos mais salientes e difundidos da mudança estrutural para os países em desenvolvimento, embora tais mudanças não impliquem de modo algum a aquisição de um papel ativo no processo de acumulação em escala internacional, exceto em poucos casos. Pelo contrário, são numerosas as evidências da ampliação da diferença entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento quanto à sua capacidade de controle sobre o referido processo, assim como sobre as decisões de investimento e o rumo da mudança tecnológico-produtiva, o que para o segundo

grupo de países implica uma séria redução de sua capacidade de determinar autonomamente os modelos domésticos de produção, consumo e distribuição de renda.

A partir da abertura de novos mercados de considerável significação e atrativo e da transformação das relações e dos fluxos comerciais com a emergência da Comunidade Européia e do Nafta, fica fácil concluir que tudo isso se traduz numa sensível diminuição da capacidade de a América Latina expandir seus mercados e captar novas inversões estrangeiras diretas. A única estratégia possível para a América Latina consistiria, então, na consolidação e incremento de seus próprios vínculos produtivos, comerciais, científico-técnicos e financeiros.

A não-resolução da crise e a escassa ou fragmentária penetração das novas formas produtivas determinaram em boa medida que o processo de mudança estrutural que se observa com tamanha força transformadora nos países centrais não se deu com a mesma intensidade na América Latina, onde as estruturas sociais e territoriais ainda não sofreram alterações de semelhante magnitude e, inclusive, algumas das que se produziram não constituíram experiências sólidas ou duradouras. Tal é o caso, por exemplo, das modificações induzidas pelos regimes de promoção industrial na Argentina, onde, passados dez anos de subsídios, não se logrou gerar maiores vantagens comparativas. Uma vez que estes desapareçam, provavelmente começará um período de declínio e mesmo de desmantelamento da estrutura produtiva industrial forjada sob a proteção de tais regimes.<sup>47</sup>

Os fenômenos de *globalização* e integração a que se assiste no mundo são, a um tempo, reflexo, causa e efeito da transformação das lógicas decisórias próprias de um período socioeconômico, político e cultural que terminou e de novas formas de relação entre sociedade, economia, Estado e território.

---

<sup>47</sup> Gatto (1988).



A desmilitarização das fronteiras e a desmistificação e decadência da ideologia da soberania nacional; o declínio das políticas de desenvolvimento regional, povoamento e integração interna dos territórios nacionais; a realocização dos fatores de produção e a redefinição das relações espaciais por meio das novas alternativas tecnológicas de produção, circulação e comunicação estão dando testemunho de que terminou toda uma forma de “conceber” a gestão territorial e, mais que isso, mudaram os atores, os objetos e os sujeitos dessa gestão.

Atualmente, nas formações sociais do capitalismo avançado e também nas subdesenvolvidas, mas com certo grau de industrialização e modernização, como sucede com vários países latino-americanos (Argentina, Brasil, Chile, México, Venezuela), podem observar-se processos-chave de desativação e reciclagem de infra-estrutura para a articulação regional como resultado de um crescente desinteresse pela “sorte” das áreas que não apresentam hoje vantagens competitivas *per se*.

Assim, por exemplo, os sistemas ferroviários estão hoje em crise. Cumpriram um papel sumamente destacado na estruturação “moderna” do território (juntamente com as ideologias de desenvolvimento, povoamento e defesa da soberania, já destacados) e constituíram todo um símbolo da modernidade, do progresso e de uma determinada maneira de construir, controlar e ordenar o espaço. As alternativas oscilam entre as ferrovias ultra-rápidas do capitalismo avançado e o levantamento ou clausura dos ramais “não-rentáveis”, no caso de um sistema ferroviário obsoleto como o argentino. Mas em ambos os casos o resultado parece ser semelhante. A virtual “dualização” das redes ferroviárias européias e a substituição tecnológica decretaram o declínio ou a morte de dezenas de velhos assentamentos cuja função estava quase exclusivamente vinculada ao apoio à atividade ferroviária. Na Argentina, o levantamento de ramais também liquida muitos assentamentos ferroviários e provoca o êxodo dos habitantes dos povoados que ficam isolados.

