

Maria Helena Mendes de Almeida

**A METRÓPOLE PAULISTANA E SUAS DINÂMICAS PARA ALÉM
DE SUA REGIÃO METROPOLITANA: UMA CIDADE-REGIÃO?**

Universidade de São Paulo/São Paulo
Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas
Geografia Humana
2008

Maria Helena Mendes de Almeida

**A METRÓPOLE PAULISTANA E SUAS DINÂMICAS PARA ALÉM
DE SUA REGIÃO METROPOLITANA: UMA CIDADE-REGIÃO?**

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Geografia Humana, sob orientação do Prof. Dr. Élvio Rodrigues Martins. Linha de Pesquisa: Geografia Regional

Universidade de São Paulo/São Paulo
Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas
Geografia Humana
2008

Comentários do Professor

Dedicatória

*Dedico este trabalho aos meus filhos Luiza e Francisco,
e a todos aqueles que contribuíram nesta caminhada.*

Agradecimentos

Agradeço à todos que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho, fosse auxiliando em debates, questionamentos, busca por soluções ou apenas apoiando esta jornada que, algumas vezes, se revelou bastante árdua.

Agradecimentos institucionais também são importantes: agradeço aos professores que passaram pela minha vida acadêmica e estimularam meu interesse; professores queridos da PUC, onde fiz meu bacharelado e professores da pós-graduação da USP.

Agradeço ao Élvio, meu orientador, que caminhou comigo durante um longo tempo, fosse como meu orientador na PUC, ou como meu orientador no mestrado na USP. E que além de me conduzir em alguns momentos, teve paciência e me apoiou, mesmo tendo tido dois filhos no mestrado. Tornamos-nos pessoas melhores e com ótimo convívio.

Agradeço ao Bernardo Campolina Diniz, que algumas vezes que conversamos me estimulou à leituras outras, e sempre contribuiu para a minha reflexão.

Agradeço à minha família querida que sempre me apoiou e acreditou na minha capacidade. Em especial uma atenção à minha mãe, ao meu pai, minha irmã, Didi, Gitika e pessoal de Indaiatuba.

Agradeço aos amigos especiais que estiveram presentes na minha vida durante essa jornada: Mariana, Bus, Tati, Marininha, Samuel, Ale, Cris, Rangel, Leandro, Pati, Tiguês, Cyro e outros que, ainda que não tenha explicitado seus nomes, a atenção não se faz menor, nem mesmo os agradecimentos.

Agradeço a Sandra Lencioni que participou de minha qualificação e foi essencial na constituição deste trabalho.

Agradeço ao Tarso que foi bastante companheiro em inúmeros momentos sofridos e alegres, que me auxiliou e acreditou no meu potencial estimulando meus passos.

Agradeço à todos e à tudo, pois percebo que sou quem sou hoje, em função de vivências e experiências adquiridas através do meu dia-a-dia, nas mais diversas situações cotidianas. E, sem dúvida, este trabalho representa à mim, um pouquinho de cada um que esteve ao meu lado durante sua produção.

Resumo

O objetivo central deste trabalho é analisar o raio de alcance da cidade de São Paulo e revelar que suas dinâmicas extrapolam os limites de seu município e de sua Região Metropolitana, constituindo um processo de reestruturação urbana que constituiu o que denominamos de cidade-região. A primeira parte analisa o processo de conformação da rede urbana brasileira, verificando como o capital excedente da produção cafeeira favoreceu o processo de industrialização que estimulou a metropolização da capital paulista, constituindo situações de centralidades, ao mesmo tempo, em que esses altos níveis de centralidade não conseguiam mais garantir qualidade de vida urbana. Como sequência, analisamos a institucionalização das Regiões Metropolitanas que surgem com o objetivo de propiciar políticas públicas eficazes que estimulem a qualidade de vida urbana. Estudos do IBGE revelam a maneira como o Estado pensava esta estrutura urbana e, partia dela para a realização de suas ações da política executiva. Por último, propomos analisar a reestruturação urbana da metrópole paulistana, no intuito de revelar que seus altos níveis de centralidade, transformaram-na de metrópole industrial para a metrópole da gestão e do capital financeiro, agregando a isso, todos os níveis de estrutura que se fazem essenciais. Contudo, esta metrópole contemporânea exprime suas marcas revelando novas espacialidades, estreitando ligações sócio-econômicas com as Regiões Metropolitanas de Campinas e Baixada Santista, e tomando evidente que o raio de alcance de suas dinâmicas não se restringem nem ao seu município, nem a sua Região Metropolitana, constituindo o que denominamos como cidade-região e oportunizando-nos inferir sobre ingovernabilidades e possibilidades de ações de políticas públicas.

Palavras-chave: Metropolização paulistana; Regiões Metropolitanas; Reestruturação urbana; Reestruturação produtiva; Cidade-região.

Abstract

The most important aim of this work is to analyse the limits of the city of São Paulo and reveal that its dynamics go beyond its boundaries, turning into a process of urban restructuring that we call city-region. The first part analyses the process of formation of the Brazilian urban net, checking how the exceeding capital from the coffee production helps the industrial movement, which helped the development of the capital city and centralized a lot of necessities that could no more found the same number of solutions. After that we analyse the institutionalization of Metropolitan Regions that have sprang up with the purpose of present real public politics to improve the quality of urban life. IBGE studies reveal how the State thought this urban structure and, from that, began its political actions. At last, we suggest an analytical view of this new construction of the paulistana metropolis to reveal that its high centralization turn it from an industrial city into the capital of services and financial businesses, join to it all the necessities structures. However, this contemporary metropolis express its signs revealing new special solutions, tightening social and economical connections with the Metropolitan Regions of Campinas and Baixada Santista, showing that the range of its dynamics are not restricted to its boundaries, what we call city-region. From this we can think about its problems and new possibilities of public action politics.

Key-words: Metropolitan Regions, Urban Structures, City-region, Productive restructuring.

SUMÁRIO:

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 01: O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO BRASIL E O SURGIMENTO DAS REGIÕES METROPOLITANAS: O CASO ESPECÍFICO DA RMSP	15
1.1. Caracterização geral da conformação urbana no Brasil.	16
1.2. O Processo de Metropolização de São Paulo	22
1.3. As Regiões Metropolitanas como resultado da conformação urbana brasileira: o caso específico da RMSP	32
Considerações Finais	40
CAPÍTULO 02: REESTRUTURAÇÃO DA REDE URBANA: UM OLHAR À CIDADE – DOS ESTUDOS OFICIAIS ÀS NOVAS CONFORMAÇÕES DE SÃO PAULO	42
2.1. Região Metropolitana: críticas e novos desafios de gestão.	43
2.2. Hierarquização da Rede Urbana com base nos estudos do IPEA.	53
2.2.1. Regiões Metropolitanas polarizadas por Metrópoles	56
2.2.1.1. Regiões Metropolitanas Globais	56
2.2.1.2. Regiões Metropolitanas Nacionais	59
2.2.1.3. Regiões Metropolitanas Regionais	60
2.2.2. Regiões Metropolitanas polarizadas por centros Regionais ou Sub-regionais	60
2.2.2.1. Regiões Metropolitanas polarizadas por Centros Regionais	60
2.2.2.2. Regiões Metropolitanas polarizadas por Centros Sub-regionais.	60
2.3. Níveis de Centralidades – estudos oficiais do IBGE	62
2.3.1. Divisão do Brasil em Regiões Funcionais	63
2.3.2. Regiões de Influência das cidades	66
2.3.2.1. Rede Urbana e Teoria das localidades Centrais	70
2.3.3. REGIC – Projeto: Regiões de Influência das Cidades	72
Considerações Finais	78

CAPÍTULO 3: DINÂMICAS DA CIDADE DE SÃO PAULO PARA ALÉM DA REGIÃO METROPOLITANA: reestruturações sócio-espaciais e a formação da cidade-região	79
3.1. Apontamentos para uma tendência regional – uma reestruturação da rede urbana – a cidade é uma região	81
3.2. A cidade e sua região ou cidade-região?	93
3.3. Região metropolitana de São Paulo: reestruturação e novas funções	102
Considerações Finais	113
CONSIDERAÇÕES FINAIS DA PESQUISA	115
ANEXOS	119
BIBLIOGRAFIA	121

INTRODUÇÃO

O interesse desta pesquisa surgiu durante a realização de meu Trabalho de Conclusão de Curso do Bacharelado em Geografia pela PUC/SP. Minha monografia tinha como objetivo discutir a maneira como ensinamos as regiões brasileiras (IBGE) no ensino fundamental II. Isto se deu porque ensinar as regiões oficiais do IBGE a alunos de 12 anos, não há significado algum, a não ser que queiramos evidenciar um Brasil estigmatizado, com realidades e identidades bastante estereotipadas, não permitindo uma compreensão mais holística acerca do Brasil. Deste momento, meu interesse na Geografia Regional fica em ascensão.

Tinha como necessidade observar e analisar questões da Geografia social, buscar compreender como e por que as relações sociais se manifestam e se materializam no espaço; como constituímos ao mesmo tempo em que somos seres constituintes do espaço social que vivemos.

Concluindo o bacharelado, as inquietações continuam a existir e instigam minha busca por respostas, não apenas uma universal, mas a compreensão da distinção das idéias e das manifestações sócio-espaciais cotidianas.

Desde essa época atuo como professora da rede particular da capital paulista e como Geógrafa através de consultorias à empresas ambientais. Na sala de aula, verificava que o que eu aprendi e continuava a aprender era cheio de significados. Havia uma participação efetiva do meu conhecimento às reflexões e crescimentos mútuos entre eu e os alunos. Eu sentia uma enorme necessidade de verificar meus

conhecimentos aplicados, de alguma forma, a questões práticas. Não via sentido em fomentar debates se aquilo não iria repercutir em algo efetivo.

Observei durante a graduação que criávamos discursos e vocabulários que tinham como objetivo reproduzir conhecimentos e, de certa maneira, deixá-los restritos à academia; isto me inquietava, ao mesmo tempo em que não conseguia entender o motivo de se produzir conhecimentos para ficarem restritos a um grupo de pessoas, sem haver praticidade alguma.

Como consultora, realizei alguns EIA/RIMA e pude perceber que meu conhecimento era útil para estudos que pudessem oportunizar melhorias às condições de vida. Sem dúvida, boa parte de minha ingenuidade, me trouxe momentos de sensações niilistas; pois, o discurso assistencialista e funcionalista do Estado, não condizia com ações do poder executivo, legislativo, ou mesmo, judiciário. Interesses de grandes corporações nacionais e internacionais, associados à jogos partidários e interesses estritamente particulares, inviabilizavam a concretização da parte prática de meus estudos.

Neste sentido, associando meus estudos a alguma maneira de torná-lo algo efetivo, com significado, vi um interesse enorme em observar e compreender o lugar em que vivo, a cidade de São Paulo. Observando esta metrópole que se define por uma lógica caótica, percebi que este habitat, não era para as pessoas, por isso era caótica aos seres humanos. Ao mesmo tempo em que são as pessoas que vivem nela e dela que passam a significá-la como o lugar de gestão e do capital financeiro, por isso representa tanta lógica em sua constituição, mesmo sendo caótica.

Os paradoxos do contemporâneo me estimularam a querer compreender melhor essas relações e daí, tentei partir para a compreensão do que estamos vivenciando hoje nesta metrópole paulistana.

Inquietações corriqueiras foram tomando corpo e decidi objetivá-las como pesquisa a ser realizada no mestrado pela USP/SP. Mas, não pretendia adquirir conhecimentos que não tivessem nenhuma praticidade, e fico contente em saber que consigo em minhas aulas, sobre questões urbanas ou regionais, explanar “pontualmente” sobre os paradoxos e simultaneidades típicas do contemporâneo. É gratificante aguçar o olhar dos alunos aos discursos ingênuos da sociedade, ou ao discurso funcionalista do Estado, ao mesmo tempo em que infiro sobre suas participações na constituição dos espaços sociais e da própria sociedade.

Neste sentido, o presente trabalho busca primeiramente evidenciar o processo de conformação da rede urbana brasileira, revelando como a produção cafeeira de São Paulo estimulou a consolidação das indústrias e, conseqüentemente, fomentou centralidades de pessoas, comércios, serviços, infra-estruturas, capital financeiro; o que acabou repercutindo na intensa metropolização paulistana.

Ocorre que esta metropolização, ao mesmo tempo em que propiciou aspectos positivos, estimulando maiores níveis de centralidade, não mais conseguia ofertar qualidade de vida urbana. Como intervenção política, o governo federal passa a institucionalizar em 1973 as Regiões Metropolitanas, pois a centralidade que se apresentava na metrópole, não se restringia mais aos seus limites municipais, produzindo extensas manchas urbanas conurbanas, que passaram a ser denominadas como Regiões Metropolitanas, no caso específico a de São Paulo.

Após a Constituição de 1988, as unidades federativas assumem o papel de agente constituinte das Regiões Metropolitanas, considerando as particularidades de cada estado e revelando uma maior dificuldade de governabilidade. Expondo, inclusive, situações de interesses locais que estimularam e estimula guerras fiscais e a constituição de um território fragmentado.

Estudos do IBGE e IPEA foram realizados no intuito de observar e perceber como se estruturava a rede urbana – hierarquias e níveis de centralidades –; e que possíveis deficiências poderiam ser reveladas aos representantes do Estado para a viabilização de políticas públicas.

Após os anos 1970, começamos a observar uma queda acentuada na produção industrial da capital paulista e de sua Região Metropolitana rumo ao interior do estado – induzindo a um processo de espraiamento industrial; em contrapartida, observava-se uma ascensão crescente de comércios, serviços e capital financeiro, centralizados nesta metrópole.

Percebemos que a consolidação de um processo de reestruturação urbana, a capital paulista passa a assumir outros papéis, que aqueles em que outrora representava, torna-se a metrópole da gestão, da centralidade do capital financeiro, da pesquisa, da produção científica, com grandes centros de lazer, extensa rede de hotéis, grandes aeroportos e uma rede rodoviária que permite sua ligação com outros grandes centros da rede urbana brasileira.

No entanto, esta reestruturação da metrópole contemporânea acabou por conurbar novas áreas limítrofes, estreitando relações sócio-econômicas com a Região

Metropolitana da Baixada Santista e Região Metropolitana de Campinas. Isto deixa claro que a cidade passa a exercer dinâmicas que extrapolam seus limites e de sua Região Metropolitana, constituindo o que hoje denominamos como cidade-região.

Neste sentido, verificamos que determinadas políticas públicas perdem a sua importância, como as Regiões Metropolitanas, pois não objetivam governabilidade eficaz e, não revelam de fato a dimensão do raio de alcance desta cidade-região que é São Paulo.

Considerando nossos apontamentos, buscamos referências bibliográficas teóricas e empíricas que possibilitaram, de certa maneira, observar, analisar e compreender o que acreditamos ser essencial neste processo de reestruturação sócio-espacial da metrópole paulistana hoje.

Sendo assim, criamos a seguinte sequência:

Capítulo 01 - O Processo de Urbanização no Brasil e as Regiões Metropolitanas: O caso específico da RMSP, com os subitens: 1.1. Caracterização geral da conformação urbana no Brasil.; 1.2. O Processo de Metropolização de São Paulo; e, 1.3. As Regiões Metropolitanas como resultado da conformação urbana brasileira: o caso específico da RMSP. Nesta primeira parte buscamos analisar o processo de conformação da rede urbana brasileira, verificando como o capital excedente da produção cafeeira favoreceu o processo de industrialização que estimulou a metropolização da capital paulista, constituindo situações de centralidades, ao mesmo tempo, em que esses altos níveis de centralidade não conseguiam mais garantir qualidade de vida urbana, objetivando na institucionalização das Regiões Metropolitanas.

Capítulo 02: Reestruturação da Rede Urbana: Um Olhar à Cidade – Dos Estudos Oficiais às Novas Conformações de São Paulo. Com os subitens: 2.1. Região Metropolitana: críticas e novos desafios de gestão; 2.2. Hierarquização da Rede Urbana com base nos estudos do IPEA; e, 2.3. Níveis de Centralidades – estudos oficiais do IBGE. Como sequência da primeira parte, analisamos a institucionalização das Regiões Metropolitanas que surgem com o objetivo de propiciar políticas públicas eficazes que estimulem a qualidade de vida urbana. Analisamos estudos do IBGE e IPEA que revelam a maneira como o Estado pensava esta estrutura urbana e, partia dela, para a realização de suas ações políticas.

Capítulo 3: Dinâmicas da Cidade de São Paulo para além da Região Metropolitana: reestruturações sócio-espaciais e a formação da cidade-região. Como subitens: 3.1. Apontamentos para uma tendência regional – uma reestruturação da rede

urbana – a cidade é uma região; 3.2. A cidade e sua região ou cidade-região?; 3.3. Região Metropolitana de São Paulo: reestruturação e novas funções.

Neste último capítulo, propomos analisar a reestruturação urbana da metrópole paulistana, no intuito de revelar que seus altos níveis de centralidade, transformaram-na de metrópole industrial para a metrópole da gestão e do capital financeiro, agregando a isso, todos os níveis de estrutura que se fazem essenciais. Contudo, esta metrópole contemporânea exprime suas marcas revelando novas espacialidades, estreitando ligações sócio-econômicas com as Regiões Metropolitanas de Campinas e Baixada Santista, e tornando evidente que o raio de alcance de suas dinâmicas não se restringem nem ao seu município, nem a sua Região Metropolitana, constituindo o que denominamos como cidade-região e oportunizando-nos inferir sobre ingovernabilidades e possibilidades de ações de políticas públicas.

Estamos agora no fim desta jornada, mas outras inquietações surgiram, aguçando a busca por outros significados. Ao leitor, boa leitura!

CAPÍTULO 01

O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO NO BRASIL E AS REGIÕES METROPOLITANAS: O CASO ESPECÍFICO DA RMSP

Neste primeiro capítulo temos como interesse contextualizar o leitor sobre os fatores geográficos, bem como os históricos que evidenciam, de maneira geral, os primórdios da conformação urbana brasileira e os fatores principais que fomentaram um aumento significativo das populações urbanas e das relações entre os lugares no território nacional.

Como pretendemos demonstrar os fatores que levaram à institucionalização das regiões metropolitanas – no caso específico a de São Paulo – se faz necessário pensarmos nos grandes propulsores econômicos que, ainda que de maneira breve, incentivaram economias de aglomeração¹ e favoreceram o grande crescimento da cidade de São Paulo, constituindo-a como metrópole, revelando, entre outros fatores, seu processo de metropolização.

No intuito de melhor embasar esse contexto espaço-temporal da constituição da metrópole paulistana, são lançados alguns questionamentos sobre o conceito de urbano e de cidade, demonstrando fatores que favoreceram, entre as décadas de 1950 e 1970,

¹ A idéia de economias de aglomeração justificaria um perfil concentrado da indústria nacional e, também, uma tendência a se constituir novos pólos de economias de aglomeração. Para Pacheco poderia identificar uma “reversão da polarização”, embora haja outros autores que discordem deste conceito. (Pacheco, 1998, p. 211).

crescimentos recordes e a formação de uma gigantesca cidade polarizadora de relações sociais.

Será evidenciado que, em função de sua trajetória, essa metrópole não conseguia garantir aos seus habitantes as condições de vida urbana essenciais, forçando o Estado a tomar medidas como os planejamentos de políticas públicas, que favoreceram a constituição da Região Metropolitana de São Paulo.

No entanto, antes de nos atermos ao debate referente à Região Metropolitana de São Paulo, é visto como necessário retomarmos o contexto de formação da metrópole para que possamos inferir sobre os problemas urbanos que emergem e a necessidade de se propor e pensar as políticas públicas.

No decorrer deste capítulo, pretendemos explicitar, em linhas gerais, um contexto geográfico-histórico do processo de conformação das redes urbanas brasileiras no intuito de permitir ao leitor a compreensão acerca do processo de metropolização da capital paulistana e, por conseguinte, a institucionalização das regiões metropolitanas. Assim, no capítulo 02, no qual iremos desenvolver análises da Região Metropolitana e sua eficácia, o leitor já terá conhecimento desse contexto.

Neste sentido, no item 1.1. apresentaremos, em linhas gerais, o processo de conformação da rede urbana brasileira; no item 1.2., a tendência de concentração e centralização da cidade de São Paulo e, por conseguinte, seu processo de metropolização e, no item 1.3., evidenciaremos fatores que levaram à institucionalização das Regiões Metropolitanas, no caso específico a de São Paulo.

1.1. Caracterização geral da conformação urbana no Brasil

Ao pretendermos falar, de modo geral, do processo de urbanização do Brasil, faz-se necessário retomarmos alguns contextos históricos que facilitarão nossa compreensão, para que posteriormente possamos esmiuçar as especificidades do café e da própria indústria na conformação dessa rede urbana contemporânea. Desta forma, poderemos verificar como o processo de metropolização da cidade de São Paulo interferiu no surgimento das Regiões Metropolitanas, no caso específico, a de São Paulo.

Milton Santos, em seu livro “A urbanização brasileira economia espacial: críticas e alternativas”, cita Nestor Goulart Reis, demonstrando que, para este autor, em seus primórdios, a urbanização² brasileira foi concedida em três fases, sendo elas: 1ª fase (1530 – 1570), cuja maior intensidade desse processo nesta primeira fase estaria nos anos de 1530 e 1540, havendo em 1567 a fundação do Rio de Janeiro. A 2ª fase (1580-1640) foi compreendida pelo domínio espanhol e relacionada a dois picos de importância: 1º - (1610 e 1620), com a fundação de uma vila e três cidades; 2º - (1630 e 1640), com a fundação de 9 vilas e com a existência de uma urbanização sistemática na costa norte, em direção à Amazônia. Na 3ª fase (1650 – 1720), foram fundadas 35 vilas, elevando duas delas à categoria de cidade, Olinda e São Paulo.

A urbanização foi sendo configurada numa tradição agrícola, que conjuntamente com as transformações espaciais também ocasionou intensas transformações nos modos de vida e nas relações sociais. Foi,

a partir do século XVIII que a urbanização se desenvolve e a casa da cidade torna-se a residência mais importante do fazendeiro ou do senhor de engenho, que vai a sua propriedade rural no momento do corte e na moenda da cana. (Santos, 1996, p. 19).

Apesar de haver determinadas relações entre os lugares, como a casa de campo e a casa da cidade do fazendeiro ou do senhor de engenho, suas relações ainda eram bastante fracas. Somente com a expansão da agricultura comercial e a exploração mineral que começaram a constituir núcleos de povoamento

(...) e uma criação de riquezas redundando na ampliação da vida das relações e no surgimento de cidades no litoral e no interior. (Santos, 1996, p 20).

Esse dinamismo da população urbana e da proporção das cidades pode ser melhor verificado no quadro abaixo, que demonstra um enorme crescimento entre os anos de 1872 e 1900. Conseqüentemente permite afirmarmos que somente no final do século XIX é que se percebe uma aceleração sobre o fenômeno urbano e intensifica-se de fato a correlação entre os lugares na conformação da rede urbana brasileira.

² Os primórdios da constituição da rede urbana brasileira vêm indicado em P. Deffontaines (1944). (Santos, 1996, p. 17)

Anos	Cidades	População	
1872	Rio de Janeiro	274.972	População maior que 100.000 hab.
	Salvador	129.109	
	Recife	116.671	
	Belém	61.997	População menor que 100.000 hab.
	São Paulo	31.385	
1890	Rio de Janeiro	522.651	População maior que 100.000 hab.
	Salvador	174.412	
	Recife	111.556	
	São Paulo	64.934	População maior que 50.000 hab.
	Porto Alegre	52.421	
	Belém	50.064	
1900	Rio de Janeiro	691.565	População maior que 100.000 hab
	São Paulo	239.820	
	Salvador	205.813	
	Recife	113.106	População menor que 100.000 hab
	Belém	96.560	
	Porto Alegre	73.674	
	Niterói	53.433	
	Manaus	50.300	
	Curitiba	49.755	
	Fortaleza	48.369	

Fonte: Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio. Anuário estatístico do Brasil de 1912, Rio de Janeiro, 1916. (Destaque em negrito, de minha autoria).

Se o índice de urbanização pouco se alterou entre o fim do período colonial até o final do século 19 e cresceu menos de quatro pontos nos últimos trinta anos entre 1890 e 1920 (passando de 6,8% a 10,7%), foram necessários apenas 20 anos, entre 1920 e 1940, para que essa taxa triplicasse passando a 31,24%. A população concentrada em cidades passa de 4.552.000 pessoas em 1920 para 6.208.699 em 1940. (Santos, 1996, p.22)

No final do século XVIII e, principalmente do século XIX, inicia-se um intenso processo de mecanização da agricultura no território nacional, firmando um desenvolvimento tecnológico gradativo que acabou por constituir a criação de um meio técnico. Neste momento, a idéia de natureza se faz apenas como meio estritamente natural que tende a ser sobreposto por este novo dinamismo produzido pelo intenso processo de mecanização.

Nesse sentido, o modo de vida da população se transforma e produz necessidades, fazendo com que as formas como as pessoas se relacionam criem padrões de desenvolvimento do capitalismo, permitindo revelar as necessidades que iriam constituir seus espaços-vitais.

As características desse contexto histórico nos possibilitaram perceber que houve fatores de cunho predominantemente econômico e cultural que acabaram por estimular o desenvolvimento tecnológico e uma maior integração entre os lugares, marcada pela presença da ciência e de processos de “remodelagem” do território, essenciais às produções hegemônicas.