## 2. GLOBALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO: O CASO DO MERCOSUL

O processo de integração econômica que observamos atualmente também se insere no processo global de transformações que procuramos descrever acima. Desse processo emerge um novo mapa mundial e de relações políticas, produtivas, comerciais, organizacionais e culturais, complexizado e enriquecido ainda mais recentemente pela implosão da ex-União Soviética e do bloco socialista europeu.

Tornam-se óbvias as implicações territoriais desses processos de características tão envolventes. Com efeito, qualquer que seja a escala de análise espacial que se adote (global, continental, nacional, regional, local), boa parte da superfície terrestre foi material e visivelmente afetada pelos processos de referência, e os lugares onde a mudança ainda não adquiriu materialidade ficaram em condições de serem radicalmente modificados no futuro<sup>48</sup>.

As novas realidades conduzem necessariamente à reformulação das estratégias e dos instrumentos de planificação social e territorial. A transferência de funções para os poderes regionais, municipais ou provinciais, num extremo, e a configuração de mercados e estruturas regulatórias supranacionais e supra-estatais, no outro, estão a denunciar o declínio da capacidade de manobra e significação do Estado nacional como entidade reguladora e planificadora. De fato, cada porção do planeta se insere agora mais ou menos diretamente na rede de relações multiescalares que caracteriza o capitalismo contemporâneo. Cada segmento do espaço se mundializa e mundializa suas relações, configurando uma nova trama relacional - espaço global/espaço local - nem sempre mediatizada pelo Estado Nacional.

O capitalismo avançado e as mudanças produtivas, tecnológicas, comunicacionais, organizacionais e políticas que estão marcando a nossa época não aboliram nem anularam o espaço, mas, pelo contrário, lhe deram novo significado, nova dimensão

---

<sup>48</sup> Santos (1988b), cap. 1.

e nova estrutura. Inclusive, para alguns autores, o que o novo período científico-técnico está questionando não é em verdade o espaço, senão a distância e o tempo. Assim, é preferível falar de processos de reterritorialização, de novas fronteiras, de nova territorialidade dos fenômenos, em vez de desterritorialização ou extraterritorialidade. É mister levar em conta que a confluência e a cooperação entre as economias e mercados nacionais não partem, como outrora, de propostas românticas ou idealistas, mas surgem como uma tendência quase “natural” do capitalismo no final deste século.

Com efeito, a necessidade de uma estreita cooperação e associação dos interesses econômicos e as estratégias de crescimento e desenvolvimento dos países da região não representam, de certo, uma novidade ou originalidade do atual processo de crescente integração das economias latino-americanas. Na verdade, os antecedentes de integração econômica regional datam de várias décadas e se apóiam num discurso político e ideológico de considerável consenso entre os países envolvidos. Basta lembrar a Teoria da Dependência, a das Relações Centro-Periferia, no campo teórico, ou a Alalc, Aladi, Pacto Andino, Mercado Comum Centro-Americano etc. como contrapartida prática.

Assim, o fato de, até há pouco, apesar de tais antecedentes, não se ter avançado muito na região em matéria de integração econômica, pode ser explicado não apenas por fatores causais internos (hipótese de conflito entre alguns países da região, discordâncias temporais nos processos econômicos, existência de governos sem legitimidade, etc.), mas também por fatores externos de considerável significação. Do mesmo modo, a oportunidade, natureza e forma que adquire o atual processo de crescente integração também respondem a causalidades internas e externas. Noutras palavras, se os esforços e as iniciativas de cooperação ficaram truncados até há alguns anos e agora parecem tomar um rumo decidido, é porque as transformações e as novas necessidades estruturais do sistema capitalista assim o permitiram - ou determinaram - pelo menos em parte.

Independente das eventuais divergências de opiniões com relação às vantagens para o Brasil ou a Argentina de entrar no Mercosul, hoje em dia esta união é uma realidade. O quadro abaixo apresenta os dados do Comércio Internacional do Brasil com os outros blocos. É fácil notar que no período de 1990 a 1995, enquanto as exportações totais aumentaram cerca de 50%, as exportações para os países do Mercosul cresceram mais de 300%. A diferença do aumento de integração global medido pela importação é menos drástico: 200% de aumento no Mercosul contra 140% no total. Na realidade, esse aumento nas importações também está relacionado com fatores conjunturais, especialmente à taxa de câmbio valorizada decorrente do programa de estabilização levado a cabo em 1994.

**Tabela 11 - Comércio Internacional por Blocos de Países (US\$ bilhões)**

	Total		UE		EUA		ALADI		MERCOSUL	
	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.
1990	31,41	20,66	9,85	4,23	7,67	4,41	2,79	3,20	1,50	2,33
1991	31,62	21,04	9,85	4,66	6,36	4,98	4,94	3,67	2,31	2,26
1992	35,79	20,55	10,56	4,51	7,06	4,62	7,59	3,69	4,10	2,26
1993	38,56	25,26	9,96	5,69	7,99	5,74	9,15	4,68	5,39	3,33
1994	43,55	33,11	11,81	8,59	8,95	7,67	9,75	6,39	5,92	4,65
1995	46,51	49,66	12,55	12,91	8,73	11,87	9,49	9,21	6,15	6,93

Fonte: Boletim do Banco Central do Brasil.

Assim, dada a evidência da integração comercial e considerando que essa integração se dá em grande parte com a Argentina, cabe verificar como se dará o processo para as duas grandes metrópoles desses países. É sempre bom lembrar que para São Paulo competir com Buenos Aires não significa que ela deve produzir mais barato do que sua concorrente, mas sim que tenha condições de produzir algo especializado, com qualidade, de maneira a aumentar o produto global. Vendo por essa ótica, a nova maneira de competição entre as nações e, subjacente, entre as cidades, apresenta intrinsecamente a sua complementaridade.

### 3. OS EFEITOS SOBRE AS CIDADES

Como vimos, a *globalização* e os processos de integração estão começando a impor novas lógicas e formas de articulação territorial em cuja materialização se expressa o avanço da sociedade civil sobre o poder dos Estados. Esse novo processo de desconstrução/reconstrução territorial tende a ser privado e privatizador. Os efeitos se fazem sentir em diversas escalas. Em escala subcontinental, podemos assistir a um novo auge dos megaprojetos de infra-estrutura, sobretudo no campo do transporte automotor. Por exemplo, a futura rodovia São Paulo-Buenos Aires e seu remate não menos colossal e a ponte Colônia-Buenos Aires provocarão transformações territoriais de insuspeitada magnitude, ao mesmo tempo em que revolucionarão os sistemas de fluxos e circulação de boa parte do Cone Sul da América Latina. Mais ainda, porém, redefinirão funcionalmente as fronteiras para além dos sistemas políticos ou econômicos. Funcionalmente, ou melhor, organizacionalmente falando, a fronteira entre Argentina e Brasil deixaria de ser o Rio Uruguai. A nova fronteira será a própria República Oriental do Uruguai. Além disso, um túnel faraônico fará desaparecer 30 km da Cordilheira dos Andes, abruptos e bloqueados pela neve uma boa parte do ano, estabelecendo novas condições de circulação entre o Atlântico e o Pacífico no corredor Santos - Valparaíso.

Uma transformação importante na estrutura social da América Latina foi o declínio relativo da população rural, na mesma linha da experiência histórica de economias mais avançadas. A transferência de pessoas da agricultura para outras atividades deu-se com excepcional rapidez nos últimos 35 anos. Em 1950, em países como Brasil, México e Colômbia, cerca de 60% da força de trabalho estava ocupada na agricultura. Em 1985, essa porcentagem declinou para menos de 30%. No Brasil e em outros países, o número absoluto de pessoas na agricultura não está mais aumentando. Em contrapartida e como resultado da intensa migração da zona rural para a urbana, as cidades latino-americanas, de Lima à Caracas e de São Paulo à

Cidade do México, transformaram-se em conturbações gigantescas e, com frequência, altamente poluídas.