Esse dinamismo crescente do processo de urbanização se torna, no final do século XIX e início do século XX, mais evidente no Estado de São Paulo. A produção agrícola não mais se consolida nos moldes de subsistência, mas principalmente para o comércio internacional. O aumento da população residente em cidades, assim como a dimensão das mesmas, também interfere na população economicamente ativa³ e no seu modo de vida.

No estado de São Paulo, a expansão da urbanização nesse período⁴ é marcante, com um crescimento de população urbana da ordem de 43%. Segundo Rosa E. Rossini (1988 ,p.74, tese), no final da década de 1920 (...) a urbanização do interior, evoluindo de forma acelerada e atomizada, foi reforçada pelo movimento de capitais mercantis locais propiciando investimentos de origem privada de companhias de energia, de telefone, de meios de transporte, bancos, instituições de ensino, etc. Acrescente-se ainda o surgimento de postos de gasolina, armazéns para venda de implementos agrícolas e sementes, que reforçavam o setor urbano acelerando a prestação de serviços. (Santos, 1996, p. 24).

³ Para se compreender melhor esse dinamismo dos setores econômicos, segue tabela de Ruben George Oliven citada por Santos, M., 1996, p. 23

Estrutura Ocupacional do Brasil (em termos percentuais e absolutos, em milhares)					
Setor	1925	1940	1950	1960	1970
Primário	68% 7.011	64% 9.466	59,9% 10.253	53,7% 12.164	44,6% 13.183
Secundário	12% 1.237	10,1% 1.491	14,2% 2.431	13,1% 2.697	18% 5.320
Terciário	20% 2.062	25,9% 3.823	25,9% 4.433	33,2% 7.520	37,4% 11.054
Total	10.310	14.759	17.117	22.651	29.557

⁴ No texto mencionado, o autor tem como referência os anos de 1920-1940.

O que se observava deste contexto é que o Brasil foi, durante anos, um grande arquipélago⁵, ou seja, um gigantesco território onde *subespaços*⁶ desenvolviam-se a partir de lógicas próprias, definidas por suas relações com o mundo exterior. Cada subespaço evidenciava uma dinâmica interna, muitas vezes regida por um pólo. E, embora existissem pólos que dinamizassem o território nacional, pouca inter-relação podia ser verificada entre eles.

Somente na segunda metade do século XIX, por meio da produção cafeeira do Estado de São Paulo, é que esse pólo passa a dinamizar e ocasionar interdependências entre os subespaços; ou seja, observava-se o território nacional com lugares que dinamizavam determinadas polarizações, mas que se relacionavam de maneira pouco expressiva, abrangendo, por exemplo, os estados mais ao sul, incluindo, ainda que de maneira menos completa, o Rio de Janeiro e Minas Gerais.

Sem dúvida, a implantação das estradas de ferro, a melhoria dos portos e a criação de meios de comunicação passam a atribuir uma nova fluidez ao território, facilitando e incentivando correlações entre os lugares e dinamizando toda a rede urbana. No entanto, os subespaços formados a partir de um pólo com singularidades ditadas pelo mercado externo, não conseguiam suprimir as deficiências que marcavam a falta de integração do território nacional.

Após as décadas de 40 e 50, os nexos econômicos ganham importância e dinâmicas urbanas começam a se consolidar por todo o território nacional.

Até o término da Segunda Guerra Mundial, as economias brasileiras ainda eram fundadas na agricultura, embora demonstrassem grande crescimento dos outros setores econômicos, revelando uma mudança espacial, e outra divisão social do trabalho, pois a forma do trabalho pode produzir novos espaços onde se inicia uma mudança efetiva de comportamento e modos de vida⁷. Nesse sentido, o modo de vida que tinha como uma de suas bases uma forma pautada na economia

⁵ Sobre este assunto ver: Santos, 1996, p. 26 e 27.

⁶ A idéia de subespaços é adotada aqui como um lugar onde haverá um determinado dinamismo interno polarizador e que produzirá relações com outros lugares com dinamismos internos específicos. Daí a impressão do território nacional como um arquipélago. (Santos, 1996, p.26 e 27).

⁷ A idéia de modos de vida está associada à concepção de cultura definida pelos Estudos Culturais, onde entendemos cultura como “modo de vida” em contraponto a uma concepção de cultura tida como entidade absoluta, deslocada das relações reais e materiais de existência, compreendemos que homens, mulheres e crianças se organizam levando em conta suas próprias experiências, seus valores, suas representações, suas vivências coletivas o que não nos é permitido estudá-los de forma a vê-los apenas como reflexos de generalizações ou de análises mecanicistas da história.

agrícola, transforma-se, produzindo novos modos de vida e, conseqüentemente, novos espaços sociais produzidos por estas transformações.

É após a segunda Guerra Mundial que a integração do território se torna viável, quando as estradas de ferro até então desconectadas na maior parte do país, são interligadas, constroem-se estradas de rodagem, pondo em contato as diversas regiões entre elas e com a região polar do país, empreende-se um ousado programa de investimentos em infra-estruturas. (Santos, 1996, p. 36)

Depois do golpe de 1964, criaram-se condições para uma rápida integração do país com a internacionalização econômica e, sobretudo, em função da infraestrutura que vinha sendo estimulada desde o término da Segunda Guerra Mundial. Mas nesse período, a economia se desenvolveu não somente para atender ao mercado consumidor, mas também para responder a uma demanda do mercado exterior.

O país se torna grande exportador tanto de produtos agrícolas não tradicionais (soja, cítricos) parcialmente beneficiados antes de se dirigirem ao estrangeiro, quanto de produtos industrializados. A modernização agrícola, aliás, atinge, também produções tradicionais, como o café, o cacau, o algodão; alcança produtos como o trigo, cujo volume plantado e colhido se multiplica, implanta-se em muitos outros setores e se beneficia da expansão da classe média e das novas equações de um consumo popular (...). (Santos, 1996, p. 36)

A maneira como o território vai se configurando está associada à condição de vida da população, às bases econômicas existentes, aos modos de produção, circulação e outros fatores que produzirão uma determinada configuração, pelo conjunto de sistemas de engenharia que o homem vai superpondo à natureza. E seu desenvolvimento é possibilitado pela rede de transportes, telecomunicações e produção de energia.

Quando se observa uma diferença na produção material brasileira, entre indústria e agricultura, percebe-se uma mudança na configuração dos seus espaços e nas correlações existentes entre eles, transformando a circulação, distribuição e consumo. As partes de alcance dessas formas produtivas passam, portanto, a se estender por quase todo o território nacional, tornando-o mais dinâmico, embora apresente lacunas e desenvolvimentos desiguais.

O que se observa dessa conformação urbana não é somente o desenvolvimento de novas modalidades econômicas. Não se consideram apenas as novas formas de produção material, mas dinamiza e inova até as outras maneiras de produção não-material, como saúde, educação e lazer.

A rede urbana é cada vez mais diferenciada, cada vez mais complexificada; cada cidade e seu campo respondem por relações específicas próprias às condições novas de realização da vida econômica e social, de tal maneira que toda simplificação no tratamento dessa questão precisa ser superada. (Santos, 1996, p. 53)

Até o momento procuramos demonstrar ao leitor que as mudanças ocasionadas nos processos de produção capitalista, de um país predominantemente agrário para um país predominantemente urbano, favoreceram a constituição de lugares diferenciados, tendo maiores ou menores relações de dependência entre eles. Nesse sentido, a cidade de São Paulo se manifesta como produto dessas mudanças e escancara sua capacidade polarizadora, revelando seu processo de metropolização, sua importância na hierarquização e constituição das redes urbanas brasileiras.

O próximo item deste capítulo tem como objetivo central demonstrar esse processo de metropolização da cidade de São Paulo.

1.2. O Processo de Metropolização de São Paulo

Até o momento do presente trabalho, julgamos importante contextualizar, ainda que de maneira breve, o processo da conformação da rede urbana brasileira. No entanto, algumas questões devem ser melhor explicadas: 1º - dizemos breve contextualização do processo de conformação da rede urbana brasileira, pois, para que pudéssemos de fato esmiuçar e apontar toda sua complexidade, teríamos que desenvolver uma longa pesquisa nesse sentido, e ainda que muito importante, não é o foco desta pesquisa; 2º - para compreendermos como se consolidou a rede urbana brasileira, vemos a necessidade de retomar alguns fatores geográficos e históricos do processo de metropolização da cidade de São Paulo, que acabaram por gerar a necessidade de constituição de sua Região metropolitana.

Inicia-se na cidade de São Paulo um intenso processo de metropolização, pós década de 1950, oportunizando o surgimento da metrópole paulistana. E, se num primeiro momento revela uma forte tendência polarizadora – concentrando pessoas, comércio, serviços, indústria, capital financeiro, oferta de empregos – também demonstra um espraiamento gerador de novos pólos, que acabou conurbando municípios limítrofes e dimensionando sua área para uma Região Metropolitana. Esta viria, posteriormente, a ser institucionalizada como política pública urbana, no intuito de sanar as possíveis deficiências que se efetivavam na qualidade de vida de algumas pessoas que ali habitavam, produzindo a Região Metropolitana de São Paulo.

Antes de desenvolvermos uma melhor contextualização histórica e geográfica da constituição da metrópole paulistana, vemos a necessidade de se definir maneiras de pensar o fenômeno urbano e a cidade, uma vez que entendemos o fenômeno urbano e, conseqüentemente, a constituição da cidade como elementos básicos e essenciais para o debate sobre o processo de metropolização e a constituição da metrópole.

Nesse sentido, o urbano pode ser compreendido como um fenômeno que revela elementos das sociedades contemporâneas, atribuindo a elas o significado de sociedades urbanizadas; conseqüentemente, o lugar constituído por essas sociedades, justaposto a valores, objetos, sentidos, significados, modos de vida, se localiza e se materializa nas cidades. Mas, embora as cidades sejam lugares sociais produzidos por estas sociedades urbanizadas, não evidenciam a maneira como o fenômeno urbano produz suas dinâmicas que extrapolam fronteiras diversas. Segundo Lefebvre:

o urbano é um fenômeno que extrapola os limites da cidade. (in: Araújo, 1995, p.120).

Ou ainda,

o fenômeno urbano entendido como processo de urbanização da sociedade, caracteriza-se pela predominância de deslocamentos populacionais nas áreas urbanas e ocasiona intensas transformações na configuração dos espaços (...) (Araújo, 1995, p. 122).

A apropriação do ambiente pela sociedade, suas relações sociais, as diferenças de desenvolvimento social, econômico e cultural que podem ser

observadas em diversos lugares, evidenciam uma sociedade urbanizada contemporânea que se localiza, territorializa e se manifesta na cidade.

O lugar torna-se o suporte material das sociedades, ou seja, a sociedade urbanizada transforma a terra, produzindo um lugar social que se revela como produto de seu modo de vida, ao mesmo tempo em que esse lugar influencia e interfere, produzindo sociedades cada vez mais urbanizadas. Esse lugar social, como posto, é a cidade.

A exemplo da terra em que se apóia, é um meio ambiente, um intermediário, uma mediação, um meio, o mais vasto dos meios, o mais importante. A transformação da natureza e da terra implica outro lugar, outro meio: a cidade. (Lefebvre, 1972, p. 88-89).

Ou ainda,

A cidade é o lugar onde se concentram a força de trabalho e os meios necessários à produção em larga escala – a industrial - e, portanto, é o lugar da gestão, das decisões que orientam o desenvolvimento do próprio modo de produção, comandando a divisão territorial do trabalho e articulando a ligação entre as cidades da rede urbana e entre as cidades e o campo. Determina o papel do campo neste processo, e estimula a constituição da rede urbana. (Sposito, 2001, p.64)

As sociedades urbanizadas, nas quais a maioria das pessoas vive agrupada nas cidades, evidenciam um novo estágio da evolução social. Essas sociedades urbanizadas de hoje, apresentam não apenas aglomerações humanas de proporções jamais atingidas, como grande percentual de sua população vive nestas grandes concentrações.

Descobrimos o essencial do fenômeno urbano na centralidade. Mas na centralidade considerada como o movimento dialético que a constitui e a destrói, que a cria ou a estilhaça. Não importa qual ponto possa tornar-se central, esse é o sentido do espaço-temporal urbano. A centralidade não é indiferente ao que ela reúne, ao contrário, pois ela exige um conteúdo. E, no entanto, não importa qual seja esse conteúdo. Amontoamento de objetos e de produtos nos entrepostos, montes de frutas nas praças de mercado, multidões, pessoas caminhando, pilhas de objetos variados, justapostos, superpostos, acumulados, eis o que constitui o urbano. Se a cidade sempre se oferece como a si própria como espetáculo, no alto de um terraço, de

um campanário, de uma colina, de um lugar privilegiado (de um lugar elevado que é o alhures onde se revela o urbano), não é porque o espectador percebe um quadro exterior à realidade, mas sim porque o olhar reúne. Ele é a própria forma do urbano, revelada. Na realidade urbana tudo se passa como se tudo o que a compõe pudesse se aproximar, ainda e sempre mais. Assim se concebe o urbano, assim ele é percebido, assim é sonhado confusamente. (Lefebvre, 1999, p.110)

No caso do Brasil, os surtos de crescimento urbano sempre estiveram atrelados a surtos de crescimento econômico, pois o desenvolvimento econômico de um determinado lugar propicia geração de empregos, comércio, serviços, indústrias, acúmulos de pessoas e necessidades de infra-estrutura. O desenvolvimento da economia cafeeira e o processo de desenvolvimento da indústria paulista, por exemplo, foram essenciais para a consolidação da rede urbana brasileira e influenciaram de maneira incisiva a formação da metrópole paulista numa economia regional que começava a se desenvolver.

(...) o crescimento da maioria das cidades brasileiras sempre ocorreu graças a surtos periódicos de crescimento e de curta duração, onde a predominância básica, de fundo, sempre foi a economia de subsistência. O caso mais característico de crescimento urbano associado a crescimento econômico é o da cidade de São Paulo. Nela é que se verificou a viabilidade de uma expansão contínua, praticamente sem interrupção, onde a industrialização encontrava uma infra-estrutura já preparada pelo ciclo de cultura do café. (Loeb, 2003, p. 145-146)

No caso de São Paulo, no final do século XVIII e início do século XIX, a agricultura paulista começa a perder seu caráter de subsistência e passa a exportar açúcar. Isso faz com que numerosos senhores de engenho se fixem na cidade, gastando parte de seu excedente, contribuindo para o crescimento do setor terciário e urbano.

A partir de 1868, quando começa a funcionar a ligação ferroviária São Paulo-Santos, verifica-se grande crescimento da cafeicultura em São Paulo, que até então não ganhava notório destaque. Em Santos, pelo porto, escoava-se a produção paulista, efetivando o comércio exterior e iniciando o princípio de um processo de nascimento e estruturação da indústria no Brasil.

Entre 1890 e 1900, São Paulo passa por um grande surto demográfico, havendo uma grande extensão de ocupação do solo. Fica marcada a hegemonia de São Paulo na produção cafeeira. Esse surto de crescimento demográfico se deu, entre outros fatores, pela oferta de trabalho na produção cafeeira e no comércio e serviços advindos dessa produção.

Com o aparecimento da ferrovia, inicia-se uma valorização das áreas servidas e o crescimento da cidade através dos “povoados estação” e a estagnação daqueles locais afastados da linha. É em função do café a relativa densidade da malha ferroviária de São Paulo, possibilitando à capital, conexão com uma região bem ampla que lhe pode servir de mercado potencial.

O aparecimento da ferrovia traz como consequência imediata o colapso do antigo sistema de transporte e das atividades relacionadas, com valorização concomitante das novas áreas servidas (Loeb, 2003, p. 147)

Em função do surto cafeeiro, São Paulo fica com infra-estrutura suficiente para iniciar a implantação de indústrias. O crescimento da cidade se desenvolve por desdobramentos do espaço urbano através de bairros e loteamentos territorialmente isolados do centro da cidade, que exerce forte poder de concentração e atração.

Apesar desse rápido crescimento que vinha sendo observado, nenhum planejamento foi proposto no intuito de pensar a cidade para sua população. A configuração espacial da cidade, no entanto, não foi aleatória, apesar da ausência de planejamentos. Sua configuração foi orientada por questões de cunho econômico e, principalmente, pelo traçado das ferrovias.

A produção cafeeira, nos moldes em que se consolidava em São Paulo, exigia grande imobilização de capitais, favorecendo o acúmulo de inúmeros bancos que seriam essenciais à indústria posteriormente .

O mercado de trabalho de São Paulo também começa a crescer rapidamente, pela abolição da escravatura e chegada de artesãos e imigrantes para trabalhar na lavoura de café. Conseqüentemente, esse acúmulo de pessoas trouxe consigo uma enorme infra-estrutura, com a criação de serviços públicos, como o de energia elétrica.

Ao mesmo tempo em que a cidade ganhava a infra-estrutura necessária para instalação de indústrias, a chegada das fábricas produzia cada vez mais mercado de trabalho e geração de novas infra-estruturas.

Observando a ocupação urbana da cidade, onde havia uma área central e bairros isolados, começam a compactar loteamentos que surgem entre eles. Se num primeiro momento aparecia a área central como grande pólo atrativo e áreas periféricas resultantes da especulação imobiliária, neste contexto, essa malha urbana começa a se integrar, num intenso processo de conurbação.

(...) o espaço delimitado externamente pelos antigos bairros isolados tende a se compactar através dos loteamentos que surgem entre eles e o núcleo já compacto da cidade. Santo André e São Caetano constituem, então, a mais importante área suburbana de São Paulo. (Loeb, 2003, p. 147)

Na cidade de São Paulo conseguimos visualizar uma rápida transformação. De um pequeno núcleo urbano que – em função de fatores econômicos de oferta e demanda de mercado de trabalho – ao longo de sua história e geografia, resultou, no início do século XX, na principal cidade da economia cafeeira paulista.

Ao se aproximar do século XX, São Paulo se transformou na principal cidade da economia cafeeira paulista, contando com indústria, comércio e sistema bancário ascendentes e elevada taxa de crescimento demográfico. As fábricas e os subúrbios residenciais se fixaram acompanhando as ferrovias, ao longo dos rios Tietê e Tamanduateí, estruturando os principais eixos da futura metropolização de São Paulo. Com a construção das rodovias, no final dos anos 40 e início dos anos 50, abriram-se grandes canais de comunicação com a metrópole paulista: a Dutra a ligou ao Rio de Janeiro, ampliando mercados; a Anchieta facilitou os fluxos de exportação e importação, através do porto de Santos; e a Anhanguera *propiciou* o intercâmbio com o interior do Estado e com Minas Gerais. (Governo do Estado de São Paulo, 2003, p. 01)

Esse grande crescimento da cidade de São Paulo, conforme relatado até aqui, é o que denominamos de metropolização, ou seja, é o processo de constituição e de configuração da metrópole e, no caso, da metrópole paulistana.

O termo metropolização desvela o processo de constituição da metrópole, hoje, um processo que contempla a extensão da constituição da sociedade urbana traduzida enquanto prática sócio-espacial. Nesta dimensão a reprodução ganha um sentido prático – revela-se no plano do vivido e do lugar, ao mesmo tempo em que o modo como ocorre a articulação entre os planos mundial e do local, pela mediação da metrópole. Esse conjunto de transformações revela as mudanças do processo de reprodução social em sua totalidade. (Carlos, 2003, p. 78)

Ou ainda,

Metropolização é definida aqui como a concentração de produção e consumo, assim como de população, em torno de alguns lugares no território nacional. Este processo tem sido uma característica marcante da história brasileira, em particular, a partir da década de 1950. Seu desdobramento, e todas as suas implicações, colocou dilemas políticos cruciais às autoridades públicas(...). (Schmidt, 1983, p.50).

Quanto mais a cidade se adensava, ocasionando seu crescimento, observava-se maior polarização das áreas centrais e constituição de novas áreas isoladas. A metrópole, então, foi revelando-se densa, mas com grandes falhas na sua integração e estrutura para a população.

A cidade de São Paulo, ao mesmo tempo em que concentrava e centralizava relações sociais, produzia necessidades essenciais de infra-estrutura para a qualidade de vida da população.

As necessidades não se restringiam ao grupo de pessoas que moravam na cidade, mas também àqueles que apenas trabalhavam nela, mas que também necessitavam de infra-estruturas básicas. Energia elétrica, água potável, esgoto encanado, coleta de lixo, pavimentação de ruas e calçadas, construção da rede viária, comércio, serviços, enfim, faltavam estruturas que condicionam e, muitas vezes, acabam por determinar a qualidade de vida da população urbana.

E, por sua vez, de maneira concomitante, quanto mais infra-estrutura era gerada, maior a concentração de pessoas e mais necessidades de infra-estrutura se faziam essenciais para a condição de vida desta população.

São Paulo registra, portanto, o caso mais típico de crescimento urbano das cidades brasileiras. Sem nenhum planejamento, com um grande crescimento completamente espontâneo. (Loeb, 2003, p.148)

Em 1930, surge o primeiro estudo de um Plano para a cidade de São Paulo, elaborado por Francisco Prestes Maia, na administração Pires do Rio; o projeto tinha como objetivo traçar um plano de avenidas para completar o sistema viário da cidade.

Pode-se observar que à medida que a cidade de São Paulo cresce, vão surgindo uma série de estudos de caráter físico, que procuram corrigir deformações desse crescimento, mas que, precisamente por sua orientação setorial e não integrada, ficam na maior parte das vezes na fase de estudos, sem viabilidade de realização. (Loeb, 2003, p.148).

Quadro 1	
Período	Número de estudos (planos)
Até 1930	1 (um)
1930-56	0 (zero)
1957-63	6 (seis)
1966-68	10 (dez)

Fonte: Caracterização preliminar da Região da Grande São Paulo – CEGRAN - 1968

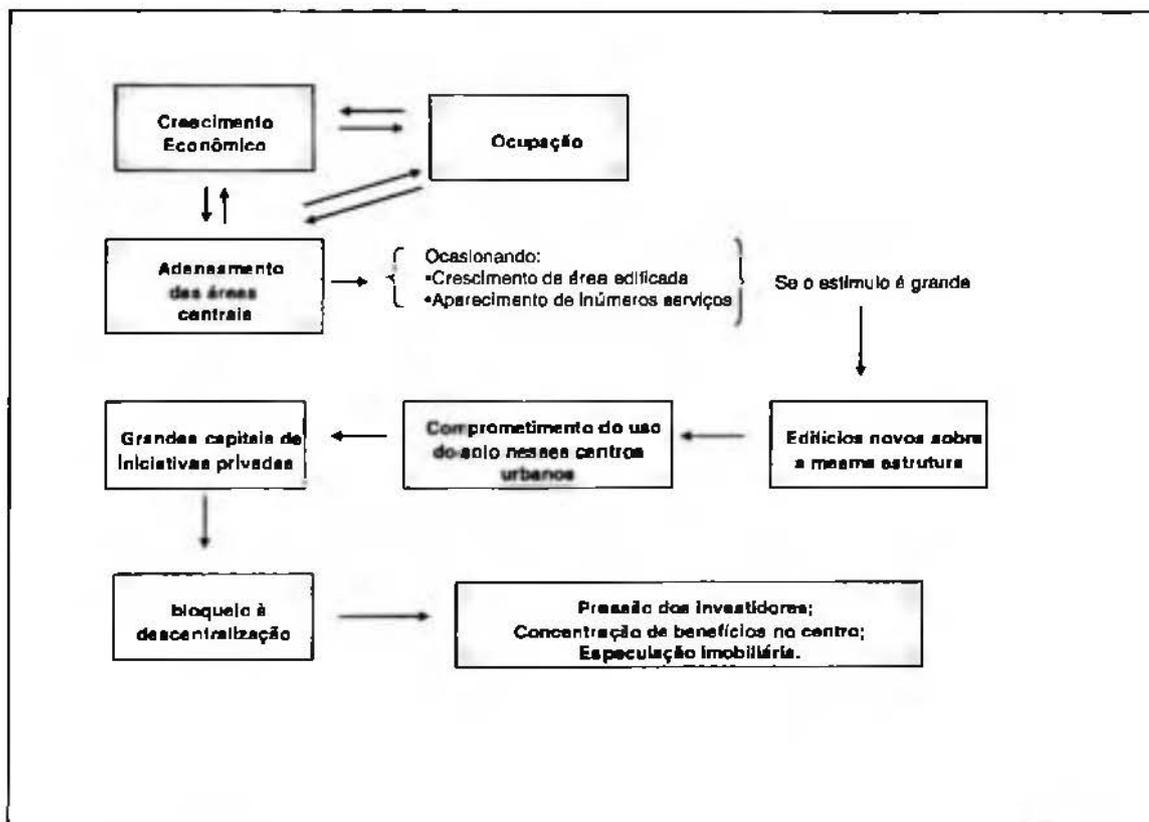
Em 29/03/1967, por meio do decreto nº. 47.863, foram criados o *Conselho de Desenvolvimento da Grande São Paulo* e o *Grupo Executivo da Grande São Paulo*, em função do enorme destaque que a área metropolitana de São Paulo constituía para o país e para o Estado de São Paulo. No entanto, apesar de suas constituições não houve políticas significativas voltadas ao desenvolvimento desta área; seu crescimento permaneceu sem planejamento urbano específico.

Em 1968, foi criado pela prefeitura de São Paulo, o *Plano Urbanístico Básico*, que apresentou uma série de problemas por questões políticas de cunho municipal à compatibilização desta, no nível metropolitano. Outras tentativas mal sucedidas de estudos e planejamentos foram: o *Plano Metropolitano* e a criação da *Entidade Metropolitana*, que teoricamente serviria como uma coordenação global da Grande São Paulo.

Novamente essas tentativas de produzir uma política de desenvolvimento e integração não obtiveram sucesso. O crescimento da cidade de São Paulo continuou de maneira desordenada, com um pólo centralizador (município de São Paulo) que produzia outros núcleos mais periféricos de maneira quase

aleatória, sem um planejamento urbano, mas totalmente voltado à reprodução do capital.

A metrópole paulistana apresentava uma área extremamente adensada e possuía inúmeros problemas estruturais⁸, os quais se tornavam cada vez mais difíceis de ser sanados, em função das mudanças ocorridas e de novas dinâmicas e necessidades apresentadas no espaço da metrópole. (Para melhor visualização, observe o quadro abaixo).



(produção própria)

O quadro nos auxilia a inferir sobre processos simultâneos de interferência entre ocupação de um determinado lugar, crescimento econômico e adensamento das áreas centrais, o que, de certa maneira, nos ajuda a compreender o processo de constituição da metrópole paulistana.

No caso da metrópole constatam-se profundas transformações no processo produtivo decorrente de transformações no setor industrial, a reprodução do ciclo do capital exige, em cada momento histórico determinadas condições especiais para sua realização; a dinâmica da economia metropolitana, antes baseada preferencialmente, no setor

⁸ Quando nos remetemos aos problemas estruturais urbanos, pensamos em situações de saneamento básico, como água potável, coleta de lixo, esgoto encanado, e também energia elétrica, pavimentação de vias e calçamento, construção do sistema viário, comércio e serviços.

produtivo industrial, vem se apoiando, agora, também num amplo crescimento do setor industrial moderno – serviços, comércio, setor financeiro – como condição de desenvolvimento, numa economia globalizada. Tal transformação requer a ‘produção de um outro espaço’, como condição de acumulação, que se realiza a partir da expansão área central da metrópole (até então lugar precípua de realização desta atividade) em direção a região sudoeste da metrópole. Isto porque se de um lado as áreas tradicionais se encontram densamente ocupadas e o sistema viário congestionado, de outro os novos padrões de competitividade da economia, apoiada num profundo desenvolvimento técnico, vão impor novos parâmetros para o desenvolvimento desta atividade (inclusive construtivos). (...) Entretanto, na metrópole capitalista, densamente edificada, a expansão desta área não se fará sem problemas o que vai requerer a mediação do Estado. (Carlos, 2003, p.79)

Nesse sentido, visando criar condições para a melhoria da qualidade de vida da população que vivia no município de São Paulo – e também nos municípios vizinhos – que se conurbaram e constituíram essa imensa cidade, foram pensadas inúmeras alternativas.

Algumas tentativas de solução e planejamento foram propostas, mas somente em 1973 é que foi constituída a Região Metropolitana de São Paulo⁹, com caráter de desenvolvimento local, ou seja, a Região Metropolitana tinha como intuito criar condições de vida com qualidade urbana para o desenvolvimento local, fosse pensando na moradia ou no desenvolvimento do setor terciário.

Apesar de a Região Metropolitana ter uma função de desenvolvimento local, não havia nenhum órgão ou instituição pública que pudesse criar uma política de desenvolvimento integrado.

O governo federal passa a pensar essa cidade e a primeira tentativa é perceber este espaço da metrópole de maneira mais complexa, objetivando a constituição das Regiões Metropolitanas, no caso específico, a de São Paulo.

⁹ Este assunto será mais desenvolvido no item 1.3. deste capítulo, no qual iremos apresentar ao leitor os fatores históricos da constituição das regiões metropolitanas e, em específico, da Região Metropolitana de São Paulo.

No próximo item, 1.3. deste capítulo, iremos apresentar, de maneira mais desenvolvida e explicada, o processo histórico de constituição das Regiões Metropolitanas.

1.3. As Regiões Metropolitanas como resultado da conformação urbana brasileira: o caso específico da RMSP.

Neste item, buscamos concluir a trajetória deste primeiro capítulo, demonstrando que o processo de urbanização brasileiro – que teve um surto de crescimento associado aos picos de desenvolvimento econômico do país, em especial pelo café e pela indústria – favoreceu o processo de metropolização da cidade de São Paulo.

Esse processo de metropolização trouxe consigo alguns problemas estruturais para essa enorme cidade que foi sendo constituída. Algumas alternativas foram pensadas, mas pouca objetividade e soluções oportunizaram, até que o governo federal assume seu papel de poder executivo e cria as Regiões Metropolitanas.

Nesse item nosso principal objetivo é demonstrar os fatores históricos de formação e consolidação das Regiões Metropolitanas, especificamente na Região Metropolitana de São Paulo, evidenciando seus objetivos e critérios.

Seguindo a proposta desse item, nos faz necessário novamente uma retomada histórica, a qual nos permitirá observar que o território brasileiro, ao longo dos tempos, foi consolidando marcas na sua geografia, deixando de ser predominantemente rural e constituindo situações de predominância urbana.

As cidades intensificaram as relações sociais por sua tendência a aglutinar fábricas, comércio e serviços, conseqüentemente pessoas em busca de oportunidades para qualidade de vida urbana. Segundo dados do IBGE 2004, em 1950 o grau de urbanização¹⁰ era de 36,2%; já em 2000, esse grau apresentou

¹⁰ Cabe evidenciar ao leitor que a idéia de “grau de urbanização” não segue o mesmo raciocínio demonstrado e defendido nesta pesquisa sobre o conceito de urbano – desenvolvido no item 1.2., e utilizado como referência teórica Lefebvre. Embora não concordemos com a quantificação do processo urbano, as instituições públicas como o IBGE, por exemplo, quantificam-no como uma forma de avaliar o grau de desenvolvimento do processo. E mesmo não concordando com a maneira como é feita essa

um acentuado crescimento, chegando à marca de 81,2%, constituindo as cidades como grandes pólos centralizadores de comércio e serviços em geral e favorecendo uma intensa aglutinação de relações sociais.

O grau de urbanização é de grande significado para a compreensão de como a produção social tem sido concentrada em alguns lugares do país. (...) pode-se observar que todos os estados metropolitanos tornaram-se invariavelmente mais urbanizados entre 1950 – 1970. (Schmidt, 1983, p. 58)

Por meio do quadro exposto abaixo, podemos melhor visualizar as taxas de crescimento populacional pelo percentual de população total, urbana e rural, nos estados metropolitanos.

TAXAS DE CRESCIMENTO POPULACIONAL (PERCENTUAL)			
Estados Metropolitanos	Crescimento populacional total 1950-1970	Crescimento população urbana 1950-1970	Crescimento população rural 1950-1970
Pará	89,8	262,7	55,9
Ceará	61,8	161,9	28,3
Pernambuco	52,0	140,7	5,4
Bahia	57,0	146,7	23,0
Minas Gerais	48,7	159,5	0,5
Rio de Janeiro	-	-	-
São Paulo	93,1	197,1	19,2
Paraná	227,6	347,0	178,0
Rio G. do Sul	60,0	150,2	13,7

Fonte: FIBGE, Censos demográficos, 1950-1970, retirado (Schmidt, 1983, p.61).

O quadro é importante para demonstrar a enorme transformação que houve no país, em especial no estado de São Paulo, cujo lugar centralizador era a metrópole paulistana.

quantificação do fenômeno em questão, o IBGE se faz presente como outra referência teórica e, portanto, quando queremos utilizar números para quantificar determinados fatos, nos apegamos à utilização desta idéia de "grau de urbanização" ou "taxa de urbanização", muitas vezes associadas a movimentos migratórios do campo para as cidades, ou das zonas rurais para as zonas urbanas. O leitor poderá perceber também que, nos momentos em que desenvolvemos uma leitura da realidade posta em questão através de informações fornecidas pelo IBGE, estas sempre estarão atreladas a uma simples constatação quantitativa e não ao desenvolvimento do conceito de urbano trabalhado nesta pesquisa anteriormente.

A partir dessa taxa de crescimento populacional (rural e urbana) podemos inferir sobre a importância e a notoriedade que as cidades ganharam. Sobre a maneira como as sociedades foram se consolidando por meio de “bases urbanas”, e, possivelmente, imprimindo ritmos de transformações nos espaços sociais produzidos por elas, que poderiam revelar necessidades de infra-estrutura urbana.

Nesse sentido, na medida em que esses locais centralizavam as relações sociais, aglutinando pessoas, comércio e serviços em geral, concomitantemente houve a necessidade de se estruturar a qualidade de vida. Essa qualidade de vida urbana se associa, de certa forma, às infra-estruturas básicas que a cidade consegue garantir à população que vive e convive naquele lugar.

O fato é que essas infra-estruturas que a cidade e sua aglutinação tendem a consolidar, na tentativa de oportunizar qualidade de vida, fomentam também uma maior valorização do preço do terreno. Ou seja, o terreno em que se vive passa a ser cada vez mais valorizado pela especulação imobiliária: quanto maior a infra-estrutura de um lugar, maior o seu custo de vida.

Essa valorização do terreno¹¹ já era observada na cidade de São Paulo, desde a implantação das primeiras ferrovias, que favoreceram a aglutinação de pessoas e, por consequência, de infra-estruturas, resultando num custeio maior. O ciclo do café e o nascimento da indústria favoreceram a solidificação de espaços com desenvolvimentos desiguais, alguns com maior capacidade concentradora e centralizadora que outros.

Nessa tendência o que se verifica é que os locais considerados extremidades desses pólos centralizadores, e com alto custo de vida, passaram a assumir um importante papel de aglutinação de pessoas e novamente de comércio e serviços, embora não apresentassem as mesmas infra-estruturas disponíveis dos lugares centrais.

Os lugares com menor capacidade concentradora e centralizadora, além de terem uma menor disponibilidade de infra-estrutura, assumem um menor custo de vida, gerando, por meio de um movimento cíclico, aglutinações de pessoas, conseqüentemente comércio e serviços, constituindo-se como novos lugares polarizadores – e com mais necessidades de infra-estrutura. Configura-se

¹¹ Nos referimos ao preço do terreno.

um movimento contínuo de concentração e centralização e constituição de novos espaços sociais com menor custo de vida.

Esses lugares centrais foram imprimindo marcas e produzindo novos espaços sociais por meio de um movimento contínuo de força centrífuga, ou seja, uma tendência de um pólo criar lugares periféricos.¹² Esses lugares irão se estruturar, produzindo novos pólos de menor importância, que também favorecerão a geração de novos lugares periféricos. Esse movimento ocasiona um crescimento do tamanho desses lugares centrais e das localidades próximas a eles, chegando muitas vezes, a extrapolar os limites municipais.

O processo urbano¹³ não se limita às fronteiras políticas do município, e nos auxilia na percepção de que esse movimento de geração de lugares com características centrais – e outros com menor capacidade de concentração e centralização – revelam uma dificuldade em se ofertar qualidade de vida urbana associada às infra-estruturas básicas. Muitas vezes, por não haver apenas um governo municipal que assuma o papel de gestor de políticas públicas eficazes no suprimento das necessidades urbanas, torna-se ainda mais difícil a implementação de infra-estruturas básicas e qualidade de vida nesses locais.

Desse movimento, o que se torna notório é a constituição das metrópoles. Imensas cidades polarizadoras de pessoas, comércio e serviços em geral, que tendem a extrapolar seus limites municipais por meio do processo urbano, gerando novos pólos centralizadores, embora de menor importância e, conseqüentemente, novos lugares considerados “periféricos”, mas de suma relevância para a alimentação e sustentação dos pólos.

Os municípios polarizadores dessa dinâmica revelaram as seguintes tendências: entre 1960/1970, o crescimento populacional dos pólos metropolitanos era de 5% a.a.; entre 1970/1980, houve uma queda nesse crescimento, atingindo a marca de 3,5% a.a.. Nos anos de 1980 até 2000, houve um grande declínio do crescimento populacional - atingindo, na última década, os pólos metropolitanos de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Porto Alegre – um crescimento menor que 1% a.a. (Moura et al., 2004, p. 01.).

¹² Não estamos nos referindo a lugares periféricos nos remetendo à clássica distinção centro x periferia, mas apenas apontando locais periféricos como outros lugares com infra-estrutura e capacidade de concentração e centralização menores do que do pólo centralizador.

¹³ Conceito definido e defendido no item 1.2. deste capítulo.

O que se verifica com esses dados é que houve um intenso processo de polarização desses municípios centralizadores de fábricas, comércio, serviços e, conseqüentemente, pessoas. Tal processo fomentou a metropolização desses lugares, admitindo que haja um pólo centralizador dessas atividades, mas que, por uma tendência de valorização do terreno da cidade, favoreceu o crescimento de lugares vizinhos. E, embora ao longo dos anos tenham demonstrado queda no crescimento populacional desses municípios polarizadores, os municípios vizinhos desempenharam e ainda desempenham papel fundamental de sustentáculos da ocupação no processo de materialização espacial das metrópoles¹⁴.

A ocupação das “periferias” da metrópole criou situações de pouca infraestrutura urbana, caracterizando majoritariamente sua materialização espacial por extrema pobreza e carências diversas, mas paradoxalmente, apresentou, em pontos diversos, diversificação sócio-econômica.

Para se ter uma melhor noção desse crescimento dos lugares vistos como sustentáculos da metrópole, segue abaixo quadro crescimento populacional da Região Metropolitana de São Paulo entre 1991 e 2000, (IBGE 2004).

¹⁴ Sobre o processo de metropolização, bem como a definição defendida nesta pesquisa, observar o item 1.2. deste trabalho.

Taxa Geométrica de
Crescimento Anual
1991 - 2000

Nome do município	População	Tmcc(91/00)
ABAIÁ - BA	41.077	1,60
ALAGOANO	45.923	4,06
ALAGOINHAS	102.215	5,37
ANDARAÍ - ROCHA	9.231	2,66
ANDARAÍ - TOCANTINS	42.464	4,29
ARAPUÁZ	37.264	3,57
ARARAÍ - GOIÁS	12.427	5,18
ARAXÁ	57.512	6,27
ARIPUEBA	17.296	2,22
ARUAÇÁ	9.772	5,21
SAO PAULO	9839436	(1,00)
BAJACOS - TOCANTINS	31.263	2,15
BANANAL DE BANANEIRA	57.299	7,97
BELÉM - MATO GROSSO	27.344	5,11
BOÍÇA	52.612	1,58
BOM JESUS	177.256	5,36
BOQUIRÃO	13.523	4,19
BOURGOINHA	7.322	4,37
BOURGOINHA - BA	32.761	2,21
BREJO	16.196	4,17
BRASILEIROPOLIS	13.276	2,66
BREJO SANTO	54.777	2,56
BRUNCO DE VASCONCELOS	121.970	4,90
BUTIARA	20.023	3,70
CAJATI	12.996	3,73
CAROLINA - SP	28.222	(1,00)
CARVALHOS	16.226	2,39
CEMIL	16.628	3,26
CELESTINO NUNES	13.626	0,72
CELTIA	25.624	0,57
CELESTINO	34.269	2,37

Apesar do aparente crescimento desses espaços metropolitanos, foi possível perceber que o acúmulo de pessoas fomentado pela centralização de comércio e serviços não acompanhava as necessidades de infra-estrutura urbana, capaz de suprir as condições básicas para a qualidade de vida dos municípios, tais como saneamento básico, transporte público, aproveitamento de recursos hídricos, controle de poluição ambiental, entre outros.

Essa problemática da infra-estrutura urbana, nesses espaços metropolitanos, ainda perpassa por outra questão: as relações sociais que se manifestam nesses locais não se restringem aos limites das fronteiras municipais, pois há pessoas que vêm à metrópole para trabalhar e retornam para os municípios vizinhos, onde moram. Isso dificulta ainda mais qualquer possibilidade de planejamento de estrutura urbana e, muitas vezes, impede

intervenções de políticas públicas, pois o dinamismo dado pela circulação de mercadorias, pessoas e capital se intensifica e redimensiona a capacidade de polarização e as infra-estruturas básicas à população e à economia.

(...) pressupomos que a política pública em estudo (a política urbana) é resultado de relações entrelaçadas entre a política e a economia, e que o Estado é o lugar do conjunto social onde estas relações se condensam e terminam por produzir resultados destinados a afetar indivíduos, grupos e instituições. (Schmidt, 1983, p. 15)

Conseqüentemente, a metrópole, com um contínuo crescimento, foi se definindo como uma imensa mancha urbana que não mais respeitava os limites municipais e não conseguia efetivar planejamentos e estruturas no intuito de garantir a qualidade de vida; como conseqüência o Estado nacional propõe uma institucionalização dessas manchas urbanas como regiões metropolitanas, delimitando a expansão da metrópole e dos municípios conurbados como estratégia de desenvolvimento local, oportunizando condições de desenvolvimento econômico e qualidade de vida para a população.

Nesse sentido, o problema apresentado, como as dinâmicas de circulação de pessoas, mercadorias e capital, por exemplo – que não mais se restringiam a apenas um município, mas a essa extensão da mancha metropolitana – foram pensados por meio dessas estratégias e a política de planejamento urbano se efetivou na institucionalização das Regiões Metropolitanas.

Em 08/06/1973 foi aprovada a lei no Congresso Nacional que institucionalizou essas áreas, definindo-as como Regiões Metropolitanas¹⁵, segundo IBGE:

um conjunto de municípios contínuos e integrados socioeconomicamente a uma cidade central, com serviços públicos e infra-estruturas comuns.

Ou ainda,

A definição geral de áreas metropolitanas como regiões metropolitanas é devido à Lei Complementar 14 (junho de 1973) e a Lei Complementar 20 (julho de 1974). De acordo com estas duas leis

¹⁵ Foram criadas 9 Regiões Metropolitanas, principais centros nacionais e áreas de polarização direta, constituídas por municípios de mesma unidade sócio-econômica. São elas: Grande São Paulo (37 municípios), Grande Rio de Janeiro (15 municípios), Grande Belo Horizonte (14 municípios), Grande Porto Alegre (14 municípios), Grande Recife (9 municípios), Grande Salvador (8 municípios), Grande Fortaleza (5 municípios), Grande Curitiba (14 municípios), Grande Belém (2 municípios). (Fonte: *Anuário Estatístico do Brasil*, 1994).

decretadas pelo regime militar dirigente no Brasil, importantes municipalidades em torno de nove capitais de estado foram convocadas a se organizarem como autoridades metropolitanas. (Schmidt, 1983, p. 51).

Nessa finalidade:

A União (...), poderá, para a realização de serviços comuns, estabelecer regiões metropolitanas que, independentemente de sua vinculação administrativa, façam parte da mesma comunidade sócio econômica. (artigo 164) (Montoro, 1984, p. 02).

Em 03/11/1975, foram estipulados os serviços urbanos (Montoro, 1984) necessários para se caracterizar as infra-estruturas essenciais, sendo que:

deu-se exatamente com o propósito de dar condições mais efetivas para o trato dos problemas gerados dentro dessas enormes manchas urbanas contínuas, cidades gigantescas, que envolvem vários municípios (Montoro, 1984, p. 03).

Nessa perspectiva, os serviços urbanos postos como emergenciais foram: planejamento integrado de desenvolvimento econômico e social, saneamento básico, uso do solo, transporte e sistema viário, produção e distribuição do gás canalizado, aproveitamento dos recursos hídricos e controle de poluições ambientais e outros serviços inclusos em esfera nacional.

É com essa finalidade que surge a Região Metropolitana de São Paulo, institucionalizada em 1973. As Regiões Metropolitanas, assim como a Região Metropolitana de São Paulo, passaram por transformações em função da Constituição de 1988. No entanto, essas pontuações serão desenvolvidas no capítulo 02, no qual apresentaremos as alterações constitucionais e desenvolveremos uma análise a respeito da efetividade dessas Regiões Metropolitanas.

Segue abaixo, mapa da Região Metropolitana de São Paulo, para que o leitor possa ter uma melhor visualização desta imensa mancha urbana.

concentração de pessoas, comércio, serviços, indústrias e infra-estruturas básicas necessárias à qualidade de vida urbana.

Dessa crescente centralização, principalmente no estado de São Paulo e, em especial na cidade de São Paulo, tem início o processo de metropolização dessa cidade, dinamizando municípios vizinhos e constituindo uma gigantesca cidade polarizadora de relações sociais.

No entanto, se por um lado essa centralização propiciava benefícios, com o passar dos anos, não mais conseguiu suprir as necessidades essenciais à vida urbana de sua população¹⁶. Como medida de intervenção, o Estado nacional propõe a constituição das Regiões Metropolitanas, resultantes de políticas públicas urbanas que teriam como finalidade sanar as deficiências existentes nessas áreas delimitadas e determinadas como regiões metropolitanas.

Nesse capítulo, nos preocupamos mais em contextualizar um panorama geográfico e histórico que favoreceu a conformação urbana do Brasil, focando no processo de constituição da cidade de São Paulo, revelando sua tendência à metropolização e, por consequência, o surgimento das Regiões Metropolitanas, em específico a Região Metropolitana de São Paulo.

No capítulo 02 deste trabalho, desenvolveremos análises das Regiões Metropolitanas, especificamente a de São Paulo. Apresentaremos questões que se colocam como essenciais para a compreensão da dinâmica da cidade de São Paulo e suas mudanças como metrópole contemporânea. E, mais do que isso, apontaremos situações para compreendermos melhor a estrutura da rede urbana e a necessidade de novas formas de gestão. Apontamos nosso olhar à tendência de ver as redes urbanas brasileiras como regiões polarizadas por imensas cidades.

¹⁶ Aqui estamos fazendo referência à metrópole paulistana, mas o mesmo ocorria com outras metrópoles do território nacional.

CAPÍTULO 02

REESTRUTURAÇÃO DA REDE URBANA: UM OLHAR À CIDADE – DOS ESTUDOS OFICIAIS ÀS NOVAS CONFIGURAÇÕES DE SÃO PAULO.

Neste capítulo, como seqüência de nossa estrutura de pesquisa, pretendemos explicitar críticas às Regiões metropolitanas, que nos ajudarão a inferir, mesmo que de maneira geral, como a rede urbana está se reestruturando na contemporaneidade; discutiremos as novas espacialidades que são constituídas e a necessidade de se repensar determinados aspectos da gestão pública do ponto de vista regional.

No primeiro capítulo, desenvolvemos os itens no intuito de demonstrar e contextualizar o leitor, em linhas gerais, sobre o processo de conformação da rede urbana e, em específico, a metropolização da cidade de São Paulo e a constituição das Regiões Metropolitanas como política de planejamento público.

Neste momento é de nosso interesse demonstrar que a estrutura que se consolidou no processo de conformação da rede urbana brasileira já não é a mesma de outrora, apresentando um constante movimento de reestruturação, dinamizando os espaços da cidade e constituindo novas territorialidades. Para tanto utilizaremos como lugar de observação para nosso debate teórico a cidade de São Paulo e sua Região Metropolitana.

No item *Região Metropolitana: críticas e novos desafios de gestão*, será desenvolvida uma análise questionando as Regiões metropolitanas e sua gestão, pois quando esta foi pensada e proposta vivíamos num contexto de regime militar, com uma

estrutura da rede urbana muito menos complexa do que a que vivenciamos hoje. E possivelmente, haveria importância em pensar a dinâmica da cidade nos limites da Região Metropolitana como forma de política pública e planejamento urbano.

O item *Hierarquização da Rede Urbana: com base nos estudos do IPEA*, busca evidenciar a hierarquização presente na rede urbana brasileira, que serve para explicitar quais são os nódulos centralizadores desta rede e em que níveis são observados.

O último item deste capítulo *Níveis de Centralidades – estudos oficiais do IBGE*, produziram documentos que serviram de princípio norteador para se pensar a estrutura da rede urbana, e revelar os níveis de centralidades entre os lugares.

Os trabalhos apresentados nesse item tiveram por objetivo revelar como o Estado pensou a estrutura da rede urbana e produziu, como consequência, suas Regiões Metropolitanas. É possível observarmos que a maneira como compreenderam a rede urbana demonstra hierarquias entre as cidades e identifica que uma cidade pode ser polarizadora de dinâmicas sociais de outros municípios limítrofes. Esses fatores nos instigam a observar essa estrutura da rede urbana como uma nova possibilidade de regionalizar o território brasileiro, pensando sua espacialidade a partir das cidades.

Como encerramento e método de condução da leitura, as considerações finais sistematizam pontos importantes e apontam situações as quais daremos continuidade no capítulo 03.

2.1. Região Metropolitana: críticas e novos desafios de gestão

Em 1973, o governo federal institucionaliza as Regiões Metropolitanas e essas se tomam uma intervenção de política pública urbana que tenta suprir as necessidades dos municípios em questão. É a ação do Estado no enfrentamento dos problemas. A partir da Constituição de 1988, há transformações na criação e institucionalização das Regiões metropolitanas; passam a ser as unidades federativas os responsáveis por essa institucionalização.

Com a Constituição de 1988 (artigo 25 – parágrafo 3º) o Estado, “estadualizou” as Regiões Metropolitanas, ou seja, os Estados federados poderiam criar as Regiões Metropolitanas, conforme fosse observada a necessidade de maior integração entre os municípios. O objetivo era descentralizar ações do governo federal, incentivando

governos dos estados federados a assumirem papéis e ações de políticas públicas que teriam por finalidade garantir melhorias à qualidade de vida urbana.

Sob esse viés, o governo do estado teria conhecimentos mais pontuais para propor intervenções e delimitar um espaço urbano, onde haveria municípios que formariam “ *um conjunto de municípios contínuos e integrados socioeconomicamente a uma cidade central, com serviços públicos e infra-estruturas comuns*” (IBGE) que seria constituído e institucionalizado como Região Metropolitana.