A cidade mundial pode ser considerada um momento excepcional da realidade social, uma síntese privilegiada do encontro entre a economia, a geografia e a história, uma formação sociocultural em que grande parte da vida social aparece de forma particularmente desenvolvida. Na cidade, podem encontrar-se as manifestações mais avançadas e extremadas das possibilidades sociais, políticas, econômicas e culturais do indivíduo e da coletividade. Aí florescem experimentos de todos os tipos: científicos, filosóficos e artísticos, que podem tornar-se patrimônio de todo o mundo. A grande cidade, mesmo que fortemente determinada pelo *local* ou *nacional*, é muitas vezes mundial. Raramente, a cidade tem apenas uma funcionalidade. Em geral, ela é diversa, múltipla, ainda que predomine esta ou aquela característica. Na cidade estão presentes as condições e os produtos da dinâmica das relações sociais, do jogo das forças políticas e econômicas, da trama das produções culturais. Ela pode ser simultaneamente mercado, fábrica, centro de poder político, lugar de decisões econômicas, viveiro de idéias científicas e filosóficas, laboratório de experimentos artísticos. Nela germinam idéias e movimentos, tensões e tendências, possibilidades e fabulações, ideologias e utopias.

A cidade mundial, na virada para o século XXI, tem sido decisivamente influenciada pelos processos que acompanham o desenvolvimento do capitalismo em escala mundial. “Seja megalópole, megacidade ou cidade mundial, o papel da cidade dominante está crescentemente associada à capacidade econômica nacional e seus vínculos externos, já que a interdependência econômica global torna-se mais e mais realidade no pós-Segunda Guerra Mundial”. Esse é o contexto em que “a megalópole está se tornando uma forma universal, e a economia dominante é a economia metropolitana, na qual nenhuma empresa efetiva é possível sem fortes laços com a grande cidade.”<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Fu-Chen Lo (1991), p. 11.

Na realidade, apesar de o conceito de cidade mundial ganhar muita evidência nesta década, ele já havia sido cunhado por Friedmann e Wolff em 1982: “O sistema de relações econômicas globais emergente adquire forma particular, tipicamente urbana, em localidades sob diversas formas enredadas no sistema global. O modo específico da sua integração nesse sistema dá origem a uma hierarquia urbana de influências e controles. No topo desta hierarquia encontra-se um pequeno número de densas regiões urbanas, que chamamos cidades mundiais. Fortemente interligadas entre si, por meios decisórios e finanças, elas constituem um sistema mundial de controle da produção e da expansão do mercado. Exemplos de cidades mundiais em formação incluem metrópoles como Tóquio, Los Angeles, São Francisco, Miami, Nova Iorque, Londres, Paris, Frankfurt, Zurich, Cairo, Bangkok, Cingapura, Hong Kong, Cidade do México, São Paulo e Buenos Aires.”<sup>50</sup>

Independentemente da discussão se São Paulo ou Buenos Aires podem ou não ser consideradas *Cidades Mundiais*, é importante verificar características mais específicas e como se dará a relação entre estas cidades. Como vimos, uma das principais características é que elas acabam centralizando grandes decisões de política econômica que influenciam a vida de toda a população. Em termos abstratos, as cidades não são boas nem ruins; nem a solução nem o problema para o desenvolvimento humano. O importante é preservar o que é bom das cidades: sua produtividade, dinamismo, capacidade de economizar em custos de infra-estrutura. Ao mesmo tempo, tentar minimizar seus problemas, como a destruição do meio ambiente e os problemas de urbanização discutidos anteriormente.

Quer dizer, de certa maneira, retomamos o problema inicial de oferta de bens públicos. A infra-estrutura viária, as condições de educação, saúde, entre outros, exercem um papel crucial no desenvolvimento das regiões. O caso da rede ferroviária em São Paulo, montada no início do século, é um exemplo típico. Essa infra-estrutura foi financiada, até os anos 50, em cima de um esforço do próprio estado. A partir de então, os empréstimos externos passaram a ser responsáveis por

---

<sup>50</sup> Friedmann e Wolff (1982), p. 310.

boa parte desses investimentos. O grande problema é que estas duas fontes se esgotaram. Um outro aspecto é que as demandas por serviços públicos vêm se alterando com o tempo.