Embora os governos dos estados tenham passado a administrar, regulamentar e executar estratégias para as Regiões Metropolitanas, os municípios ainda mantiveram sua autonomia política, sendo este um fator que dificultava a efetivação de um planejamento urbano pautado em políticas públicas integradas.

A consolidação de Regiões Metropolitanas, embora devesse atender a necessidade de desenvolver uma “região” de maneira integrada, que estimulasse políticas capazes de produzir o desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida urbana local, apresentava pouca efetividade. Se por um lado, os estados federados descentralizariam ações e teriam um suposto melhor conhecimento desses municípios – o que facilitaria propor políticas de ação integrada – por outro lado, a autonomia concedida aos municípios dificultava essa integração.

Cada município, com suas particularidades e necessidades básicas, ainda que integrando um espaço que o governo compreendia como um “*conjunto de municípios contínuos e integrados socioeconomicamente a uma cidade central*” (IBGE), exercia e tomava determinadas ações de desenvolvimento e políticas públicas que atendessem, em específico, a sua demanda e suas necessidades, rompendo com a idéia, ao menos teórica, de integração e desenvolvimento mútuo.

O que se notava era um interesse dos estados em articular um desenvolvimento político-econômico. Mas uma dificuldade enorme de se alçar sua viabilidade em função de interesses particulares¹⁷ dos municípios, concretizando critérios e metas específicas para a eficácia das políticas públicas.

Nesse sentido, com a finalidade de facilitar a administração das Regiões Metropolitanas, foram criados pela Secretaria de Estado dos Negócios Metropolitanos, dois conselhos¹⁸: o Conselho Deliberativo (nomeado pelo governo do Estado), e o

¹⁷ Estes interesses particulares estão atrelados a compreensão de jogos políticos, individuais e partidários; além de interesses de grandes corporações nacionais ou internacionais.

¹⁸ Segue em anexo maiores explicações destes conselhos.

Conselho Consultivo (formado por representantes dos municípios que formam a metrópole). Apesar de esses conselhos serem de suma importância para intervenções integradas, também não tiveram grande êxito.

Com a implementação das políticas de cunho metropolitano, a União centralizou a regulação e o financiamento, cabendo aos Estados a responsabilidade formal em detrimento das ações dos municípios.

No quadro abaixo segue, para melhor visualização, a classificação das unidades regionais institucionalizadas por leis federais e estaduais, o que nos favorece observar o número de regiões metropolitanas que havia antes da Constituição de 1988 e as demais após esta data. Observa-se que, após 1988, é enorme o crescimento dessas Regiões Metropolitanas instituídas por leis estaduais, gerando inclusive, outras formas de delimitação do espaço urbano, como centros regionais, colares metropolitanos, entre outras definições.

QUADRO 1 - UNIDADES REGIONAIS INSTITUCIONALIZADAS - BRASIL - 2003

UNIDADE INSTITUCIONALIZADA	REGIÃO	UF	LEI DE CRIAÇÃO ¹	NÚMERO DE MUNICÍPIOS ²
Região Metropolitana (RM) Instituída por lei federal				
Belém	NORTE	PA	14/1973	5
Belo Horizonte	SUDESTE	MG	14/1973	34
Curitiba	SUL	PR	14/1973	26
Fortaleza	NORDESTE	CE	14/1973	13
Porto Alegre	SUL	RS	14/1973	31
Recife	NORDESTE	PE	14/1973	14
Salvador	NORDESTE	BA	14/1973	10
São Paulo	SUDESTE	SP	14/1973	39
Rio de Janeiro	SUDESTE	RJ	20/1974	17
RM instituída por lei estadual				
Baixada Santista	SUDESTE	SP	815/1996	9
Campinas	SUDESTE	SP	870/2000	19
Carbonífera	SUL	SC	221/2002	7
Florianópolis	SUL	SC	162/1998	9
Foz do Itajaí	SUL	SC	221/2002	5
Goiânia	CENTRO OESTE	GO	27/1999	11
João Pessoa	NORDESTE	PB	59/2003	9
Londrina	SUL	PR	81/1998	8
Maceió	NORDESTE	AL	18/1998	11
Maringá	SUL	PR	63/1998	9
Natal	NORDESTE	RN	152/1997	8
Norte/Nordeste Catarinense	SUL	SC	162/1998	2
Tubarão	SUL	SC	221/2002	3
Vale do Aço	SUDESTE	MG	51/1998	4
Vale do Itajaí	SUL	SC	162/1998	5
Grande São Luís	NORDESTE	MA	38/1998	4
Grande Vitória	SUDESTE	ES	58/1995	7
Região Integrada de desenvolvimento (RIDE)				
Brasília	CENTRO OESTE	DF/GO/MG	94/1998	22
Grande Teresina	NORDESTE	PI/MA	112/2001	13
Juazeiro/Petrolina	NORDESTE	BA/PE	113/2001	8
Área de expansão metropolitana (AEM), colar metropolitano (CM) ou região de desenvolvimento integrado (RDI)				
AEM da RM Carbonífera	SUL	SC	221/2002	3
AEM da RM de Florianópolis	SUL	SC	162/1998	13
AEM da RM Foz do Itajaí	SUL	SC	221/2002	4
AEM da RM Norte/Nord. Catarin.	SUL	SC	162/1998	18
AEM da RM Tubarão	SUL	SC	221/2002	15
AEM da RM Vale do Itajaí	SUL	SC	162/1998	11
CM da RM de Belo Horizonte	SUDESTE	MG	56/2000	14
CM da RM do Vale do Aço	SUDESTE	MG	51/98	22
Aglomeraciones Urbanas				
Nordeste Riograndense	SUL	RS	10.335/94	10
Pelotas	SUL	RS	9.184/90	5
TOTAL RMS³	26			419
TOTAL RIDES	3			43
TOTAL AGLOMERAÇÕES URBANAS	2			15

FONTES: Legislações específicas

(1) Refere-se à principal legislação, no caso de unidades cuja composição foi alterada por mais de uma lei.

(2) Considera as alterações sofridas pela composição original, até outubro de 2003.

(3) Inclui respectivas áreas de expansão ou colar metropolitano

Vale destacar que as Regiões Metropolitanas como a de São Paulo, institucionalizadas em 1973 pelo governo federal, podem nos demonstrar que sua importância na rede urbana é enorme, pois engloba o maior número de municípios de uma região. Ademais sabemos que sua dinâmica contemporânea começa a estreitar laços com outras Regiões Metropolitanas, institucionalizadas após a Constituição de 1988, como a Região Metropolitana da Baixada Santista e de Campinas.

Faz-se notório que a metrópole paulistana não se configura mais da mesma forma como quando em processo de metropolização; talvez hoje vivenciemos uma outra metropolização, ou ao menos, uma nova maneira desta se correlacionar com outros lugares. Observa-se que sua dimensão se tornou muito maior, uma gigantesca cidade que agrupa diversos municípios e que se correlaciona em todas as escalas possíveis de observação, tornando-a uma metrópole global¹⁹. Possivelmente esse se torna mais um fator, ou até mesmo o principal, que dificulta a ação efetiva de políticas públicas integradas como as propostas quando instituídas as Regiões Metropolitanas.

A importância da metrópole como local de conexão dos municípios vizinhos a dinâmicas regionais, nacionais e, dependendo do caso, até globais, revela que, apesar de ser reconhecida a queda do crescimento populacional²⁰ nos centros polarizadores (metrópole de São Paulo, por exemplo), ainda assim é um lugar de um enorme e intenso agrupamento de pessoas (Região Metropolitana); o que gera uma necessidade emergencial de atuação do governo por meio de políticas públicas²¹. No entanto, apesar de a Região Metropolitana de São Paulo estar institucionalizada desde 1973, observa-se que, efetivamente, como política de integração entre os municípios postos em questão, nada foi realizado. Tornou-se mais uma departamentalização institucional e burocrática, sem nenhuma finalidade prática.

Na maioria dos casos, a confecção de política urbana é essencialmente definida como uma tentativa sistemática de enfrentar as externalidades acarretadas pelo desenvolvimento de uma economia de mercado. Esta formulação passou por algumas elaborações sofisticadas e, todas resultaram na conclusão de que as atividades estatais servem como corretivos para disfunções urbanas. O que está faltando nesta conceitualização tendenciosa é qualquer noção de que é a contradição entre a propriedade privada e a socialização do capital que cria as carências relativas a serem minoradas pela ação do Estado. Esta última, no entanto, geralmente não está voltada para a resolução desta contradição, e sim para a produção de níveis novos e mais altos de acumulação, segundo linhas já existentes. (Schmidt, 1983, p. 36)

¹⁹ Essa hierarquização será apresentada no item 2.2. desta pesquisa

²⁰ Sobre isso haverá maiores referências no item 2.2. desta pesquisa.

²¹ Apesar de concordarmos com esta urgência de interferência do Estado, sabemos que os interesses deste estão mais associados ao capitalismo financeiro do que produzir ambientes com qualidade de vida e convívio social harmônico. O discurso funcionalista do Estado não condiz com suas ações práticas, é uma instituição contraditória em sua essência.

A intervenção do Estado, por meio de políticas públicas urbanas, é pensada como Regiões Metropolitanas, descartando a possibilidade de se observar esse dinamismo com intervenções locais. Os municípios, embora disponham de autonomia política, não sustentam suas posições quando postos como integrantes de uma determinada Região Metropolitana.

No caso da Região Metropolitana de São Paulo, o desfecho é ainda mais complexo, pois a ação individualizada dos municípios integrantes²² estimulava e estimula guerras fiscais e competitividade financeira. E pensar e propor políticas públicas voltadas ao desenvolvimento integrado dos municípios em questão – considerando características específicas de realidades econômicas e sociais existentes entre os municípios da Região Metropolitana de São Paulo que seja capaz de suprir suas necessidades urbanas – é muito difícil.

Os desafios que enfrentamos atualmente para tornar governáveis as nossas metrópoles resultam diretamente das dificuldades de conceber um projeto de desenvolvimento apto a responder aos simultâneos imperativos da competitividade e da coesão nacional. As nossas metrópoles, seu tamanho, suas desigualdades, suas favelas e periferias, sua violência, são conseqüências necessárias da histórica? disjunção entre economia, sociedade e território, que caracteriza a nossa expansão periférica na economia-mundo capitalista. Exatamente por esse motivo é que o enfrentamento do desafio metropolitano implica a adoção de uma estratégia de desenvolvimento capaz de juntar a nação e a economia, isto é, de iniciar o processo de construção das bases do controle da nossa historicidade. (Ribeiro, 2004a, p. 13).

A citação de Ribeiro aponta novos desafios à gestão das metrópoles. Essas apresentaram um intenso processo de desenvolvimento e acúmulo de pessoas, comércio e serviços, o que comprometeu a qualidade de vida urbana. Conseqüentemente, esses fatores forçaram, de certa maneira, uma intervenção do Estado no planejamento de

²² Os 39 municípios da Região Metropolitana de São Paulo, são: Arujá, Barueri, Biritiba Mirim, Caieiras, Cajamar, Carapicuíba, Cotia, Diadema, Embu, Embú-Guaçu, Ferraz de Vasconcelos, Francisco Morato, Franco da Rocha, Guararema, Guarulhos, Itapeverica da Serra, Itapevi, Itaquaquecetuba, Jandira, Jiquitiba, Mairiporã, Mauá, Mogi das Cruzes, Osasco, Pirapora do Bom Jesus, Poá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Salesópolis, Santa Isabel, Santana de Parnaíba, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano, São Lourenço da Serra, São Paulo, Suzano, Taboão da Serra, Vargem Grande.

políticas públicas urbanas, efetivando a institucionalização das Regiões Metropolitanas²³.

As Regiões metropolitanas, embora apresentem de maneira geral uma mesma caracterização, nos permitem perceber inúmeras diferenças, são elas:

- algumas foram institucionalizadas pelo governo federal, outras pelo governo do estado-federado²⁴, conseqüentemente com critérios diferenciados e sem definição precisa para suas constituições;
- revelam níveis hierárquicos na rede urbana que variam de acordo com a metrópole polarizadora ou o centro urbano polarizador;
- políticas específicas de cada município que as englobam gerando guerras fiscais, ineficiências de gestão e uma fragmentação institucional.

Esses fatores nos levam a pensar que, embora as Regiões Metropolitanas tenham sido propostas como políticas públicas eficazes para sanar as deficiências apresentadas na qualidade de vida urbana dos municípios em questão, efetivamente pouco conseguem fazer para solucionar seus problemas.

Os governos municipais das capitais das regiões metropolitanas, com raras exceções, têm contribuído fortemente para o aprofundamento desse quadro de fragmentação institucional, na medida em que adotam políticas baseadas na guerra fiscal, e vêm se eximindo do papel de ator público capaz de incentivar ações cooperativas. Tal papel teria importante impacto na construção de uma estratégia de desenvolvimento metropolitano, uma vez que poderia induzir ao estabelecimento de mecanismos de concertamento e negociação entre os atores econômicos, sociais e públicos. Para tanto, seria imperioso superar a concepção localista de políticas públicas inerentes aos modelos de planejamento hoje em moda na sociedade brasileira, tais

²³ Sobre a institucionalização das regiões metropolitanas, bem como seus critérios e objetivos, o leitor deve observar o item 1.3. desta pesquisa.

²⁴ Nessa primeira fase, respaldadas pelo forte componente autoritário do modelo de planejamento e gestão, as regiões metropolitanas contavam com uma estrutura institucional e uma disponibilidade de recursos financeiros oriundos da União que permitiram a implementação de vários projetos, especialmente na área de saneamento básico, transporte e tráfego urbano. Com a crise financeira que se abate sobre o país nos anos de 1980 e o início do processo de mobilização contra a ordem vigente e em favor da redemocratização, as brechas institucionais e as fragilidades do sistema de planejamento metropolitano são explicitadas. A escassez de recursos públicos tem como conseqüência imediata o estancamento dos investimentos federais nas grandes metrópoles, culminando com o desmoronamento do aparato de organismos metropolitanos que atuavam na promoção do desenvolvimento urbano. De formulador e em grande medida, executor da política urbana no país, o governo federal passa a assumir o papel secundário na regulação e no financiamento de alguns programas pontuais. (Azevedo, 2004, p. 100).

como o plano estratégico. Ao mesmo tempo, o quadro de fragmentação institucional também resulta da inexistência de políticas federais de incentivos seletivos à cooperação metropolitana. (Ribeiro, 2004a, p. 12 -13).

Uma política pensada e planejada para integração e desenvolvimento de um determinado espaço necessita de estratégias que permitam ações integracionistas, para que não haja a formação de um “arquipélago”, ou melhor, consolidação de sub-espacos (municípios) com enormes disparidades econômicas, sociais e políticas, embora saibamos que sempre haverá desenvolvimentos desiguais, pois este é um condicionante do capitalismo em produzir desigualdades.

Pensamos ser importante criar formas de pensar as realidades diferenciadas de cada lugar, objetivando o desenvolvimento integrado e não a livre concorrência municipal, praticada por estímulos fiscais e concessões municipais, tais como concessão de terrenos, isenção de impostos, menor rigidez nas leis ambientais, entre outros, que acabam forçando uma intensa fragmentação.

É fato, no entanto, que sempre haverá enormes disparidades entre os lugares. Haverá cidades de intensa polarização e outras que servem como seus sustentáculos. Acrescida a esses fatos, a globalização, em seu estágio atual, promove intensas relações de fluxos comerciais, de gestão e comunicação, o que induz novamente a uma sobressalência de um município com maior centralização de recursos e infra-estrutura, em relação aos demais.

Desta forma tendemos a aceitar as idéias de Ribeiro (2004b) quando aponta que pesquisas recentes demonstram que:

- as grandes cidades continuam sendo os grandes pontos de concentração de poderes econômico e político;
- os grandes fluxos dos capitais internacionais convergem para os países onde já existem grandes reservas e, especificamente, para suas grandes cidades;
- os fluxos são orientados pelas “redes-arquipélago” (Veltz, 1996), ou seja, poucos centros urbanos mundiais consolidam relações de cooperação, negociação e parceria que geram uma espécie de sistema de seguridade (Ribeiro, 2004b) contra as instabilidades econômicas contemporâneas. Nesse sentido as grandes cidades seriam os “nódulos” dessa rede-arquipélago, pois oferecem mão-de-obra, infra-estrutura e vantagens locacionais.

Nesse sentido se faz necessário compreender que:

a competitividade das cidades não depende das forças de mercado, mas também das forças da sociedade, ou o que Veltz chama de densidade de relações sociais, e é exatamente essa força da sociedade que é capaz de permitir às empresas enfrentar as fragilidades da nova economia decorrentes da aceleração e da incerteza da acumulação do capital. (Ribeiro, 2004b, p. 21)

Isto posto, percebemos que as grandes cidades são o lugar de gestão dos grandes arranjos político-econômicos. E, dessa forma, pensar uma cidade de forma única, sem perceber suas articulações e objetivar políticas que desenhem de fato uma integração, é propor bases fadadas ao fracasso.

A cidade de São Paulo e sua Região Metropolitana, por exemplo, evidenciam tentativas de integração, mas que pouco repercutem em ações efetivas de integração daquela área. A hierarquia presente na rede urbana brasileira revela a cidade de São Paulo como nóculo central no território nacional, do que Veltz (1996) ou Santos (1996) chamou de rede-arquipélago; no entanto, as políticas institucionais de 1970, que visavam integração, não conseguiram sanar as necessidades urbanas e, ao mesmo tempo, não emergem outras tentativas de conciliar novas leituras da dinâmica das grandes cidades à qualidade de vida urbana e suas governanças.

Constatamos, ao mesmo tempo, um quadro de profunda fragmentação institucional e de desinteresse político na gestão pública das áreas metropolitanas. Como se sabe, os organismos de planejamento metropolitano, criados na década de 1970, ou desapareceram ou perderam completamente sua capacidade técnico-política. Tornaram-se entidades vazias de autoridade e mesmo de função, não obstante encontrarmos em muitas delas um corpo técnico ainda imbuído de propósitos de planejamento. As raras ações governamentais visando ao enfrentamento dos problemas na escala metropolitana resultam de iniciativas isoladas, de algumas prefeituras circunstancialmente administradas por coligações políticas com espírito público. Em quase todas, o hiperpoder dos municípios capitais não é utilizado para gerar uma dinâmica cooperativa, mas ao contrário, para suportar e legitimar um padrão fragmentado e segregado de gestão dos problemas urbanos, sejam da habitação, da saúde, dos transportes, da educação etc (...). (Ribeiro, 2004b, p. 22 e 23)

Nossas metrópoles são, atualmente, ao mesmo tempo o ponto de integração e fragmentação do território nacional. Em linhas gerais e de maneira breve: integração por serem os nódulos principais de conexão da rede urbana e, fragmentação, por terem uma enorme capacidade de centralização que as transforma no lugar de intensas relações sociais, dinamizando outros espaços; mas que, ao mesmo tempo, não têm uma governança que busque um desenvolvimento integrado entre este nódulo central, seus sustentáculos e outros lugares que sua dinâmica alcança, estimulando correlações entre poucos espaços de maneira não integrada.

Seria impossível querermos criar políticas de planejamento e de estrutura da gestão urbana para as metrópoles sem perceber de fato sua constituição atual, sem revelar o raio de alcance de suas dinâmicas sócio-econômicas, sem objetivar uma política nacional e estadual de desenvolvimento que evite guerras fiscais e que tenha um modelo político-institucional horizontal e não-hierarquizado.

Se as mudanças não emergirem, torna-se impossível a governança das Regiões Metropolitanas. E, cada vez mais, teremos novos espaços produzidos de maneira bastante acentuada com desenvolvimento desigual, que repercutirá na qualidade de vida urbana das mais variadas formas.

Com respeito à escala da região metropolitana, deve-se observar que se trata de um espaço “fechado”, como recorte institucionalizado pela ação governamental. Entre os problemas que têm sido levantados quanto a práticas de gestão metropolitana, destacam-se a fragmentação e a ingovernabilidade.

(...) De maneira geral, a fragmentação é sinalizada na vertente social, compreendendo a desestruturação das forças sindicais, o declínio da influência política de setores importantes do operariado, como o metalúrgico, o aumento do desemprego e da precarização do mercado de trabalho, que se seguem a ensaios de produção flexível e de processos just-in-time. A ingovernabilidade, por sua vez, tem particular implicação com o aumento dos sentimentos de medo e insegurança e de sintomas de desagregação do tecido social (Davidovich, 2004, p. 221).

Nesse sentido, essa pesquisa tentará no item subseqüentes – demonstrar como o Estado estudou e analisou a rede urbana brasileira por meio de estudos realizados pelo IBGE e IPEA. Note que a partir destes estudos foram sendo desenvolvidas políticas que tentassem suprir as necessidades explicitadas para a qualidade de vida urbana –, os

estudos, quando efetivados, tornavam-se obsoletos, não mais permitindo uma compreensão e, conseqüentemente, ações eficazes.

2.2. Hierarquização da Rede Urbana – com base nos estudos do IPEA

Este item tem por objetivo demonstrar as hierarquias apresentadas na estrutura da rede urbana brasileira através de pesquisas importantes realizadas pelo IPEA²⁵.

O processo de urbanização do Brasil manteve-se acelerado e apresentou grande diversidade e heterogeneidade no território nacional. Destacam-se dentre outros aspectos, a interiorização do fenômeno urbano, a rápida urbanização das áreas de fronteira econômica, o crescimento das cidades médias, o aumento da periferação dos centros urbanos, bem como a formação e consolidação de aglomerações urbanas metropolitanas e não-metropolitanas. Tais manifestações do processo de urbanização resultam em parte da reestruturação econômica em curso no país, cujos impactos geraram novos padrões, sobretudo na estrutura do emprego urbano e na dinâmica migratória. (Motta, 2004: p. 127)

Com o surgimento das metrópoles e com a polarização das áreas próximas, que se dispunham como sustentáculos sócio-econômicos das mesmas, as regiões metropolitanas passaram a ser institucionalizadas a partir de 1973. No entanto, somente com a Constituição de 1988 os estados tiveram autonomia para criar as Regiões metropolitanas, que se limitavam a extensas manchas urbanas que englobavam vários municípios com características sócio-econômicas comuns, oportunizando políticas públicas que favorecessem a qualidade de vida urbana.

As Regiões Metropolitanas demonstravam grande dinamismo sócio-econômico, oportunizado pela presença de uma metrópole polarizadora de relações sociais diversas,

²⁵ Para a realização da análise da hierarquização das Regiões metropolitanas com base nos dados do IPEA, foram utilizados dois textos bases: Moura, Rosa et al. *A Realidade das Áreas Metropolitanas e seus Desafios na Federação Brasileira: Diagnóstico Socioeconômico e da Estrutura de Gestão*. Trabalho apresentado no Seminário Internacional, Desafio da Gestão das Regiões Metropolitanas em Países Federados. Ministério das Cidades, Câmara dos Deputados e Fórum das Federações. Brasília, 2004 e Motta, Diana Meirelles. As metrópoles e os desafios da política urbana p. 127-156 in: *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Org. Ribeiro, Luiz C. Q. Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrôpoles. Rio de Janeiro: 2004,

que se estendiam além das fronteiras políticas dos municípios. Dessa forma, percebia-se que, com sua definição e delimitação, as esferas governamentais teriam mais facilidade em desenvolver políticas públicas de planejamento urbano, favorecendo a eficácia e a manutenção da qualidade de vida urbana.

Nesse sentido, revelar quais os condicionantes básicos para a qualidade de vida urbana, que se disponibilizavam e se ausentavam, era essencial para que as esferas governamentais pusessem em prática seus planejamentos urbanos.

Não obstante, um fator que dificultou a observação e análise das regiões metropolitanas, e conseqüentemente, a intervenção efetiva das políticas públicas, foi a ausência de critérios específicos para a institucionalização das mesmas. Cada estado, com sua autonomia política concedida a partir da Constituição de 1988, criou e cria, de acordo com seus interesses, essas Regiões Metropolitanas, não havendo uma determinação referencial além de características "sócio-econômicas comuns", o que representa critérios bastante amplos e passíveis de interpretações diferenciadas.

Uma possível solução para a realização de uma análise das Regiões Metropolitanas, foi classificar as unidades existentes com base nos estudos do IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada). Foram utilizados dados econômicos para uma possível classificação da rede urbana brasileira, que possibilitaram a identificação das áreas onde existem maiores aglomerações e a detecção de suas necessidades específicas.

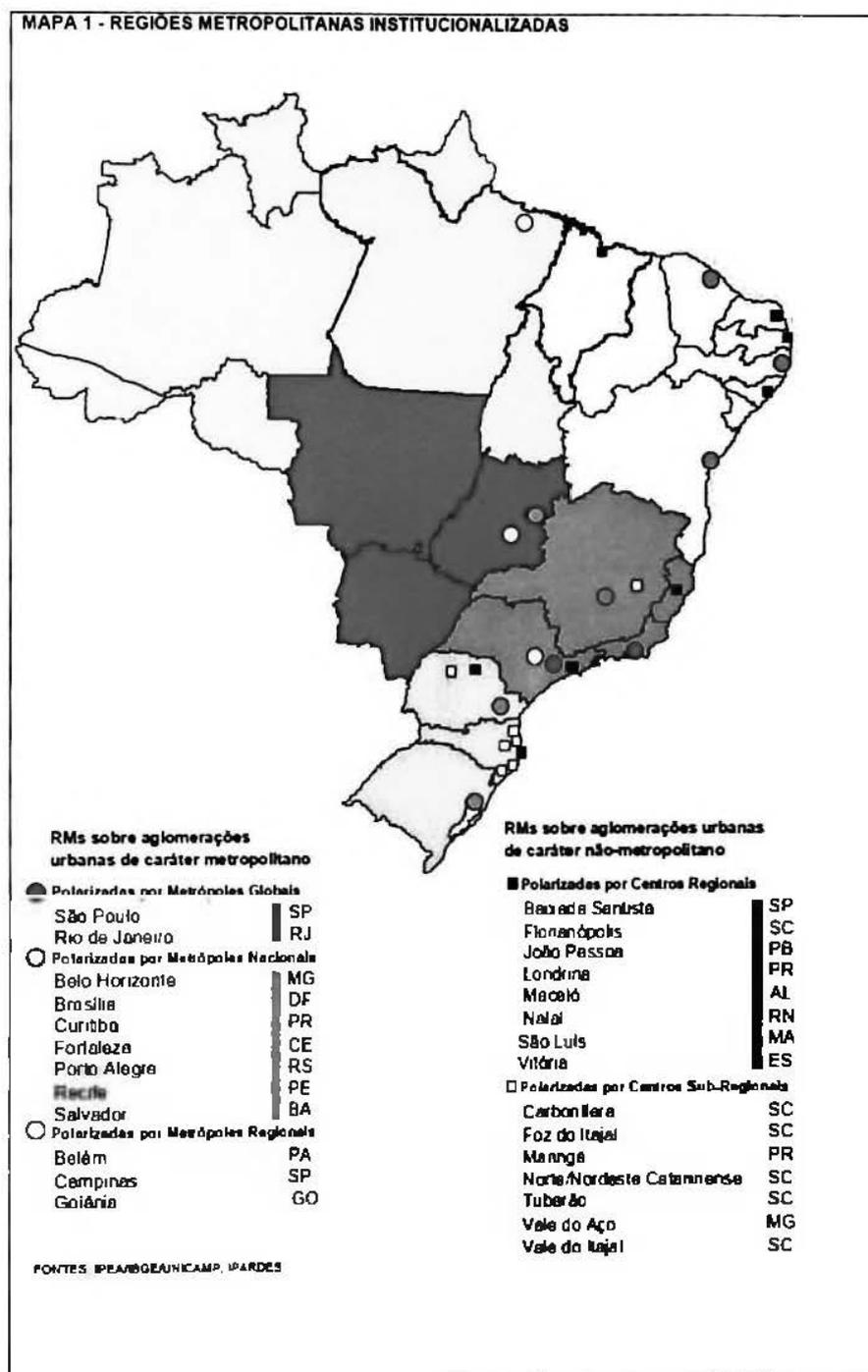
Nessa classificação da rede urbana brasileira²⁶ tivemos dois grupos principais que destacariam essa identificação, sendo eles: *Grupo 01: Unidades instituídas sobre aglomerações urbanas de caráter metropolitano; sub-agrupando: categoria dos pólos e, Grupo 02: Aglomerações urbanas de caráter não-metropolitano; sub-agrupando: categoria dos pólos.*

A partir da identificação e classificação da rede urbana brasileira pautada nos dados do IPEA, percebemos que há uma hierarquização das Regiões Metropolitanas e, inclusive, das áreas que apresentam aglomerações sem haver um caráter metropolitano.

²⁶ "A rede urbana do país, portanto, compreende o conjunto de centros urbanos que polarizam o território nacional e os fluxos de pessoas, bens e serviços que se estabelecem entre eles e com as respectivas áreas rurais. É formada por centros urbanos de dimensões variadas, que determinam relações dinâmicas entre si de diferentes magnitudes. São essas interações que respondem não apenas pela atual conformação espacial da rede, mas também por sua evolução futura, cuja compreensão é fundamental para o estabelecimento de metas de políticas públicas". (Motta, 2004:p. 129)

Além disso, esses estudos foram importantes para a identificação de sistemas urbano-regionais²⁷.

Para melhor visualização espacial dessa classificação das regiões metropolitanas na rede urbana brasileira, considerada a partir dos dados e critérios do IPEA, segue abaixo mapa 01.



²⁷ “Os sistemas urbano-regionais foram definidos a partir da agregação das regiões de influência das cidades” (Motta, 2004: p. 130). O estudo Regiões de Influência das Cidades (IBGE, 1987), serviu de base para esta definição e será explicitado como sequência deste item.

2.2.1 Regiões Metropolitanas polarizadas por Metrópoles:

As regiões metropolitanas polarizadas por metrópoles apresentaram e apresentam certa hierarquização e importância na configuração da vida urbana brasileira, assim condicionando situações de maior e menor relevância no contexto nacional. Podem ser definidas por Regiões Metropolitanas Globais, Nacionais, ou mesmo, Regionais.

2.2.1.1. Regiões Metropolitanas Globais

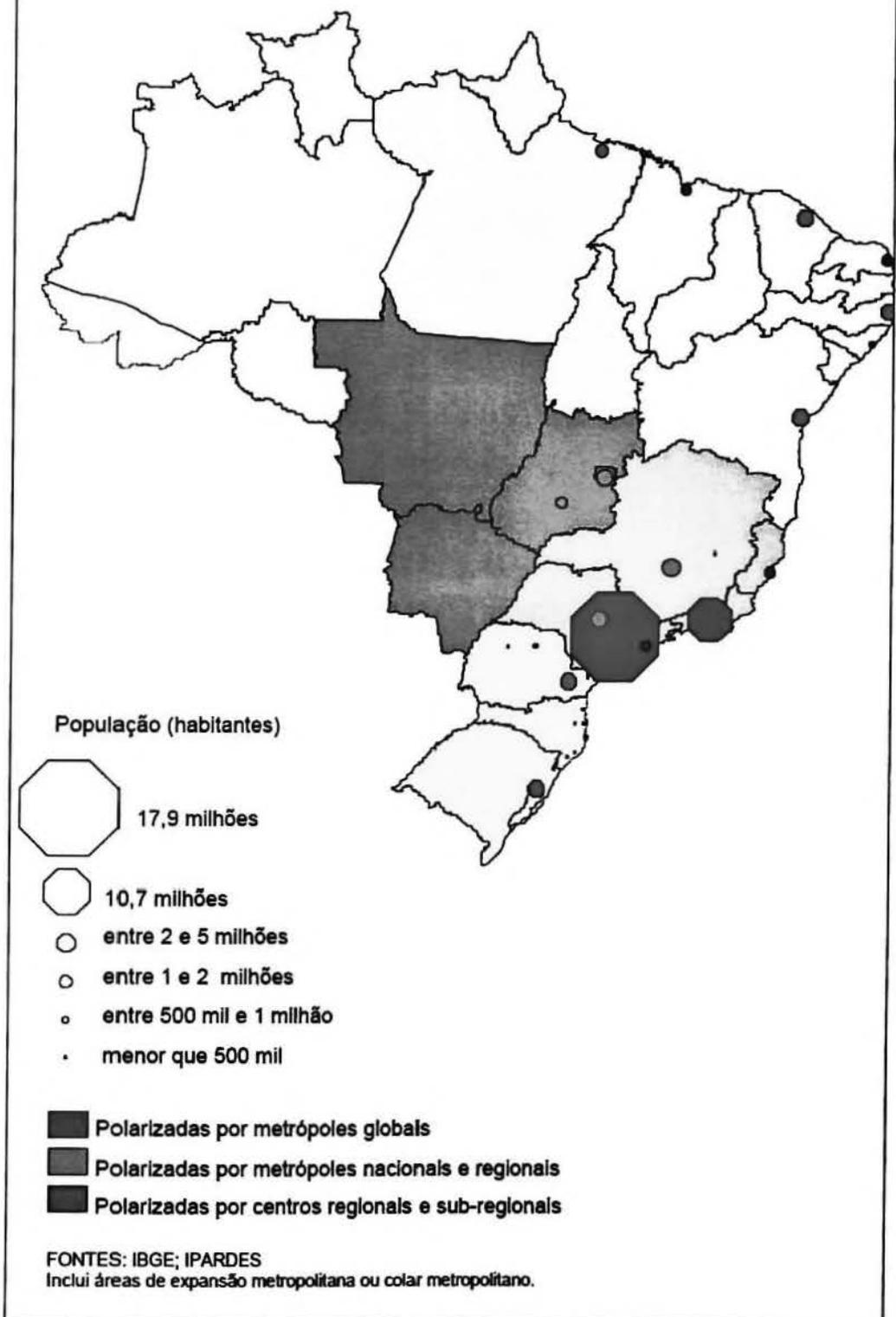
As regiões metropolitanas que apresentam importância econômica e social no cenário nacional e global são apenas duas: Região Metropolitana de São Paulo e Região Metropolitana do Rio de Janeiro (ambas instituídas por lei federal em 1973).

Essas duas metrópoles, São Paulo e Rio de Janeiro, são consideradas cidades globais²⁸, por haver infra-estrutura e condições econômicas que influenciam determinado contexto nacional no cenário financeiro global. Apesar de ambas apresentarem esse dinamismo, é notório o destaque para a metrópole paulistana.

As duas Regiões metropolitanas englobam 56 municípios e, aproximadamente, 28,6 milhões de habitantes, o que totaliza num percentual de 17% da população do Brasil (IBGE/ IPARDES – 2000). Pode-se observar este destaque populacional no mapa 2, que segue abaixo.

²⁸ Embora tenhamos conhecimento da complexidade que está posta neste conceito de cidade global, nos ateremos a uma explicação genérica para que possamos aprofundar o proposto por esta pesquisa.

MAPA 2 – POPULAÇÃO TOTAL DAS REGIÕES METROPOLITANAS DO BRASIL – 2000



Apesar de essas Regiões Metropolitanas demonstrarem uma enorme importância populacional no cenário nacional, é importante destacar que seu crescimento populacional apresenta as menores taxas, com relação às demais Regiões Metropolitanas. Se durante os anos 1960 até 1980, via-se uma

acentuada concentração e um enorme crescimento da população dessas regiões, a partir dos anos 1980, excepcionalmente, nos anos 1990, o movimento que se notava era de declínio nesse crescimento populacional.

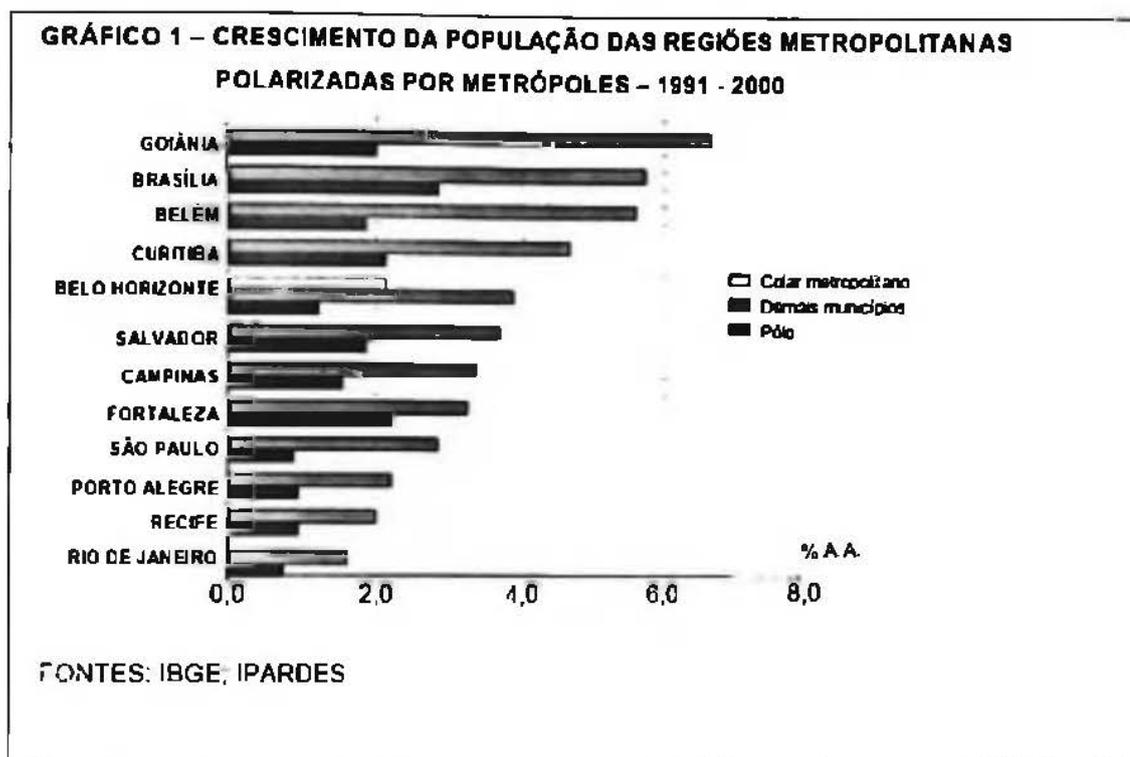
O fator que induz à explicação desses dados é a *saturação* (Carlos, 2003)²⁹; ou seja, se por um lado esses locais foram considerados pólos centralizadores de comércio e serviços em geral – ofertando oportunidades de emprego e, supostamente, qualidade de vida urbana –, essa mesma aglomeração que sustenta seu dinamismo não suportou o enorme contingente populacional. A consequência disso foi condições de vida cada vez mais precárias às camadas mais pobres da população, com menores infra-estruturas e locais de moradias mais distantes do pólo centralizador, em função do movimento centrífugo urbano condicionado pelo preço agregado à terra. Concomitantemente, observava-se um movimento de geração de novos pólos centralizadores de relações sociais, já que a oferta de empregos, infra-estrutura e qualidade de vida urbana apresentava condições bastante comprometidas, muitas vezes, ausentes.

Mesmo observando um processo de descentralização dos pólos metropolitanos, as metrópoles São Paulo e Rio de Janeiro ainda apresentam um número de habitantes maior que o conjunto populacional de suas respectivas Regiões Metropolitanas e demonstram taxas de crescimento inferiores à desses conjuntos.

Verifica-se que o crescimento dessas duas metrópoles é menor que 1%a.a., e o conjunto dos demais municípios das Regiões metropolitanas do Rio de Janeiro e São Paulo, apresentam respectivamente, taxas de crescimento de 1,6%a.a. e 2,8%a.a., conforme demonstrado no gráfico 1 apresentado abaixo³⁰. A Região Metropolitana de São Paulo apresenta um crescimento populacional maior no conjunto dos municípios, com exceção ao pólo metropolitano em função da recente inserção de novos municípios ao seu contexto.

²⁹ A idéia de saturação é retirada de Carlos (2003), a autora menciona este termo para demonstrar a relação existente entre Centro X Periferia e revelar que o processo de metropolização da cidade de São Paulo permitiu compreendermos a hierarquização existente na estrutura da rede urbana como mencionado nos estudos do IPEA. Neste artigo a autora aponta uma antiga estrutura e aponta tendências que o processo de metropolização foi consolidando nesta rede urbana. *“O centro que atrai informação, riqueza, poder, também produz saturação e expulsa várias atividades e moradores. O centro se deteriora e requer uma política de reestruturação, que na maioria das vezes, se fará em detrimento da população mais pobre, pois revitalizar significa acabar com a pobreza”* (Carlos, 2003, p. 82-83)

³⁰ Neste gráfico é possível observar a dinâmica do crescimento da população das regiões metropolitanas polarizadas por metrópoles – 1991-2000.



2.2.1.2 Regiões Metropolitanas Nacionais

São consideradas Regiões Metropolitanas Nacionais: Belo Horizonte, Recife, Salvador, Fortaleza e Curitiba (institucionalizadas pela Lei Federal de 1973), e a RIDE (Regiões Integradas de Desenvolvimento) de Brasília, instituída no final da década de 1990. Essas regiões metropolitanas totalizam 23,1 milhões de habitantes; ou seja, 13,6% da população brasileira, agrupadas em 150 municípios.

Nessas regiões metropolitanas há um crescimento populacional oscilante, variando entre 1,5%a.a. e 3,6%a.a., sendo as menores taxas verificadas nas regiões metropolitanas de Belo Horizonte e Recife (1,5%a.a.). Já as de Curitiba e Brasília, apresentam taxas superiores a 3%a.a. sobre bases populacionais de aproximadamente 3 milhões de habitantes.

Nas Regiões Metropolitanas polarizadas por metrópoles nacionais, assim como na categoria mencionada anteriormente das metrópoles globais, os pólos metropolitanos crescem menos que os demais municípios, em especial, Porto Alegre e Recife, com taxas menores que 1%a.a.. Já os municípios periféricos apresentam taxas maiores a de 2%a.a., atingindo 4,7%a.a. no entorno de Curitiba e 5,7%a.a. no entorno de Brasília. No entanto, os pólos de Porto Alegre e Recife

concentram mais pessoas que o conjunto de municípios de suas Regiões Metropolitanas.

2.2.1.3.Regões Metropolitanas Regionais

Nessa categoria, apresentam-se a Região Metropolitana de Belém (institucionalizada pela lei federal 1973) e as regiões metropolitanas de Campinas e Goiânia (institucionalizadas por leis estaduais, a partir da Constituição de 1988). Agrupam conjuntamente 35 municípios, totalizando 5,8 milhões de habitantes, equivalentes a 3,4% da população brasileira.

Demonstram um comportamento de elevado crescimento populacional – em Goiânia (taxa 3,3%a.a.). Os pólos Também apresentam um elevado crescimento, e, com exceção da Região Metropolitana de Campinas, agregam mais população que o conjunto dos demais municípios. São notórias as elevadas taxas de crescimento, atingindo por exemplo, 6,7%a.a. no entorno de Goiânia.

Nessas três regiões metropolitanas, apenas a Região de Campinas não é polarizada por uma capital de um estado federado. Esse fato evidencia também outra peculiaridade: a Região Metropolitana de Campinas, assim com a Região Metropolitana da Baixada Santista e de outras aglomerações urbanas ainda não institucionalizadas, são observadas praticamente como uma extensão da Região Metropolitana de São Paulo, demarcando uma territorialidade urbana que pode ser considerada como o principal complexo urbano brasileiro.

2.2.2. Regões Metropolitanas polarizadas por Centros Regionais ou Sub-Regionais:

2.2.2.1.Regões Metropolitanas polarizadas por centros Regionais

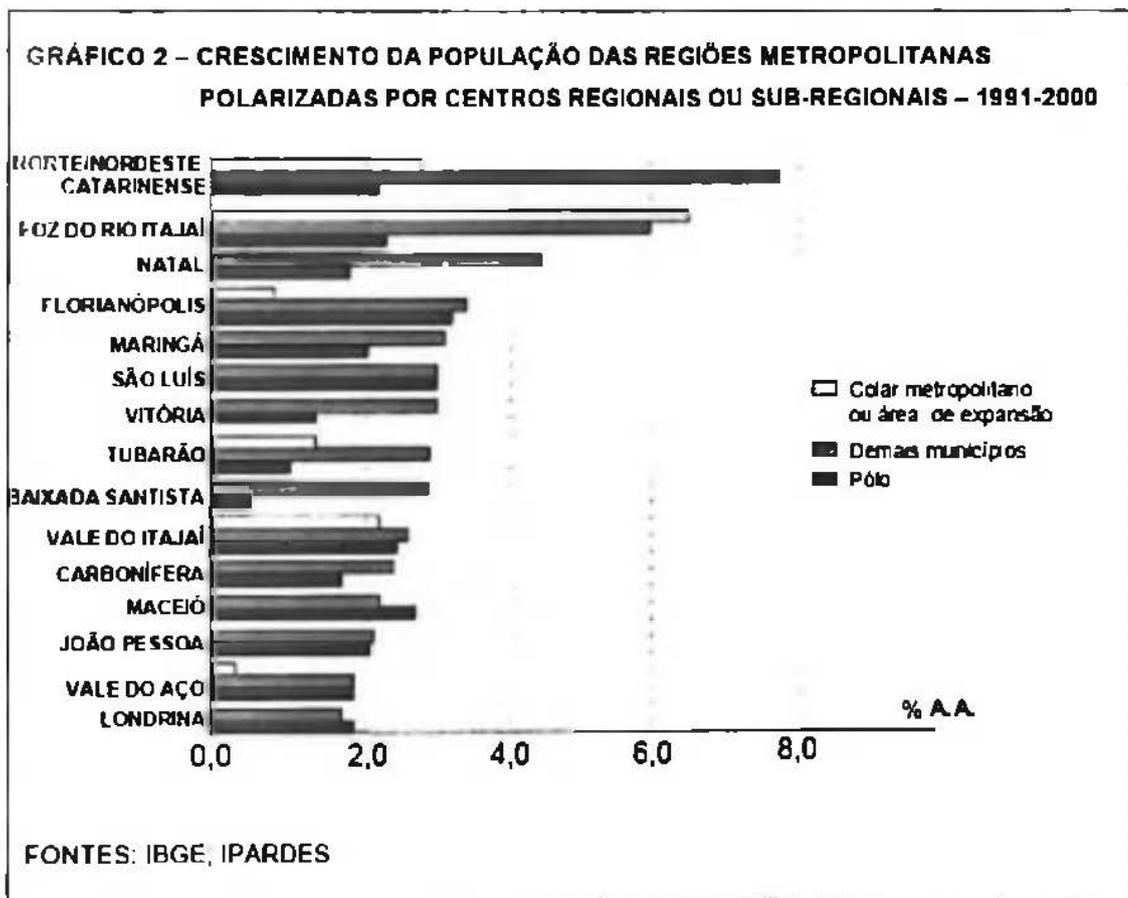
São consideradas regiões metropolitanas polarizadas por centros regionais a Baixada Santista (SP), Grande Vitória (ES), Grande São Luís (MA), Natal (RN), Maceió (AL), João Pessoa (PB) e Londrina (PR). Todas essas regiões foram institucionalizadas por legislações estaduais e a maioria exerce a função de capital dos respectivos estados, exceto Baixada Santista e a de Londrina (norte do Paraná).

Totalizam um conjunto 65 municípios e 8,4 milhões de habitantes, o equivalente a 5% da população brasileira. Com bases populacionais próximas a

1.000.000 de habitantes, exceto Florianópolis e Londrina, com 709.000 e 648.000 habitantes respectivamente (IBGE-2000).

Nessas Regiões Metropolitanas, os pólos crescem com taxas similares ou superiores ao entorno, e concentram maior parte da população, exceto Florianópolis, com distribuição similar entre o pólo e a periferia.

Na Baixada Santista, Grande Vitória e Natal, os pólos apresentam taxas de crescimento menor que os demais municípios (conforme demonstrado no gráfico 02, que segue logo abaixo), e apenas em Natal, observa-se uma população maior que o entorno.



2.2.2.2. Regiões Metropolitanas polarizadas por centros sub-regionais

São consideradas regiões metropolitanas polarizadas por centros sub-regionais: Região Metropolitana de Maringá, Norte/Nordeste Catarinense (polarizada por Joinville), Vale do Itajaí (polarizada por Blumenau), Vale do Aço (polarizada por Ipatinga), todas institucionalizadas por leis estaduais nos anos 90.

Há ainda as Regiões Metropolitanas: Carbonífera (polarizada por Criciúma), da Foz do Rio Itajaí (polarizada por Itajaí) e de Tubarão (único pólo que não se enquadra nas categorias de centro regional ou sub-regional), instituídas por lei estadual em 2002. Possuem 2,5 milhões de habitantes (1,4% da população do Brasil) em 35 municípios. São as menores unidades instituídas e apresentam crescimento entre 1,5% a.a. e 2,5% a.a., exceto a da Foz do Rio Itajaí, com taxa de 4,1% a.a. Reproduzem o padrão de maior crescimento nos municípios periféricos que no pólo.

2.3. Níveis de Centralidades – estudos oficiais do IBGE

Inúmeros foram os estudos realizados no intuito de compreender o fenômeno urbano e o dinamismo que as cidades desempenham na constituição da rede urbana brasileira, favorecendo um olhar atento e racional sobre essa rede, que permitisse determinar regiões e possíveis aplicações de políticas públicas.

Embora tenham sido vários os trabalhos realizados, nos ateremos a três deles, por terem sido os três trabalhos iniciais realizados pelo IBGE com objetivo de compreender e descrever a estrutura da rede urbana brasileira.

Esses estudos foram realizados de forma seqüencial e revisados metodologicamente, com o objetivo central de compreender o dinamismo existente nos fenômenos urbanos e desvendar como as cidades interferem na constituição da rede urbana. Concomitantemente, partem de uma tentativa de compreender como esses fatores podem consolidar possíveis formas de se olhar o espaço urbano e as Regiões Metropolitanas, sendo eles³¹: “*Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas*”, “*Regiões de Influência das Cidades, com dados de 1983 e publicado em 1987*”, “*Projeto: Regiões de Influência das Cidades (REGIC, 1993), com dados coletados em 1993 e publicado em 2000*”.

2.3.1. Divisão do Brasil em Regiões Funcionais (IBGE)

³¹ Cabe ressaltar ao leitor, novamente, que o fato de termos explicitado esses trabalhos e as formas do IBGE produzir sua compreensão da rede urbana, não significa, necessariamente, que concordamos com elas. Nossa apresentação desses estudos se fundamenta numa metodologia de análise para evidenciar ao leitor a importância das cidades (e nesta pesquisa, em especial, a cidade de São Paulo) na produção e reestruturação da rede urbana.