O grande debate atual é em torno da descentralização e a entrada do capital privado para permitir o financiamento desses bens. Como coloca Toledo Silva (1994), a descentralização e a utilização de investimentos privados para oferta de bens públicos não se trata de algo novo. A Cia. City de Esgotos, do Rio de Janeiro, ou a Light, em São Paulo, seriam dois exemplos muito antigos. A principal questão quando se descentralizam estes serviços é a regulação e controle dessa oferta. Em geral, o fornecimento de infra-estrutura pública passa por duas fases distintas: uma fase incipiente, na qual onde não se identifica o fornecimento destes bens como um direito do cidadão, e uma segunda fase, na qual os serviços passam a ser ofertados basicamente pelos poderes locais, especialmente a municipalidade.

Um problema na oferta de alguns desses bens e serviços é que eles não apresentam economias de escala crescente. Com a expansão do sistema, devem-se atingir novos patamares de oferta, seja pela expansão territorial, seja pela complexidade do sistema, gerando muitas vezes uma crise de oferta local. Os estudos de Anhaia Mello na década de 30 sobre os serviços públicos indicam uma coexistência neste período das duas fases apontadas acima, ambas em crise. A solução, à época, foi o fornecimento direto pelo Estado.

Atualmente, o estado apresenta sérias dificuldades para continuar executando estes serviços. Hoje é necessário que se faça uma revisão dos poderes de regulação e controle do Estado. O estado democrático deve estabelecer normas de conduta e prioridades que garantam o acesso a estes bens e serviços e que, em última instância, promovam o crescimento econômico. Mais do que isto, a capacidade de garantir certas ofertas, especialmente com relação à educação, é crucial para que São Paulo ou Buenos Aires não fiquem apenas com as desvantagens de uma grande



cidade, ou melhor, para que se tornem uma *Cidade Mundial* e não um *Gigante Urbano*.

## V. BIBLIOGRAFIA

Abreu, M. P. (org.). (1992). *A Ordem do Progresso, Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Ed. Campus.

Ades, A. F. e E. L., Glaeser (1995). Trade and Circuses: Explanning Urban Giants. *The Quaterly Journal of Economics*, Feb.

Ascher, F. (1995). *Metapolis - ou L'avenir des Villes*. Paris: Odile Jacob.

Baer, W. (1995). *A Economia Brasileira*. São Paulo: Nobel.

Barros, R. P. e R. S. P. Mendonça. (1995). *Uma Avaliação da Qualidade do Emprego no Brasil*. DIPES/IPEA.

Benabou, R. (1993) Workings of a City: Location, Education and Production. *The Quaterly Journal of Economics*, Aug.

Borja (1994). *La Ciudad Mundial*. Mimeo.

Braga, C. (1924). *Magnos Problemas Econômicos de São Paulo*. São Paulo: Antônio F. de Moraes Ed.

Browning, H. C. e Singelman, J. (1978). The Transformation of the US Labour Force: the Interaction of Industry and Occupation. *Politics and Society*. v. 8, n. 3-4: 481-509.

- Caldeira, T. (1984). *A Política dos Outros - O Cotidiano dos Moradores da Periferia e o que Pensam do Poder e dos Poderosos*. São Paulo: Brasiliense.
- Caldeira, T. (1996). Building up Walls: the Pattern of Spatial Segregation in São Paulo. *International Social Science Journal*. March, n. 147.
- Cano, W., Pacheco, C. A., Zimmermann, G. e Semeghini, U. C. (1992). O Processo de Urbanização Paulista no Período 1970-89. *São Paulo no Limiar do Século XXI, Cenários da Urbanização Paulista, Documento Básico*. São Paulo: Fundação SEADE.
- Castells, M. (1990). The Informational Economy and the International Division of Labor” in *International Socialism of the Future*. Texto apresentado no seminário “Socialismo e Economia”. Sevilha.
- Castells, M. e J., Borja (1996). *Local e Global - La gestion de las ciudades en la era de información*. Mimeo.
- Chesnais, F. (1991). International Patterns of Foreign Direct Investments in 1990's: Underlying Causes and Implications for Developing Countries. OCDE, Mimeo.
- Conselho Nacional de Economia (1962). *Exposição Geral da Situação Econômica do Brasil, 1961*.
- Delfim Netto, A. (1959). *O Problema do Café no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1979.
- Demaziere, C. e P., Wilson (1995). *Local Economic Development in Europe and the Americas*. London: Mansell.