O primeiro trabalho – “*Divisão do Brasil em Regiões Funcionais*” –, foi realizado em 1972, com dados coletados em 1966. Esse estudo revelou um conhecimento aprofundado das cidades no espaço nacional e favoreceu a compreensão dos sistemas de cidades como função do desenvolvimento econômico da rede urbana, tendo revelado formações de regiões funcionais. Nesse intuito, quatro pontos importantes foram apresentados:

1º - “*tendência crescente de atividades econômicas e sociais de uma região se integrarem a outros centros urbanos de outras regiões*” (Ministério do Planejamento/IBGE, 1972, p. 09). Isso coloca a cidade como foco central das regiões, pois é ela que condiciona as relações sociais e econômicas da região;

2º - As cidades são observadas como lugares de concentração de infra-estruturas; um lugar com grande atração econômica e social, inclusive de novos investimentos, proporcionando economias externas;

3º - As cidades são reveladas como locais onde podem ser instalados serviços sociais básicos;

4º - “*a hierarquia urbana fornece elementos para a compreensão da estrutura territorial do país, dos estados e das macrorregiões e os subsídios indispensáveis para a indicação das vantagens e desvantagens locais das diferentes regiões ou cidades para as diversas atividades econômicas e sociais que objetivam atingir a mais adequada distribuição territorial*”. (Ministério do Planejamento/IBGE, 1972, p. 09). Por meio desse ponto, é notória a existência de uma hierarquia urbana, condicionada por determinações locais de ordem econômica e social, que definem a territorialização e hierarquização das cidades, conseqüentemente, das regiões funcionais urbanas.

Esses quatro pontos nos permitem pensar na importância e determinação das cidades como lugar centralizador de agentes econômicos e sociais, determinando no espaço urbano uma hierarquização que se territorializa pelo grau de importância de cada cidade.

A divisão regional em funções urbanas foi realizada a partir de uma análise simplificada da realidade, admitindo características ou relações generalizadas. Como método, foi estabelecida a contagem de relacionamentos ou

vínculos mantidos entre os centros e os fluxos agrícolas, entre os centros e a distribuição de bens e serviços à economia e à população.

“A cidade não é apenas forma, mas a estrutura” (Ministério do Planejamento/IBGE, 1972, p.10). Ou seja, é a cidade o agente determinante das condições geradoras dessa rede de funções. As cidades são os pontos, os locais específicos que definem os fluxos, que seriam as linhas de conexão entre os pontos da rede.

Para a definição das regiões funcionais urbanas foram estabelecidos critérios de classificação dos níveis e delimitação das áreas de influência.

- Foram somados em cada matriz o número de pontos obtidos por cada centro em cada um dos setores (fluxos, economia e população) e o total geral;
- Foi feita em seguida a verificação dos centros que obtiveram os mais elevados totais em cada matriz, considerando-se então, estes centros como de nível mais elevado que o analisado e, portanto, mais alta hierarquia;
- No estabelecimento das diferentes hierarquias de subordinação dos centros (...) foram reunidas as matrizes segundo a dominância de relações com as cidades de caráter metropolitano (...) deste modo, agrupam-se as matrizes integrantes de cada uma das nove áreas metropolitanas (Ministério do Planejamento/IBGE, 1972, p. 13).

Também foram estabelecidos critérios para a classificação das categorias dos centros, sendo que:

a classificação dos centros se fez de acordo com a sua própria matriz de relacionamentos e com a posição obtida nas matrizes de outros centros (Ministério do Planejamento, 1972, p.14).

Como resultados obtidos dessas classificações, foram observados, numa apreciação global das redes urbanas brasileiras:

- A enorme diferença na atuação das duas metrópoles, revelando que São Paulo tem uma importância metropolitana nacional e regional muito superior ao Rio de Janeiro;
- As desigualdades regionais do Brasil são evidenciadas pela estrutura organizacional de suas redes urbanas. Pode-se considerar o espaço urbano brasileiro dividido em duas grandes áreas; o Centro-Sul, onde se localizam as metrópoles nacionais (São Paulo e Rio de Janeiro) e as metrópoles regionais de

Belo Horizonte, Porto Alegre e Curitiba. A outra área, formada pela Amazônia e o Nordeste, é dominada pelas metrópoles regionais de Recife, Salvador, Fortaleza e Belém.

As características gerais dessas duas grandes áreas são: a primeira possui uma rede urbana hierarquizada, com centros de serviços e infra-estruturas presentes, maior dinamismo demográfico, industrial e acentuado processo de urbanização. A segunda é uma área sem organização do ponto de vista funcional urbano, com metrópoles regionais hipertrofiadas e altamente centralizadoras de pessoas e equipamentos de distribuição de bens e serviços. A ineficiência, quase absoluta, dos meios de circulação não permite integração entre os centros urbanos. Entre essas duas áreas, no Planalto Central, foi observado que havia uma área de influência urbana regional comandada por Goiânia, conjuntamente com Brasília.

Foram definidas como regiões urbanas e totais de centros:

- Região urbana do Belém (abrangendo os estados do Pará, Amazonas, Acre, os na época territórios de Rondônia, Amapá, Roraima e pequenas áreas do noroeste e sudoeste maranhense e norte goiano, possuindo 26 centros);

- Região urbana de Fortaleza (compreende o Ceará e a metade norte dos estados do Maranhão e Piauí, com 52 centros);

- Região urbana do Recife (dentre as regiões do Nordeste é a melhor e a mais bem estruturada; engloba os estados de Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Alagoas, metade sul do Piauí e sudeste do Maranhão, com 95 centros);

- Região urbana de Salvador (é composta pelos estados da Bahia, Sergipe, e o extremo sudeste do Piauí, com total de 63 centros);

- Região urbana do Rio de Janeiro (essa região teve seu crescimento limitado em função do desenvolvimento metropolitano de Belo Horizonte);

- Região urbana de Belo Horizonte (essa região teve um grande desenvolvimento em detrimento da região urbana do Rio de Janeiro, tendo como influência metropolitana as regiões de Governador Valadares e Teófilo Otoni, no oeste do Estado. Sua área metropolitana totaliza 80 centros);

- Região urbana de São Paulo (compreende o estado de São Paulo, o norte do Paraná, a zona sul de Minas Gerais, o Triângulo Mineiro, o extremo sul de Goiás e o centro-sul de Mato Grosso, com total de 164 centros);

- Região urbana de Curitiba (a influência metropolitana de Curitiba abrange o Estado do Paraná (com exceção do norte) e quase todo o estado de Santa Catarina, excluindo o extremo sul (Tubarão) e o extremo oeste (Chapecó), que fazem parte da região urbana de Porto Alegre, totalizando 59 centros);

- Região urbana de Porto Alegre (abrange o estado do Rio Grande do Sul e as regiões de Tubarão e Chapecó, em Santa Catarina);

- Região urbana de Goiânia (sua rede abrange quase todo o estado de Goiás, estendendo-se pelo leste do Mato Grosso e vai ganhando áreas de Salvador, no planalto ocidental baiano, por sua ação conjugada com Brasília, totalizando 41 centros).

2.3.2. Regiões de Influência das Cidades

Como continuação do primeiro estudo "*Divisão do Brasil em Regiões Funcionais*", foi desenvolvido um trabalho com o intuito de revisar dados e informações coletadas e análises realizadas, revelando a descrição das regiões de influência das cidades brasileiras; ou seja, "*o conjunto de centros urbanos em sua hierarquia como localidades centrais e suas áreas de influência*" (FIBGE, 1987, p. 11) no trabalho: "*Regiões de Influência das Cidades*", realizado em 1983, mas lançado em 1987 com co-patrocínio dos Ministérios da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente.

Os principais objetivos desse trabalho foram:

- constituir um quadro descritivo que servisse de subsídio para o sistema de decisões quanto à localização de atividades econômicas, tanto ligadas à produção como ao consumo individual e coletivo;

- desenvolver um quadro que sugerisse novos estudos mais aprofundados de partes ou do todo, visando compreender como as relações sociais se estruturam e se territorializam.

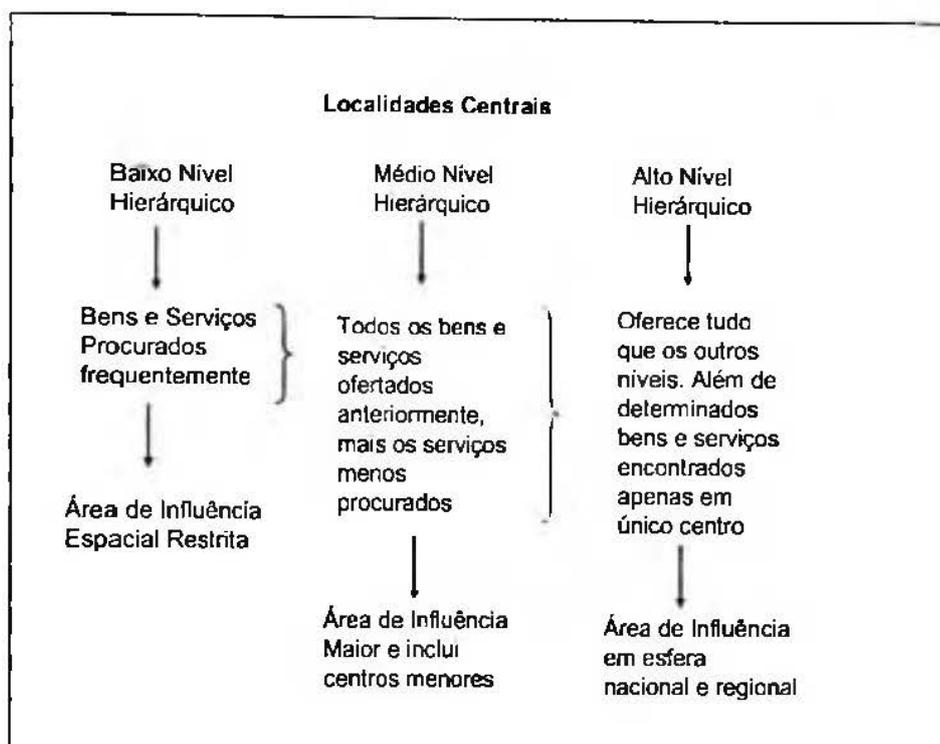
Como fonte teórica para observação e análise do dinamismo urbano foi utilizada a Teoria das Localidades Centrais ou Centralidades, formulada por Christaller, em 1930. Essa teoria considera o conjunto de centros de uma região ou país, denominando-os como "localidades centrais", em função de seu desempenho como centros de demanda e oferta de bens e serviços, ou seja, pela centralização das relações sociais que este fomenta, partindo de análises

múltiplas referentes ao papel que as cidades e as pessoas exercem na sua territorialização.

(...) Neste sentido as localidades centrais formam uma rede de centros onde se faz a interligação entre as diversas regiões que participam de uma complexa divisão territorial do trabalho, cada uma com suas especialidades próprias em termos de produção, mas tendendo, ainda que não uniformemente, a consumir parcela significativa dos bens e serviços produzidos nas diferentes regiões interligadas entre si. A rede de localidades centrais aparece, assim, como uma das cristalizações materiais do sistema de produção: circulação – distribuição – consumo. (FIBGE, 1987, p. 12).

O local onde há grande oferta pode oportunizar a formação de centros de fácil acesso. Bens e serviços que apresentam grande demanda podem ser ofertados em centros que possuem pouco acesso da população (mercados mínimos reduzidos); e pessoas que vivem fora dos centros podem facilmente obter acesso, indo até centros alternativos (alcance espacial reduzidos). No entanto, bens e serviços menos freqüentemente ofertados, tendem a produzir mercados mínimos e alcance espaciais maiores.

Por uma questão econômica, vêem-se aglomerações de bens e serviços num mesmo conjunto de localidades centrais. A localização da oferta de bens e serviços será visível na diferenciação e hierarquização de localidades centrais, conforme poderá ser visualizado no esquema abaixo.



Para Christaller, esse seria o modelo ideal da hierarquização das localidades centrais, mas inúmeras foram as críticas advindas de estudos empíricos que revelaram que:

(...) quaisquer que fossem as condições naturais de acessibilidade, distribuição espacial da população e dos centros, de distribuição de renda, competição imperfeita e monopólios, e padrões culturais, emergiria uma rede hierarquizada de localidades centrais desde que houvesse uma economia de mercado que interligasse entre si numerosas áreas, cada uma com excedentes locais e consumo de bens e serviços não localmente produzidos. O mundo contemporâneo, afetado direta ou indiretamente pela industrialização e especialização produtiva de regiões, apresenta tais características levadas ao extremo. (FIBGE, 1987, p. 12).

Como críticas à formulação clássica da Teoria das Localidades Centrais, surgiram extensões recentes, partindo de estudos empíricos, que evidenciaram que parte dos fenômenos vistos como invariáveis, ganhavam volatilidade e variabilidade no dinamismo populacional, nas mudanças na produção, circulação, distribuição e consumo, alterando até mesmo, a organização espacial e a territorialização dessas relações sociais, ou seja, não é possível fixar padrões determinados de conduta populacional e espacial. Haverá sempre alternâncias

que dinamizam a estruturação dessa rede de localidades centrais e suas possíveis hierarquizações.

(...) O dinamismo da rede de localidades centrais, que é um dinamismo do modo como se realizam as mudanças na produção, circulação, distribuição e consumo e nas articulações entre eles, também é extremamente importante, afetando a organização espacial presente e indicando a organização espacial da rede de localidades centrais de um futuro próximo. (FIBGE, 1987, p.12).

A maneira como a rede espacial se manifesta é influenciada diretamente pelo modo como se dá a distribuição espacial da produção e da população. Sofre fortes influências por arranjos espaciais já consolidados e novas localizações que emergem cotidianamente do presente e de seu dinamismo urbano contemporâneo.

Observou-se que mesmo as regiões de influência urbana com níveis hierárquicos regionais podem demonstrar variações de subordinação às metrópoles regionais e à metrópole nacional. Assim, a oferta de bens e serviços pode ser igual, mas variável diante da rede de relações sociais.

Uma das críticas à teoria das localidades centrais clássica está relacionada ao fato de, nos países subdesenvolvidos, ser apresentada com dois circuitos econômicos, sendo um superior e o outro, inferior. Percebeu-se que há uma divisão da economia urbana, que se diferencia pela tecnologia empregada, mão-de-obra, organização da firma, volume de capital e pessoas ocupadas, relações com a clientela e com o Estado, relações de trabalho, entre outros fatores de ordem financeira.

O circuito superior é pouco expressivo, ou até mesmo inexistente nas pequenas cidades, que apresentam baixo nível hierárquico, ganhando expressão apenas nas grandes cidades, por conter uma área de influência correspondente à projeção espacial desse circuito. Já o circuito inferior é limitado à aglomeração urbana, ou seja, é nas pequenas cidades que este circuito ganha expressão, projetando-se na área de influência máxima das pequenas localidades centrais, através da distribuição de bens e serviços de consumo.

Isto significa que existe uma rede de localidades centrais apenas para uma parcela da população, aquela constituída pelos proprietários dos meios de produção e assalariados regulares e bem remunerados. O

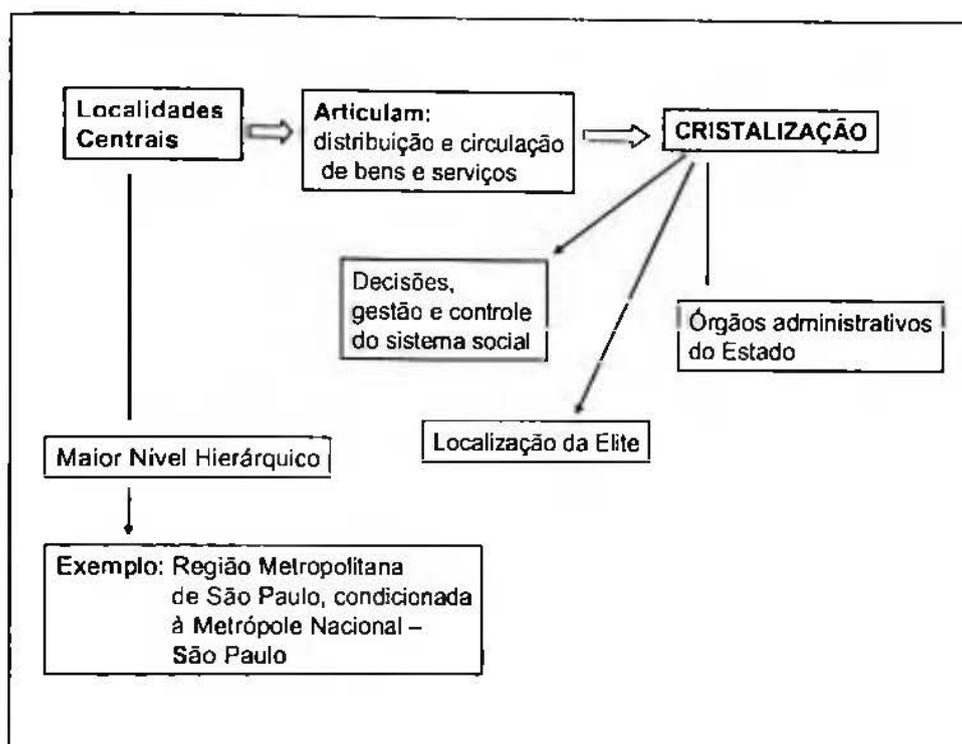
inverso também é verdadeiro; a rede de centros, enquanto uma estrutura hierarquizada existe em função deste grupo. Para a outra parcela da população, constituída por assalariados regulares e irregulares mal remunerados e camponeses, não existe uma rede hierarquizada de localidades centrais, mas apenas um conjunto de centros onde apenas o mais próximo é procurado para a satisfação de sua limitada demanda. (FIBGE, 1987, p. 14-15).

2.3.2.1. Rede Urbana e Teoria das Localidades Centrais

Os centros urbanos apresentam grande correlação com a teoria das localidades centrais, seja pela distribuição de produtos no varejo ou atacado, na prestação de serviços e por meio de representantes comerciais. Os centros metropolitanos, por sua vez, apresentam mais alto nível hierárquico das localidades centrais e maior concentração de cidades que possuem economias externas.

Ao mesmo tempo, uma parcela maior ou menor da oferta de bens e serviços que a localidade central oferece destina-se a essa população de proprietários, não sendo efetivamente distribuída para fora da cidade. Os investimentos tendem, também, a seguir os níveis de hierarquia urbana, culminando nos centros metropolitanos, ou então, tendendo a se localizarem em áreas rurais novas que passam a ser incorporadas ao âmbito de influência da localidade central. (FIBGE, 1987, p. 15).

Outro ponto importante a ser destacado é que o poder político e as intervenções de políticas públicas também estão correlacionados à hierarquia dos centros urbanos, que centraliza e cristaliza decisões, gestão e controle do sistema social, localização da elite, articulação de distribuição e circulação de bens e serviços, favorecendo o centro metropolitano nacional.



Assim, verifica-se que:

a rede de localidades centrais aparece como uma categoria de análise da rede urbana regional ou nacional (...), ou seja, (...) a rede urbana é agora considerada, apenas, a partir da centralidade dos centros urbanos (...). (FIBGE, 1987, p. 16).

Algumas limitações foram apresentadas neste estudo; uma em especial, é a tentativa de descrição, a partir de uma referência teórica, que considera uma face da realidade; elabora-se uma classificação geral dos centros urbanos e uma divisão do país em regiões de influência das cidades, entendidas como locais de distribuição de bens e serviços.

(...) No presente estudo não se analisa as características internas das redes regionais de localidades centrais nem suas diferenças inter-regionais. Também não se considera os processos que originaram e transformaram, diferentemente, a rede em pauta, até o ponto em que se encontra e que se procurou colocar em evidência. Processos estes que permitiriam uma classificação mais acurada de centros de mesmo nível hierárquico, mas localizados em regiões diferentes e submetidos a processos particulares. (FIBGE, 1987, p.20).

Como resultados do trabalho – de acordo com os procedimentos adotados neste estudo e na data em questão - verificou-se que no Brasil há duas metrópoles nacionais: São Paulo e Rio de Janeiro e onze cidades que

desempenham o papel de metrópoles regionais: Manaus, Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Porto Alegre e Goiânia. São esses os principais focos de distribuição de bens e serviços, atuando em todo território nacional.

2.3.3. REGIC - Projeto: *Regiões de Influência das Cidades*

O terceiro trabalho realizado pelo IBGE, com intuito de entender o espaço urbano e as regiões de influência que as cidades constituem e com o objetivo de retratar “o novo quadro da rede urbana brasileira”, teve como parceiro o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Denominado “Projeto: *Regiões de Influência das Cidades – (REGIC,1993)*”, publicado em 2000, mas com dados coletados no ano de 1993, foi praticamente uma revisão do estudo “*Regiões de Influência das Cidades*”, lançado em 1987.

Esses trabalhos apresentam uma definição dos diferentes níveis de unidades territoriais em torno de centros urbanos. A relevância desses estudos apresenta-se por suas possibilidades de subsidiar decisões quanto à localização de atividades econômicas e de geração de outros estudos que conduzam à compreensão das estruturas territoriais frutificadas pelos diferentes processos que ocorrem na sociedade. (FIBGE/REGIC-1993, 2000, p. 11)

Inicia-se discutindo as possíveis Redes Geográficas que foram constituídas espacialmente pelo dinamismo do espaço urbano, pela hierarquia dos centros urbanos e pelas relações sociais. Contudo, é questionado o fato de esse trabalho ter sido alvo de reducionismo e simplificações teóricas sobre o conceito de rede geográfica,

um conjunto de localizações geográficas interconectadas entre si por um certo número de ligações (IBGE/REGIC-1993, 2000, p.12) ou ainda, (...) as redes são instrumentos viabilizadores da circulação, comunicação, estas, por seu turno, são de fundamental destaque na organização do espaço (...). (IBGE/REGIC-1993, 2000, p. 13).

Nesse trabalho, a organização espacial é estabelecida por elementos fixos e fluxos, ou seja, os fixos são casas, fazendas, cidades, portos, indústrias, frutos do trabalho social dos homens. O complemento da organização desses pontos fixos é dado pela interação dos fluxos, que originará a rede.

No entanto, a interação dos fluxos se dá em diferentes níveis e intensidades, demonstrando redes diferenciadas, com características desiguais e simultâneas. As desigualdades que alcançam e diferenciam os agentes sociais indicam a lógica contraditória de expansão do capitalismo.

Para Corrêa: A divisão territorial do trabalho em escala crescente e mundializada só é possível a partir de numerosas redes técnicas enegdradas no bojo da expansão capitalista. Redes que se manifestam, sobretudo, em uma cada vez mais complexa rede urbana cujos centros são, do ponto de vista funcional, simultaneamente especializados e hierarquizados, focos, portanto de diversos fluxos. As cidades mundiais ou globais, sedes das grandes corporações multifuncionais e multilocalizadas, constituem no final do século XX, os epicentros de numerosas, complexas e desiguais redes que tornaram a organização espacial caleidoscopicamente fragmentada e globalizada. (IBGE/REGIC-1993, 2000, p. 14).

Outra idéia de rede geográfica que é apresentada de maneira superficial por Raffestin, nesse estudo, é de que esta rede geográfica teria uma parceria entre as redes de circulação e comunicação, ou seja, o que envolve movimento de bens e seres se dá no âmbito da rede de circulação, já aquelas que demonstram transferência de informações são consideradas as redes de comunicação. Entretanto, esse dinamismo, concedido pelas redes de circulação e comunicação, é propiciado pelos modos de produção, pelas relações de trabalho, pela manifestação das relações sociais numa conexão espaço-tempo que se territorializam e se manifestam nas cidades, constituindo locais-nós, que não deveriam possibilitar um olhar estanque, pois estão constantemente em alternância aos dinamismos que se fazem presente.

Outro autor utilizado como referência neste estudo para a discussão das redes geográficas é o Miossec. Ele distingue três diferentes tipos de redes: produção, decisão e distribuição ou difusão. A rede de produção seria caracterizada nos dias atuais:

pelo desaparecimento, pela dissolução dos espaços nacionais, regionais, locais, espaços desarticulados e dependentes, concentrados, mas não polarizados (IBGE/REGIC-1993, 2000, p. 14);

Ou seja, a rede de produção está relacionada diretamente a mão-de-obra, consumo, locais de concentração e distribuição de cargas e vias de comunicação mundial em geral.

A rede de decisão é definida por alguns pólos, não obrigatoriamente situados no centro da rede, apresentando como característica uma densa malha de linhas e terminais de codificações e decodificações. Os pólos seriam os locais com maior tecnoestrutura.

A terceira rede destacada por este autor – redes de distribuição ou difusão – tem como referência as redes de lugares centrais.

Esta por seu turno, preconiza uma hierarquia entre os centros que a compõem, caracterizando-se pelo oferecimento de bens e serviços em função das necessidades de consumo (IBGE/REGIC-1993, 2000, p. 14).

Essas redes de lugares centrais demonstram que, quanto mais básicas e necessárias forem às ofertas de bens e serviços, menor será a distância necessária a ser percorrida. No entanto, a raridade, sofisticação ou escassez da oferta também condiciona um enorme movimento de deslocamento.

As redes de lugares centrais podem ser utilizadas para a compreensão das redes geográficas existentes, sendo compreendida como tendo sido constituída por pontos agregados (centros urbanos) e interconectados por fluxos de pessoas à procura de bens, serviços e informações.

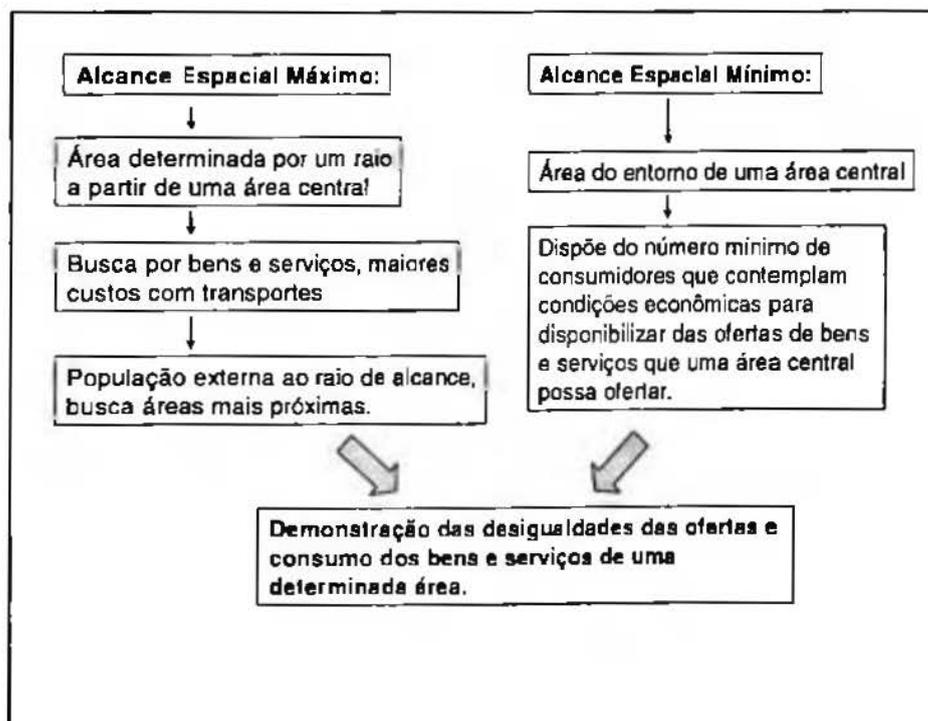
Esta rede, genericamente chamada de lugares centrais, seria um dos desenhos das redes geográficas existentes. Constitui, num dado momento, um agregado de pontos, os centros urbanos considerados, unidos por um caminho, direcionamento dos fluxos de pessoas à procura de bens e serviços e de informações, no meio de tantos outros momentos, outros pontos e outras tantas ramificações. Não obstante, achamos que é uma rede representativa de condições reais, mais relacionada à distribuição de mercadorias e serviços do que à produção propriamente e, principalmente passível de ser concretamente estudada e operacionalizada. (IBGE/REGIC-1993, 2000, p. 14).

Considerando os autores mencionados, esse estudo buscou revelar a dinâmica das redes geográficas para a compreensão das redes urbanas, tendo como suporte teórico principal a Teoria das Localidades Centrais, proposta pelo

alemão Walter Christaller, em 1933. O mesmo embasamento é apresentado no estudo anterior, proposto pelo IBGE em co-patrocinio dos Ministérios da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente, e já apresentado neste trabalho, na exposição do segundo estudo realizado pelo IBGE.

A Teoria das Localidades Centrais (...) talvez seja a mais famosa e difundida a respeito da hierarquia urbana. Segundo sua proposição, existiriam elementos reguladores sobre o número, tamanho e distribuição das cidades. Independente de seus respectivos tamanhos, todo núcleo de povoamento é considerado uma localidade central, equipado de funções centrais. Essas funções seriam as de distribuição de bens e serviços para a população externa à localidade, residente em sua área de mercado ou região de influência. A centralidade de uma localidade seria dada pela importância dos bens e serviços – funções centrais – oferecidos. Quanto maior fosse o número de suas funções, maior seria a centralidade, sua área de influência e o número de pessoas por ela atendida. (IBGE/REGIC-1993, 2000, p.17).

Ainda com relação à Teoria das Localidades Centrais proposta por Christaller, duas proposições foram apresentadas: alcance espacial máximo e alcance espacial mínimo.



A partir dessas proposições, fica estabelecida uma diferenciação na oferta de bens e serviços. Quando uma função central fosse de consumo frequente, poucos consumidores seriam suficientes para proporcionar sua viabilidade econômica. Assim, ela necessitaria de um reduzido alcance espacial mínimo e, por outro lado, também seria reduzido seu alcance espacial máximo, uma vez que, devido à oferta generalizada em outros centros dessa mesma função central, haveria impeditivos relativos aos custos com transportes ao deslocamento na busca de tal função. (IBGE/REGIC-1993, 2000, p. 18).

Conseqüentemente, essa desigualdade apresentada na oferta e demanda de bens e serviços também ajuda a evidenciar uma hierarquização das localidades centrais, bem como as desigualdades presentes nelas, a exemplo do quadro exposto neste estudo, retirado de Correa (1989, p. 23).

Quadro 01				
Exemplo Hipotético de Hierarquia Urbana e Funções Centrais				
Centros	Funções Centrais			
Metrópole Regional	Abcd	efgh	ijkl	mnop qrst
Capital Regional		efgh	ijkl	mnop qrst
Centro sub-regional			ijkl	mnop qrst
Centro de zona				Mnop qrst
Centro local				qrst

É notório uma rede hierárquica urbana com funções centrais igualmente hierarquizadas. Conclui-se que quanto maior for a oferta das funções centrais, maior especificidade essa localidade central terá e, portanto, menor será sua incidência na rede urbana; no entanto, quanto menos ofertas de funções centrais, maior será a incidência de lugares que disponibilizarão desses suprimentos básicos. Christaller refere-se ainda a três modelos de arranjos espaciais para as redes urbanas, sendo eles: de mercado, de transporte e administrativo.

Apesar dessa teoria nos trazer diversos suportes e questionamentos relacionados às redes urbanas e as possíveis hierarquizações, inúmeras foram as críticas que surgiram em função do contexto real vivido. Ou seja, a realidade que é dada como pressuposto é a Alemanha dos anos 30, com elementos

condicionantes bastante distintos dos nossos, como demografia, renda, padrões culturais e dinâmicas regionais.

Entre os anos 1960 e 1970, a Teoria das Localidades Centrais foi incorporada pela Nova Geografia de cunho positivista. Contudo, é nessa época que surgem grandes contribuições críticas à teoria. Roberto Lobato Corrêa chama atenção ao fato de que é o modo de produção capitalista, ou seja, a produção, distribuição e consumo que irão definir a organização espacial da sociedade.

Outras contribuições críticas foram apresentadas, por outros autores, sendo pertinente dizer que a Teoria das Localidades Centrais serviu como suporte teórico para o olhar que se estava condicionando aos modos de produção, à circulação e distribuição de bens e serviços. Ficou claro que as redes urbanas são evidenciadas por características específicas, capazes de revelar desigualdades nos modos de produção do sistema capitalista.

Como resultado desse estudo realizado pelo IBGE, foram apresentados cartogramas e quadros que demonstravam as interações espaciais entre as cidades brasileiras, assim como suas respectivas áreas de influência. Os cartogramas foram definidos pelos níveis de centralidade que as cidades brasileiras demonstraram, considerando os bens e serviços, podendo variar entre a definição de “Centralidade Máxima”, “Centralidade Muito Forte”, “Centralidade Forte”, “Centralidade Forte para Médio” e “Centralidade Médio”.

As conclusões nos permitem perceber a existência de relações de dependências hierárquicas entre as cidades brasileiras e condicionantes que a distinguem. Simultaneamente, nota-se a complexidade das redes urbanas brasileiras, quanto a tipos de atividades econômicas, infra-estrutura, delimitação de áreas de mercado, e oferecem subsídios para decisões de políticas públicas, através do conhecimento da estrutura do mercado consumidor e estudos sobre as redes geográficas e o processo de urbanização brasileiro.

No entanto, apesar da notória contribuição e importância que esses estudos propiciaram para a compreensão da rede urbana e dos papéis que a cidade exerce sobre ela, não conseguem revelar o processo contemporâneo. E, conseqüentemente, as políticas públicas pensadas nesse sentido também se remetem à ineficiência, como as Regiões Metropolitanas e, no caso específico de análise desta pesquisa, a Região Metropolitana de São Paulo.

Considerações Finais

O desenvolvimento do capitalismo gera desenvolvimentos desiguais, diferenças sócio-espaciais e hierarquias. Considerando essa afirmação, devemos pensar determinadas cidades, como São Paulo, por exemplo, para compreender esse dinamismo contemporâneo, pois produz movimentos complexos, paradoxais e simultâneos, favorecendo o surgimento de economias e deseconomias de aglomeração. Estas reflexões nos fornecem inúmeras inquietações: Poderíamos dizer que revela tendências de fragmentação ou integração? A cidade de São Paulo produz uma região de influência ou ela deve atualmente ser compreendida como uma cidade-região? São esses fatores que apontaremos no próximo capítulo e que nos permitirão dizer que esses estudos ficaram obsoletos, pois não mais representam a dinâmica das cidades e suas novas espacialidades.

A institucionalização das Regiões Metropolitanas nos anos 70 tinha o claro objetivo de desenvolver políticas públicas que integrassem e desenvolvessem os municípios que a elas pertenciam. A partir da Constituição de 1988, os estados federados passam a ter autonomia para a institucionalização de novas Regiões Metropolitanas. São eles agora os responsáveis pela execução das políticas integracionistas, que visavam suprir determinadas necessidades urbanas específicas.

O que percebemos, no entanto, é que permaneceram problemas de estratégia e eficácia para a governabilidade dessas Regiões Metropolitanas, tornando-se necessária e fundamental a compreensão da estrutura da rede urbana brasileira.

A Região Metropolitana de São Paulo e sua metrópole, que são nossas referências nesta pesquisa, demonstram tendências que permitem observarmos a estrutura da rede urbana brasileira e não vemos eficácia na atuação de políticas públicas para esses lugares, porque a extensão do alcance das dinâmicas da Região Metropolitana de São Paulo, alicerçadas prioritariamente pela cidade de São Paulo, extrapolou não somente o limite dos municípios como também os limites da própria região metropolitana.

CAPÍTULO 3

DINÂMICAS DA CIDADE DE SÃO PAULO PARA ALÉM DA REGIÃO METROPOLITANA: reestruturações sócio-espaciais e a formação da cidade-região

Neste capítulo iniciamos o fechamento de algumas idéias e retomamos alguns conceitos que foram sendo desenvolvidos ao longo deste trabalho. Vale a retomada: no primeiro capítulo tivemos como principal intuito contextualizar o leitor acerca dos fatores geográficos e históricos que favoreceram a conformação da rede urbana brasileira, bem como evidenciar o processo de metropolização da cidade de São Paulo e, como outros processos de metropolização – não apenas da cidade de São Paulo – propiciaram o surgimento e a institucionalização das regiões metropolitanas; e, no caso específico, a Região Metropolitana de São Paulo.

No segundo capítulo, como continuidade do primeiro, retomamos a institucionalização das regiões metropolitanas, em 1973, e apontamos as conseqüências que ocorreram após a Constituição de 1988 para a institucionalização e governabilidade das regiões metropolitanas. Desta forma, buscamos desenvolver uma crítica acerca de uma ingovernabilidade e falta de execução de políticas públicas urbanas eficazes nas Regiões Metropolitanas, em específico na Região Metropolitana de São Paulo. Ainda nesse capítulo pudemos expor estudos do IPEA que revelaram a hierarquização da rede urbana e do IBGE demonstrando níveis de centralidades. O objetivo de desenvolvermos descrições destes estudos era de

contrastar ao leitor a visão dos órgãos públicos, revelando com isso, a ineficiência do Estado frente aos seus discursos funcionalistas.

Acreditamos que, para propor políticas públicas eficazes, se faz necessária uma real compreensão dos dinamismos que se manifestam na rede urbana. Dessa forma, é necessário pensar os níveis de hierarquias e centralidades que as cidades apresentam como pólos constituintes da rede urbana contemporânea, favorecendo o olhar à cidade de São Paulo e como esta cria dinâmicas que extrapolam sua Região Metropolitana.

Este capítulo será desenvolvido em três partes, sendo elas: . *Apontamentos para uma tendência regional – uma reestruturação da rede urbana – a cidade é uma região*: neste item buscamos desenvolver uma contextualização da cidade de São Paulo no contemporâneo, buscando evidenciar grandes alterações que foram ocasionadas em função de um processo de descentralização industrial, concentração e centralização de comércio e serviços, funções financeiras, capacidade gestora, desenvolvimento científico, entre outros, que acabaram estimulando a configuração de uma “metrópole contemporânea”, como a cidade de São Paulo.

Pretendemos também evidenciar os processos de formação de pólos centralizadores de funções, por meio de idéias relacionadas a economias e deseconomias de aglomeração, bem como explicitar uma tendência urbana a tornar a cidade uma região, ou ao menos, demonstrar sua importância não apenas numa escala local, mas também regional, aguçando o olhar do leitor a possibilidade de São Paulo ser uma cidade-região. No item . *A cidade e sua região ou cidade-região?*, nos apegamos mais às questões de cunho conceitual; desenvolvemos o conceito de cidade-região, explicitando nossa compreensão e afirmando os motivos que nos levam a acreditar que São Paulo é uma cidade-região. O último item – . *Região metropolitana de São Paulo: reestruturação e novas funções* – parte para uma exposição de dados que nos auxiliam na confirmação de que São Paulo é uma cidade-região, e demonstram que as dinâmicas sócio-espaciais de São Paulo não se restringem à RMSP, tornando-a obsoleta.

3.1. Apontamentos para uma tendência regional – uma reestruturação da rede urbana – a cidade é uma região.

No capítulo anterior verificamos diversos estudos que apontam a conformação da rede urbana e a importância das cidades para esta constituição. No entanto, a maneira a qual as cidades constituem esta rede urbana apresentada pelos estudos, já não consegue revelar as características desta conformação no contemporâneo. Buscaremos, portanto, aguçar o olhar do leitor no sentido de evidenciar tais transformações.

Nosso objetivo é favorecer o olhar sobre a constituição contemporânea da cidade de São Paulo e o raio de alcance de suas dinâmicas sócio-econômicas. Nesse sentido, pretendemos apresentar como a cidade de São Paulo está revelando sua estrutura no contemporâneo. Para tanto tentamos, até o momento, demonstrar os fatores de produção dessa metrópole, sua importância e hierarquização na rede urbana.

Sabemos que a concentração econômica da cidade de São Paulo – originada desde o desenvolvimento da economia cafeeira – produziu o capital excedente necessário ao crescimento e consolidação da indústria, que acabou por incentivar o processo de metropolização de São Paulo. No entanto, esse mesmo processo de aglomeração econômica, que deu forma ao aglomerado metropolitano, hoje se expande traçando uma reestruturação da cidade e da própria rede urbana.

Se a concentração das atividades econômicas, sobretudo a concentração industrial, é que estruturou o aglomerado metropolitano, hoje é a dispersão industrial o elemento fundamental na reestruturação da metrópole de São Paulo. (Lencioni, 1998, p. 198)

Foi o processo histórico de concentração das atividades econômicas, principalmente a indústria, que estimulou a produção e institucionalização da Região Metropolitana de São Paulo, gerando o pólo econômico mais importante do país. Sem dúvida isso foi de suma importância ao contexto nacional, mas os fatos ocorridos a partir da década de 1970 – políticas de descentralização por parte dos governos federal e estadual e políticas de incentivo por parte de governos locais – favoreceram o início da dispersão industrial, atingindo o interior do estado de São Paulo, e tornando esses elementos essenciais para a compreensão do dinamismo dessa cidade na atualidade. (Lencioni, 1998).

A tabela exposta abaixo nos ajuda a perceber a distribuição do valor de produção industrial entre os anos de 1940 e 1985.

Estado de São Paulo – Valor da Produção Industrial			
1940-1985 (%)			
Anos	Região Metropolitana	Capital	Interior
1940	64,5	53,9	35,5
1956	66,6	54,2	33,6
1960	71,1	51,7	28,9
1970	70,7	43,7	29,3
1980	58,6	30,1	41,3
1985	56,5*	-	43,5

* Inclui a Capital
 Fonte: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (FIBGE) in: Lencioni, 1998, p. 199

Esta tabela evidencia uma acentuada queda na participação do valor de produção da indústria na Região Metropolitana e na Capital e, em contrapartida, um significativo aumento no interior. A cidade passa a ter uma outra demanda que não mais era conduzida, necessariamente, pela produção industrial.

A expansão industrial dos anos 1970 modificou e dinamizou a indústria do interior, passando a contar com grande número de indústrias de médio e grande porte, pertencentes ao maior complexo industrial, como o de metalmeccânico, petroquímico e eletrônica³². (Lencioni, 1998).

Os discursos governamentais alegavam uma descentralização industrial, motivada por um processo de integração do território nacional e oportunizada por incentivos públicos. O governo federal ofertou o incentivo da indústria ao Nordeste e o governo estadual direcionou seus incentivos ao interior do estado de São Paulo. Os governos locais, por sua vez, passaram a oferecer incentivos na tentativa de atrair indústrias, desenvolvendo “*Políticas de atração industrial*” baseadas em isenção de impostos e taxas municipais e ressarcimento de gastos com infra-estrutura e terrenos.

Essas políticas de atração industrial dos governos locais favoreceram um intenso processo de disputas locais, por meio de guerras fiscais que privilegiavam e privilegiam um determinado local em detrimento de outro, estimulando produções de espaços com desenvolvimentos desiguais.

³² Nesse estudo (Lencioni, 1998) a autora apresenta uma tabela com a distribuição de empregos e produção por grupos de indústria entre os anos de 1970 e 1988.

A política de descentralização industrial significou, sobretudo, dispersão abrangendo um raio de cerca de 150 km a partir da capital e, indo além dessa distância ao longo dos principais eixos rodoviários. A presente dispersão não nega os processos históricos de concentração industrial no território paulista, mas reforça a expansão da metrópole como condição e elemento deste processo. (Lencioni, 1998, p. 201)

A concentração industrial no interior paulista, no entanto, não se deu de forma aleatória; houve um processo histórico que revela a concentração industrial. Nesse sentido:

(...) a concentração industrial nas regiões administrativas das regiões do vale do Paraíba, Campinas, Ribeirão Preto e mesmo Bauru é de longa data; tem raízes históricas profundas. Neste sentido, poderíamos afirmar que as recentes transformações da indústria paulista mantiveram a tendência à aglomeração industrial nestas regiões administrativas, com destaque a região administrativa de Campinas. (Lencioni, 1998, p. 203).

A capital paulistana e sua Região Metropolitana não são mais o lugar do capital industrial, mas sim a região que assume o papel de local de inovação, decisão, com imenso poder de mando e com enorme contingente de variados serviços ofertados. E, se por um lado, houve uma suposta descentralização industrial, por outro, observamos uma enorme centralização de outros papéis que a capital assume pra si como o lugar das decisões.

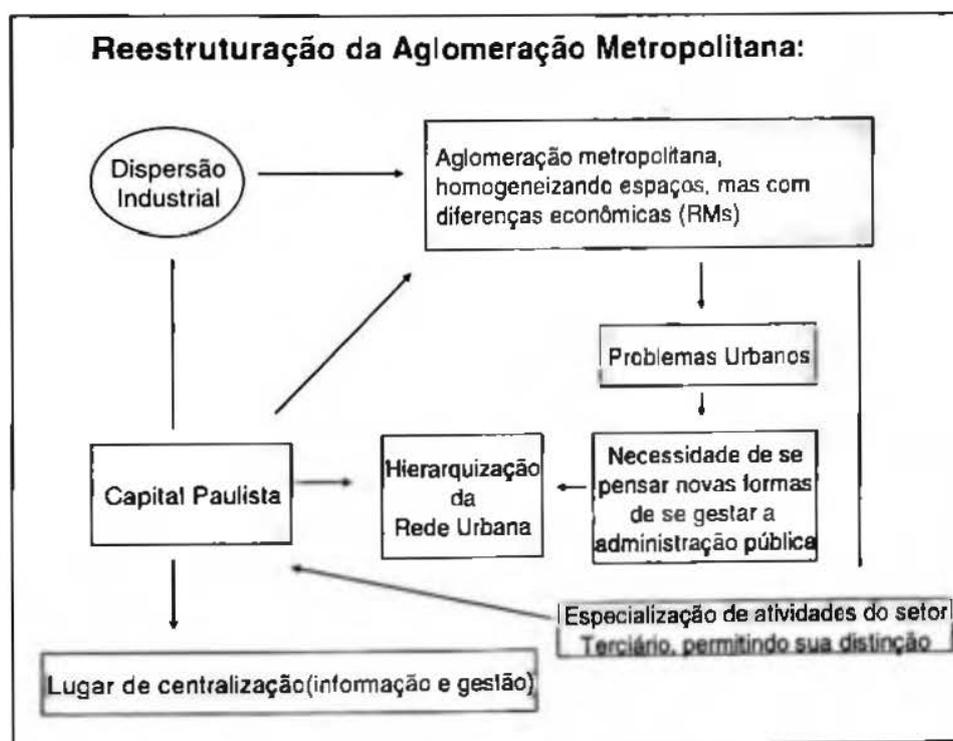
Nesse sentido, a capital evidencia que o mais importante não é mais necessariamente a proximidade física que outrora se colocava como fator determinante, mas sim a capacidade que uma empresa tem em controlar diferentes ciclos de valorização do capital, possibilitados pelo desenvolvimento das telecomunicações e informática. (Lencioni, 1998).

A reestruturação urbano-industrial da metrópole de São Paulo tem como fundamento a desconcentração das atividades econômicas. Essa desconcentração não é resultado de falta de atração dos grandes centros econômicos, mas provém da multilocalização dos espaços fragmentados que são unidos pela metrópole (lugar de informação e gestão). (Lencioni, 1998).

A metrópole acaba sendo o lugar de inovações tecnológicas e gerenciais, ampliando sua flexibilidade e capacidade de centralizar decisões. Ou seja, apesar de

haver uma maior extensão territorial da dispersão industrial, a metrópole paulistana continua sendo lugar de centralização.

Como iniciado no item 1.2. desta pesquisa, em que definíamos nossa compreensão por cidade, agora vemos toda essa dispersão industrial, que acaba por reestruturar o espaço urbano como extensão da cidade de São Paulo. E, não por acaso, dinamizando lugares com maior ou menor crescimento (como o grande crescimento de Campinas), evidenciando uma rede urbana constituída por regiões metropolitanas complexas, fragmentadas e hierarquizadas.



Do ponto de vista da organização territorial o que vem ocorrendo é um reforço da metropolização porque se processa um adensamento e ampliação do centro metropolitano. A centralização da capital se afirma ainda mais, novas formas de hierarquizações no interior do aglomerado metropolitano se colocam. Em outros termos, novas re-hierarquizações urbanas no interior da região da metrópole desconcentrada se impõem. Na região da metrópole desconcentrada, produto da expansão e adensamento, o centro se consolida reafirmando o primado da metrópole e a primazia da capital. Nesta realidade em que a vida das pessoas é ritmada pela esfera técnica-econômica, a qual submete as outras esferas da vida social às suas exigências e à sua racionalidade, o discurso de políticas de

descentralização do poder e democratização da vida social fica comprometido. Em São Paulo, na Metrópole desconcentrada, a tríade: industrial, urbano e regional se recompõe exprimindo o passado e o presente de uma região epicentro do desenvolvimento industrial brasileiro. (Lencioni, 1998, p. 208).

Abaixo segue mapa para melhor visualização da região metropolitana expandida, onde são postas as três regiões metropolitanas do Estado de São Paulo: Região Metropolitana de São Paulo, Região Metropolitana da Baixada Santista e Região Metropolitana de Campinas.



Fonte: <http://www.novomilenio.inf.br/cubatao/cfotos/pdir03a4.jpg>

A urbanização e a conformação do sistema urbano são as sínteses de um longo processo de mudança territorial do país. Não devem ser entendidas como resultantes, mas como partes constitutivas das determinações desse processo, na qual a dinâmica e as alternativas de localização da atividade econômica têm um importante papel indutor. (Moura, 2004, p. 270-271).

Um dos principais fatores de transformação na estrutura da rede urbana, foi a política de descentralização industrial, pois este foi o elemento chave da dispersão da cidade de São Paulo, extrapolando os limites de sua Região Metropolitana e tornando sua abrangência um raio de 150 km da metrópole ao interior do Estado (Lencioni, 1998).

Isso significa que, para entendermos a cidade de São Paulo no contemporâneo e sua centralização de novas funções – constituindo-a como uma metrópole gestora e com capacidade técnico-científica³³ – precisamos nos ater aos debates referentes a essa mudança de “comportamento”, ainda que não seja esse o foco de nossa pesquisa.

No entanto, antes de aprofundarmos a compreensão desses fatores, cabe ressaltar que não há um consenso entre autores sobre uma definição desse processo de descentralização industrial e geração de novos pólos econômicos, que estimulam a reestruturação da rede urbana. Pacheco (1998) menciona a idéia de um perfil desconcentrado do sistema urbano brasileiro e demonstra diferentes formas de compreender os fatores propulsores e determinantes de ações político-econômicas, além de inferir sobre como processos de desconcentração econômica podem interferir na reestruturação contemporânea da rede urbana brasileira.