- EMPLASA (1994). *Plano Metropolitano da Grande São Paulo 1993/2010: Proposta*. São Paulo: Emplasa.
- EMURB/SEHAB/JNS ENGENHARIA (1991). *Adequação do Projeto Habitacional (Glebas Chácara do Conde) aos Objetivos de Proteção dos Mananciais. Reservatório Billings*. São Paulo: Prefeitura Municipal de São Paulo.
- Esser, J. e J., Hirsh (1989). The Crisis of Fordism and the Dimensions of a 'Postfordist' Regional and Urban Structure. *International Journal of Urban and Regional Research*.13: 417-37.
- Ezquiaga, J. M. (1992). Experiência y proyecto de la ciudad. *Geometria - Revista Semestral de Arquitectura y Urbanismo*. n. 14 (2º semestre).
- Fausto, B. (1977). *Trabalho Urbano e Conflito Social (1890-1920)*. São Paulo: Difel.
- Forstall, R. e V., Jones (1973). Algunos Aspectos Demograficos, Economicos y Administrativos de Las Metropolis Contemporaneas. *in Problemas de las Areas Metropolitanas*. Madrid: Instituto de Estudios de Administracion Local.
- Franco, G. H. B. (1992). A Primeira Década Republicana. *in Abreu (1992)*.
- Friedmann, J. e G., Wolff (1982). World City Formation: an Agenda for Research and Action. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 6, n. 3.
- Fu-Chen, Lo (1991). The Emerging World City System. *Work in Progress*, Tóquio: Universidade das Nações Unidas, v. 13, n. 3.
- Furtado, C. M. (1959). *Formação Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura S/A.

- Gatto, F. et alii (1988). *Reestructuración Industrial en la Argentina y sus Efectos Regionales*. Buenos Aires: CFI Cepal.
- Grostein, M. D. (1987). *A Cidade Clandestina: os Ritos e os Mitos - O Papel da Irregularidade na Estruturação do Espaço Urbano no Município de São Paulo. 1900-1987*. São Paulo: Tese de Doutorado FAUUSP.
- Hicks, J. R. (1959). *Essays in World Economics*. Oxford: Clarendon Press.
- Hobsbawm, E. (1995). *A Era dos Extremos: o Breve Século XX (1914-1991)*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Jobim, J. (1943). *Brazil in the Making*. New York: Macmillan Co.
- Kaplinsky (1995). Technique and System: The Spread of Japanese Management Techniques to Developing Countries. *World Development*, January.
- Krugman, P. (1994). Does Third World Growth Hurt First World Prosperity? *Harvard Business Review*, July-Aug.
- Krugman, P. e R. Lawrence (1994). Trade, Jobs and Wages. *Scientific American*, April.
- Krugman, P. e R., Livas (1992). Trade Policies and the Third World Metropolis. NBER Working Paper n. 4238.
- Levine, M. (1987). Downtown Redevelopment as an Urban Growth Strategy: a Critical Appraisal of the Baltimore Renaissance. *Journal of Urban Affairs*. 9:102-23.

- Lipietz, A. e D., Leborgne (1988). O Pós-Fordismo e Seu Espaço. *Espaço e Debate* n. 25.
- Lovering, J. (1991). Theorizing Postfordism: Why Contingency Matters. *International Journal of Urban and Regional Research*. v. 15, n. 2.
- Lovering, J. (1990). Fordism's Unknown Successor: a Comment on Scott's Theory of Flexible Accumulation and Re-emergence of Regional Economies. *International Journal of Urban and Regional Research*. v. 14, n. 1.
- Lucas, R. E. Jr. (1988). On the Mechanics of Development Planning. *Journal of Monetary Economics*, 22 (1), Jul.
- Marcondes, M. J. A. (1996). *Urbanização e Meio Ambiente: os Mananciais da Metrópole Paulista*. São Paulo: Tese de Doutorado FAUUSP.
- Mills, T. C. (1990). *Time Series Techniques for Economists*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morse, R. (1958). *From Community to Metropolis*. Gainesville: University of Florida Press.
- Negri, B. e C. A., Pacheco (1992). *Mudança Tecnológica e Desenvolvimento Regional nos Anos 90*. Campinas: Instituto de Economia da UNICAMP.
- Negri, B. e C. A., Pacheco (1994). Mudança Tecnológica e Desenvolvimento Regional nos Anos 90: a Nova Dimensão da Indústria Paulista. *Espaço e Debate*, n. 33-14.

- ONU (1996). *The Future of Human Settlements: Good Policy Can Make a Difference*. Third Session of the Preparatory Committee for the United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II). Mimeo.
- Pero, V. (1995). *Terciarização e Qualidade no Emprego: uma Análise da Região Metropolitana de São Paulo no Início dos Anos 90*. São Paulo: Ildes-FES.
- Prado Jr., C. (1953a). *O Fator Geográfico na Formação da Cidade de São Paulo*. in *Evolução Política do Brasil e Outros Estudos*. São Paulo: Ed. Brasiliense.
- Prado Jr., C. (1953b). *Contribuição para Geografia Urbana de São Paulo*. in *Evolução Política do Brasil e Outros Estudos*. São Paulo: Ed. Brasiliense.
- Préteceille, E. (1993). *Cidades Globais e Fragmentação Social*. in *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana*. L. C. Q. Ribeiro e O. A. Santos Júnior (org.) Civilização Brasileira.
- Programa de Saneamento Ambiental da Bacia do Guarapiranga (1992). *Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente*. São Paulo: Cobrape - Governo do Estado de São Paulo.
- Rolnik, R. et alii (1989) *São Paulo: Crise e Mudança*. São Paulo: Brasiliense.
- Santos, M. (1988a). *Espaço e Método*. São Paulo: Nobel.
- Santos, M. (1988b). *Metamorfoses do Espaço Habitado*. São Paulo: Hucitec.
- Santos, M. (1993). *Les Espaces de la Globalisation*. Paris: GENDEV.
- Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London and Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.

- Sassen, S. (1994). *Cities in a World Economy*. Pine Forge Press.
- Scott, A. J. (1988). Flexible Production Systems and Regional Development. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 12.
- Scott, A. J. (1991). Flexible Production Systems: Analytical Tasks and Theoretical Horizons - a Reply to Lovering. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 15.
- Secretaria de Planejamento do Município de São Paulo (1991). *São Paulo: Crise e Mudança*. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo.
- Shlittler Silva, H. (1953). Tendências e Características do Comércio Exterior do Brasil no Século XIX. *Revista de História da Economia Brasileira*. n. 1, Junho: 5-21.
- Silva, R. T. (1996). *Elementos para a Regulação e o Controle da Infra-Estrutura Regional e Urbana em Cenário de Oferta Privada de Serviços*. São Paulo: Tese de Livre Docência FAUUSP.
- Simonsen, R. (1939). *A Evolução Industrial do Brasil*. São Paulo: EDUSP, 1977.
- Singer, P. (1974). *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana*. São Paulo: Cia. Editora Nacional.
- Soja, W. E. (1995). Postmodern Urbanization: The Six Restructings of Los Angeles. in *Postmodern Cities and Spaces*. Massachusetts: Blackwell.
- Sorkin, M. (1992). *Variations on a Theme Park - The New American City and the End of Public Space*. New York: Noonday Press.

Spero, J. E. (1977). *The Politics of International Economic Relations*. Nova Iorque: New Haven.

Suzigan, W., J. E. de C. Pereira e R. A. G. de Almeida (1972). *Financiamento de Projetos Industriais no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA.

Tafuri, M. e Cacciari, M. (1972). *De la Vanguardia a al Metropole - Critica Radical a la Arquitectura*. Barcelona: Gustavo Gili.

Taunay, A. de E. (1939). *História do Café no Brasil*. São Paulo: Departamento Nacional do Café.

Toledo Silva, R. (1994). Proposta de Ordenamento Institucional do Setor de Saneamento. Brasília: IPEA (Mimeo).

Wilson, P. (1995). "Community Based Economic Development in the U.S. and Latin America. *in Demaziere e Wilson (1995)*.



## **VI. ANEXO: MAPAS E DADOS POPULACIONAIS PARA SÃO PAULO E BUENOS AIRES**



