Torna-se importante a nós, nesta pesquisa, expor que foram aspectos da estrutura econômica urbana que determinaram e transformaram as relações existentes na cidade de São Paulo e no interior do estado. Assim como favoreceram a conformação da atual estrutura da rede urbana, constituindo hierarquias e cidades polarizadoras de relações sociais que apresentam maiores ou menores fluxos de informações, capitais, circulação de pessoas e mercadorias. Nesse sentido:

Tomamos como referência a dispersão espacial da indústria para o interior paulista procurando demonstrar que esta realocização industrial expressa a expansão do aglomerado metropolitano, que redefine a primazia da capital, não como a Capital do capital, no sentido da produção, mas como a capital da Gestão. (Lencioni, 1998, p. 198)

Isso ganha importância na medida em que irá interferir em políticas públicas e favorecer o desenvolvimento de determinados lugares em detrimento de outros, pois níveis de centralidade e importância na rede urbana estimulam e, muitas vezes, determinam ações de políticas públicas urbanas. Além disso, embora não queiramos nos aprofundar neste assunto – pois não é o foco de nossa pesquisa – é importante destacar ao leitor que há diferentes concepções sobre o processo de desconcentração econômica.

A concentração econômica da cidade de São Paulo, originada desde o café, favoreceu o capital excedente necessário ao nascimento da indústria e incentivou o processo de metropolização de São Paulo. No entanto este mesmo processo de

³³ Apontadas de maneira breve no item 2.3.

aglomeração econômica, que deu a forma ao aglomerado metropolitano, hoje se expande traçando uma reestruturação da cidade. (Lencioni, 1998)

O fato de uma empresa industrial deixar a capital não quer dizer que haja descentralização industrial, pois os comandos e a capacidade de valorização da capital podem estar multilocalizados, mas integrados, havendo um local de informações.

Nesse sentido poderíamos *tender* a acreditar que estamos diante de um processo de *reversão da polarização*, pois as tendências de polarização da metrópole cederam espaço à dispersão, que anteriormente se expandia pela Região Metropolitana e hoje, segue extrapolando seus limites.

Esse processo de “*reversão da polarização*” ou “*polarização reversa*” seria propiciado por *deseconomias de aglomeração*, que podemos compreender como um conjunto de variáveis – custos de transportes, terrenos, infra-estrutura e serviços – que poderiam favorecer a deterioração das condições de vida nos grandes centros urbanos e estimulariam a formação de novos pólos. Seriam aglomerações de novas economias em outros espaços urbanos, fomentando crescimento urbano industrial nas grandes cidades. (Pacheco, 1998).

No entanto, Pacheco explicita o que Azzoni defende:

não há reversão da polarização, se pensarmos no surgimento de novos pólos autônomos capazes de imprimir por si uma dinâmica locacional nova para a indústria brasileira. Em segundo lugar, pensada nos marcos das economias de aglomeração não há justificativa capaz de explicar a desconcentração econômica das últimas décadas. Isso porque a perda de importância relativa da área Metropolitana de São Paulo seria sempre compensada pelo crescimento do interior de São Paulo, no mesmo campo aglomerativo da metrópole. Ou seja, o autor (Azzoni) está coberto de razão quando afirma que não houve reversão da polarização, da mesma forma que as economias de aglomeração (urbanas) não são, por si mesmas, capazes de explicar o que ocorreu (Pacheco, 1998, p. 214)

A idéia de campo aglomerativo, defendida por Azzoni (1986) e também aceita por Pacheco (1998), redimensionaria as economias de urbanização³⁴, pois estas não deveriam ser consideradas apenas como as áreas centrais das grandes cidades; mas,

³⁴ Vantagens, auferidas por uma firma pelo fato de localizar-se em um ponto no espaço em que ocorra grande concentração de atividades econômicas (de todos os setores produtivos), população, renda, etc. (Pacheco, 1998)

considerando a realidade paulista, dever-se-ia tomar uma dimensão regional. Sendo assim:

as economias de urbanização ultrapassariam a metrópole, para se tornarem economias de regionalização, definindo um “campo aglomerativo³⁵” que incluiria as localidades inseridas num raio de 150 km da cidade de São Paulo, podendo mesmo ampliar-se este campo, a partir de avanços tecnológicos, ao mesmo tempo que reduziria o próprio poder de atração do centro”. (Azzoni, 1986, in: Pacheco, 1998, p.212).

A citação exposta acima demonstra apontamentos referentes à cidade de São Paulo, inferindo sobre seu raio de alcance e revelando especificidades que tenderiam a produzir dinâmicas, que precisariam ser pensadas por meio de uma dimensão regional. As supostas economias de urbanização não mais se restringiriam ao espaço das grandes cidades, extrapolando seus limites e constituindo economias de regionalização e, o que Azzoni (1986) defende, constituindo um campo aglomerativo.

Seguindo esse raciocínio, podemos utilizar esses conceitos para tentar explicar que o dinamismo econômico da cidade de São Paulo realmente não mais se restringe ao seu limite físico-político, constituindo e determinando outras territorialidades importantes a serem pensadas e reveladas, principalmente quando o Estado pensa e propõe ações de políticas públicas. Isso nos ajudaria até mesmo na realização de críticas à ineficiência e à existência, sem sentido, das Regiões Metropolitanas, no caso específico, a de São Paulo.

No entanto, o debate sobre esta questão também é polêmico, pois há divergências na compreensão do que seria esta “*dimensão regional*”. Diniz (1993), admite que se faz notório um movimento de declínio na produção industrial da área metropolitana de São Paulo e a existência de concepções distintas sobre o processo de desconcentração industrial ou polarização reversa.

Diniz (1993) aponta ser interessante pensarmos o território nacional como um caso de desenvolvimento poligonal, porque há um determinado número de novos pólos de crescimento ou regiões que têm capturado a maior parte das novas atividades

³⁵ (...) Assim, a região é considerada como um campo aglomerativo, exercendo poder de atração sobre novos investimentos industriais. Dentro dessa região estão as cidades, também exercendo poder de atração sobre decisões, mas seu poder de atração está condicionado pela atratividade da região em que se inserem. Assim, a tradicional consideração do tamanho da cidade como indicador de economias aglomerativas fica questionada, enfatizando-se a necessidade de considerar também o aspecto regional. (...) (Azzoni, 1986, p. 124-125)

econômicas. E defende a idéia de que não há de fato uma desconcentração industrial, pois os novos centros estão no próprio Estado de São Paulo ou próximos a ele.

Na compreensão de Diniz (1993) o desenvolvimento poligonal resulta de:

- deseconomias de aglomeração na Área Metropolitana de São Paulo e criação de outras economias de aglomeração localizados em centros urbanos ou regiões;
- ações do Estado ou políticas econômicas que incentivam a desconcentração geográfica, seja através de investimentos diretos ou incentivos fiscais;
- procura por recursos naturais, favorecendo e estimulando a abertura de novas regiões ao desenvolvimento;
- maior poder de compra e de desenvolvimento de pesquisa proporcionado pela grande concentração espacial e social da renda;
- o desenvolvimento de infra-estrutura de transportes e comunicação favoreceu e estimulou a unificação do mercado, aumentando a concorrência entre as empresas que contribuíram para a desconcentração geográfica da produção.

Nesse sentido é apontado (Diniz, 1993) que o que se observou no território nacional, como conseqüente processo de reestruturação da rede urbana, não foi um processo de desconcentração industrial da Área Metropolitana de São Paulo para o país todo, mas sim um processo de reversão da polarização, dado em dois momentos:

- Através de um espraiamento industrial para o interior do Estado de São Paulo e para quase todos os demais estados do Brasil;
- Ocorre uma relativa reconcentração do polígono definido:

Belo Horizonte – Uberlândia – Londrina/ Maringá – Porto Alegre – Florianópolis – São José dos Campos – Belo Horizonte, dentro dos quais estão sendo formados os principais pólos de alta tecnologia (Diniz, 1993, p. 36).

Esses fatores indicam que as mudanças existentes em termos tecnológicos e intervenções estatais estimularam uma concentração da indústria, da pesquisa, do mercado de trabalho profissional e da renda dentro do polígono mencionado por Diniz (1993); mas também demonstra que, ao mesmo tempo em que se verifica essas concentrações, observa-se :

a existência de reversão de polarização da Área Metropolitana de São Paulo com relativa aglomeração no polígono mencionado (Diniz, 1993, p. 38)

Buscando explicitar de maneira mais clara ao leitor a idéia de “polarização reversa”, defendida por Diniz:

(...) a partir de certo momento, a concentração abre, por si mesma, a possibilidade de desconcentração. Para que a desconcentração ocorra, por sua vez, se requer novas economias de aglomeração em outras regiões, e é o resultado da difusão do conhecimento, crescimento da população e renda, expansão do mercado, disponibilidade de recursos e expansão da infra-estrutura, recriando novas formas de concentração, o que Richardson (1980) chamou de condições para que haja polarização reversa. (Diniz, 1993, p. 40)

Na área metropolitana de São Paulo, pudemos observar que o intenso processo de metropolização da cidade de São Paulo estimulou o surgimento de áreas limítrofes a esta cidade, criando novos pólos que surgiam como sustentáculos da cidade polarizadora. Esse intenso processo, regido pela ação centrífuga, favoreceu não somente o surgimento de sua Região Metropolitana, como também foi desse mesmo processo que sua dinâmica econômica e novos pólos surgiram, estimulando, novamente, o surgimento de novos pólos dinamizadores da cidade de São Paulo, que serviriam como “sustentáculos” de seu desenvolvimento econômico e que não mais respeitavam os limites nem do município, nem de sua Região Metropolitana.

No caso do Brasil, as forças centrífugas para a desconcentração da Área Metropolitana de São Paulo estão claramente presentes. Deseconomias de aglomeração surgiram em várias áreas. À medida que a cidade se megalopolizou, a partir da década de 50, tanto os custos privados como sociais começaram a aumentar. Por volta de 1970 tais custos eram considerados maiores nas áreas metropolitanas que em qualquer outra parte e as ineficiências provocadas por congestionamentos e dificuldades de deslocamento e transporte também aumentaram. Se, por um lado, esse fenômeno explica o potencial para desconcentração, por outro, não explica onde e porquê novas economias de aglomeração apareceram em outros lugares. Para isto é necessária a avaliação de outros elementos, como a ação do Estado e o comportamento do setor privado, entre outros. (Diniz, 1993, p. 40)

Depois de um século de crescimento hegemônico de São Paulo, na década de 1970, a Região Metropolitana de São Paulo, começa a perder posição relativa na produção industrial para outras regiões e, na década de 1980, as áreas que apresentam maiores crescimentos são as do polígono. (Diniz, 1993).

Contrariando a idéia mencionada por Azzoni (1986), do raio de alcance de 150 km da Área Metropolitana de São Paulo, nas palavras de Diniz:

Azzoni argumenta que as economias de aglomeração são regionais e não urbanas e, portanto, a referência deveria ser o “campo aglomerativo” de São Paulo, que o autor estima como sendo aproximadamente a área dentro de um raio de 150 km de sua área metropolitana. Os dados empíricos, entretanto, demonstram que o espraiamento industrial no país não se fez dentro do limitado raio, mas sim na ampla região que vai do Centro de Minas Gerais ao Nordeste do Rio Grande do Sul, cuja extensão atinge aproximadamente 1.700 km e, em sentido radical, na direção de Ribeirão Preto, Uberaba, Uberlândia e Bauru, Londrina, Maringá, em ambos os casos com mais de 600 km de distância (Diniz, 1993, p. 53)

Independentemente de concordarmos com um ou outro autor, o importante é vermos que contribuições podem ser coletadas de um, ou de outro, como auxílio teórico a esta pesquisa. O interesse neste momento é demonstrar ao leitor que o intenso processo de metropolização da cidade de São Paulo³⁶, fomentou ações públicas que iniciaram, em 1973, a institucionalização das Regiões Metropolitanas e, no caso específico, a Região Metropolitana de São Paulo³⁷. No entanto, fatores de cunho político-econômico estimularam um espraiamento das indústrias desta área metropolitana, criando novos pólos e estimulando o desenvolvimento de novas áreas. Mas, apesar deste espraiamento industrial, observou-se um novo processo de centralização na cidade de São Paulo, evidenciando sua reestruturação urbano-industrial.

Essa reestruturação urbano-industrial, que é estimulada pela desconcentração das atividades econômicas, favorece a multilocalização de espaços fragmentados, que fazem da metrópole o lugar de informação e gestão. A função da metrópole se transforma e agora se apresenta como lugar de inovações tecnológicas e gerenciais, aumentando sua flexibilidade econômica e capacidade de centralizar o poder de decisão.

³⁶ Mencionado no capítulo 01

³⁷ Mencionado no capítulo 02

A idéia da indústria motriz como a principal geradora de um pólo de crescimento perde força porque o eixo estruturador da reestruturação produtiva dos dias atuais não reside mais na indústria-motriz, mas na empresa em rede, ou seja, em empresas organizadas em redes, em retículas, que apresentam, dentre várias características, as seguintes: tendência à divisão do trabalho flexível, à flexibilização nos contratos de trabalho e terceirização, quer relativa à força de trabalho, quer relativa a fases do processo produtivo e, ainda, externalização de atividades não estratégicas. Torna-se ainda conveniente chamar a atenção para o fato de que a empresa em rede não quer um padrão territorial, como a indústria-motriz, assentada numa estrutura hierárquica, piramidal com uma sede e filiais. (Lencioni, 2006, p. 68).

Lencioni (2006) menciona uma nova lógica de reprodução do capital, sendo esta, uma forma específica de se organizar a produção, e no desenvolvimento das redes de fluxos, nas quais haveria uma hierarquização piramidal das escalas: global, nacional, regional e local; observamos que essa hierarquização não segue mais esse padrão clássico, mas, atualmente, o local pode ter mais conexão ao global do que necessariamente o regional ou mesmo o nacional.

Outro fator importante que a autora (Lencioni, 2006) chama a atenção é com relação ao poder dos grandes grupos econômicos que submetem o poder do Estado-nação às suas ações, demonstrando e revelando grande força hegemônica na reestruturação do território.

Essas considerações são importantes para percebermos que não há apenas um fator determinante da reestruturação da rede urbana – mas vários – e, conseqüentemente, nos auxiliam na percepção de que há uma dificuldade de haver governabilidade numa região metropolitana, no caso específico, a de São Paulo.

Não obstante, admitimos uma reestruturação da rede urbana, com formação e dinamização de novos pólos econômicos (favorecendo economias e deseconomias de aglomeração), gerados, entre outros fatores, pelo espraiamento da indústria, intervenções dos governos federais, estaduais e locais, além de interferências de grandes grupos econômicos nas redes de fluxos. São fatores que estimularam novas formas de organização e apontam à necessidade imediata de rever a maneira como pensamos a estrutura da rede urbana contemporânea, pois, como explicitado anteriormente, a cidade se tornou uma região.

As novas formas de se organizar a produção do desenvolvimento das redes de fluxos vêm produzindo novos arranjos e dinâmicas territoriais. Dentre esses arranjos emerge a diluição da separação entre a cidade, de um lado, e a região, de outro. Separação que se consagrou em inúmeros trabalhos sobre a cidade e sua região de influência. Mas uma observação é aqui necessária: isso não significa dizer que esse tipo de análise perdeu sentido, apenas que, na contemporaneidade, emergem novos arranjos e dinâmicas territoriais que não permitem manter a distinção entre a cidade e sua região, em termos consagrados na literatura porque a cidade se tornou região. Como bem mencionou Smith (2002), estamos vivendo uma nova escala de processos e de relações sociais que suplanta as antigas relações entre a comunidade, o urbano, o regional, o nacional e o global. (Lencioni, 2006, p. 69).

Nesse sentido, acreditamos ser a idéia de cidade-região a melhor maneira de compreendermos a cidade de São Paulo e sua dinâmica territorial nesta reestruturação urbana que vivenciamos no contemporâneo. Essa idéia será apresentada de maneira detalhada no próximo item deste capítulo.

3.2. A cidade e sua região ou cidade-região?

Neste item, nosso principal objetivo é resgatar a idéia apresentada no item anterior, acerca das reestruturas territoriais do contemporâneo, como sustentação para expor nossa compreensão do conceito de cidade-região.

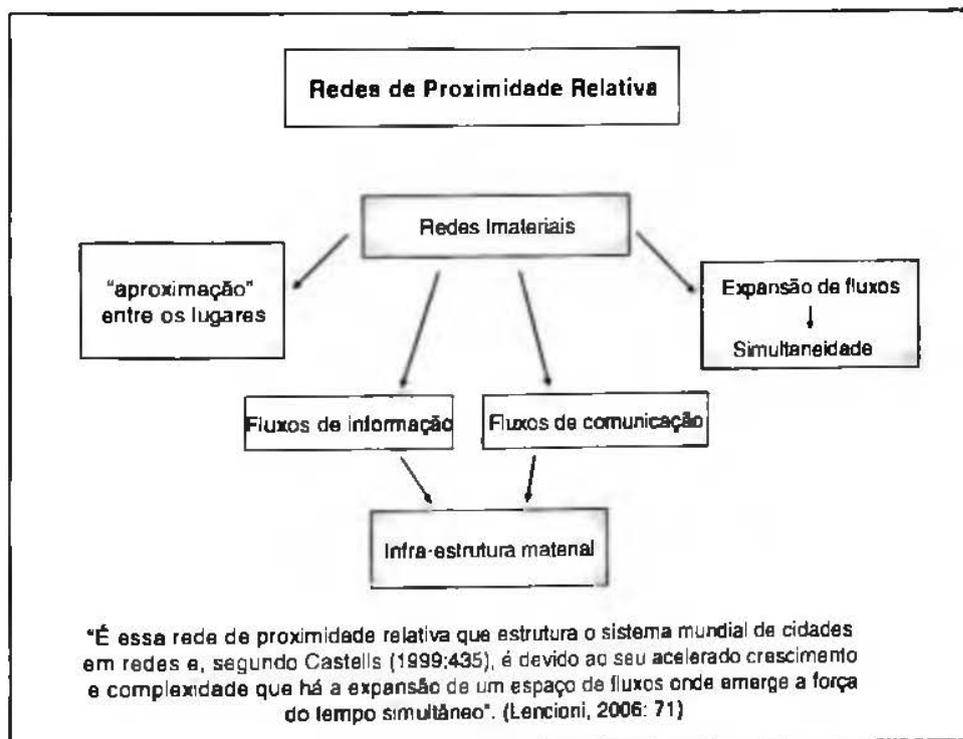
Um simples hífen (cidade-região) em substituição a uma preposição (cidade e região) diz muito. Revela o desenvolvimento de um novo arranjo territorial que se constitui numa manifestação socioespacial do capitalismo contemporâneo e se expressa num paradigma para se pensar a nova escala de processos e relações sociais. Mais do que uma manifestação, a cidade-região se constitui numa determinação histórica da sociedade contemporânea, porque se coloca como condição, meio e produto fundamental para a reprodução social dos dias atuais. (Lencioni, 2006, p. 71)

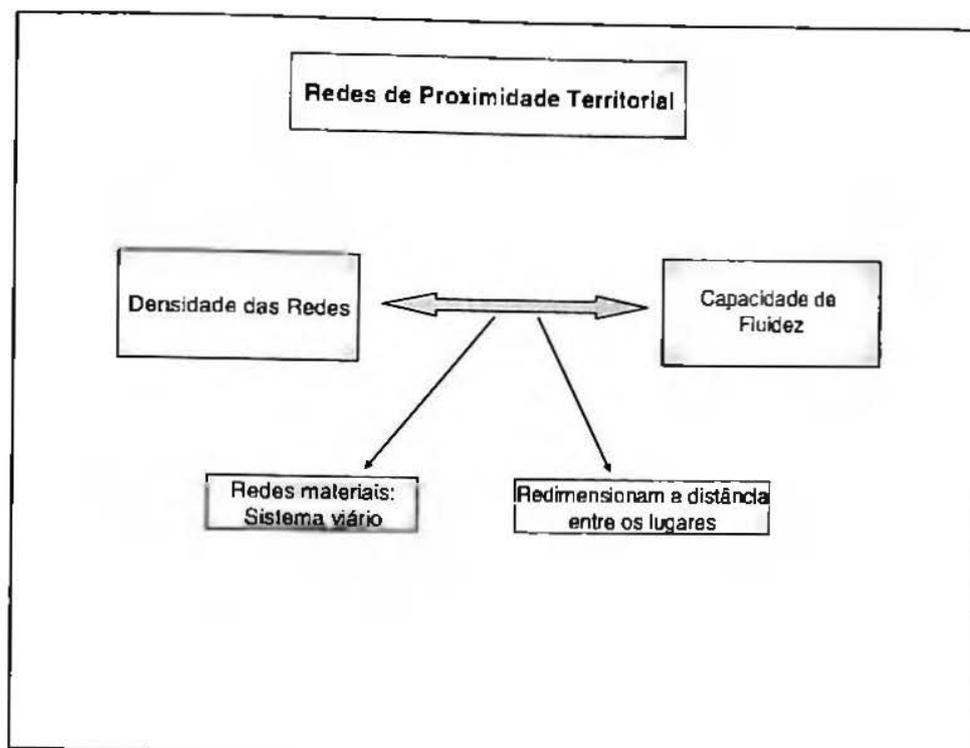
Nesse sentido, observamos a metrópole contemporânea, a cidade de São Paulo, por exemplo, como se fosse a explicitação urbana das manifestações sócio-espaciais da globalização contemporânea. Ela acaba por representar novos padrões territoriais, novas

formas de fluxos de comunicação, que são provenientes de um intenso processo urbano-industrial, que estimulou sua metropolização e se apresenta na atualidade como a metamorfose desses processos.

A tradicional hierarquização dos lugares é transformada num complexo sistema de redes de proximidade – territorial e relativa. Segundo idéias de Lencioni (2006) as diferenciações dessas redes, são:

- Rede de Proximidade Territorial: redes materiais, como a de circulação e meios de transporte viário. Quanto maior fluidez, mais conexões rápidas e menos pontos nodais. Conseqüentemente, os pontos nodais terão menor tensão, *“acentuando algumas centralidades e alterando profundamente a relação entre as cidades”* (Lencioni, 2006, p. 70);
- Rede de Proximidade Relativa: redes imateriais, com intensos fluxos de informação e comunicação, estimulando uma suposta proximidade entre os lugares, mas com necessidade de infra-estrutura material. Para melhor compreensão, seguem abaixo quadros de autoria própria.





As redes de proximidade territorial e de proximidade relativa são, em parte, responsáveis pelas possibilidades de mobilidade geográfica do capital que mais ancora no território do que cria raízes. Elas implicam o desenvolvimento de novos arranjos territoriais e, como dissemos, as transformações das relações entre o local, o regional e o global. Têm se apresentado como um dos elementos estruturadores de novos arranjos territoriais, como o da cidade-região. (Lencioni, 2006:71)

Essas transformações recorrentes nas relações local, regional e global, evidenciam em partes essa reestruturação espacial que vêm ocorrendo; são estimuladas por redes de fluxos de comunicação e informação, o que acaba criando certa “aproximação com lugares distantes” e “distância entre lugares próximos”.

A antiga idéia de relações entre a cidade e sua região, apresentada no capítulo 02, por meio de estudos do IBGE – que apoiavam sua sustentação teórica na idéia de pólo e área de influência da cidade - tornou-se obsoleta, sendo fundamental haver outras formas de observar o contemporâneo, admitir suas relações sócio-espaciais e propor novos olhares sobre os fenômenos e suas manifestações.

A metrópole contemporânea recria suas funções e extrapola os limites, não somente de sua Região Metropolitana – como São Paulo, por exemplo – mas pode atingir um raio de alcance de centenas de quilômetros. No entanto, isso não quer dizer que esse processo de metropolização – contemporânea – produza lugares com características semelhantes e que seja capaz de homogeneizar o território.

Retomando algumas idéias de Lefebvre, expostas no capítulo 01:

Descobrimos o essencial do fenômeno urbano na centralidade. Mas na centralidade considerada como o movimento dialético que a constitui e a destrói, que a cria ou a estilhaça. Não importa qual ponto possa tornar-se central, esse é o sentido do espaço-temporal urbano (Lefebvre, 1999, p.110).

A partir desta colocação percebemos o intenso processo dialético do urbano e da metrópole contemporânea. Ela cria e é recriada, num processo simultâneo. Produz e é produzida. Constitui centralidades/descentralizações e desenvolvimentos desiguais nas suas espacialidades.

A extensão territorial da metrópole contemporânea pode alcançar centenas de quilômetros, mas isso não significa uma homogeneização desse território. Intensidades diferentes do processo de metropolização podem tornar as cidades diferentes mais semelhantes, como, também, podem diferenciá-las ainda mais, além de fazer, de algumas cidades, centros de grande expressão econômica. Cabe observar, ainda, que o processo de metropolização não se desenvolve de forma contínua, sendo descontínuo e se movimentando em várias direções. Enquanto no novo conjunto metropolitano algumas cidades, não importando seu porte, ou seja, quer sejam médias ou pequenas, estão integradas diretamente à nova lógica, por assim dizer, à atual reestruturação produtiva, outras cidades estão apenas indiretamente integradas. Isso significa que o processo de metropolização, embora tenda a homogeneizar o território, a homogeneização se constitui apenas uma tendência, porque persistem e são criadas diferenças. São essas diferenças que contribuem para a fragmentação no interior do aglomerado metropolitano e para a formação de uma nova hierarquia entre as cidades desse aglomerado. (Lencioni, 2006, p. 72-73)

O território nacional é explicitado como um lugar de discontinuidades e fragmentações. A cidade de São Paulo, típica metrópole contemporânea, evidencia suas produções sócio-espaciais por meio de lugares com grandes concentrações e centralidades, ao mesmo tempo em que são constituídos lugares com pouca importância econômica. Esses desenvolvimentos desiguais formam redes arquipélagos, lugares com grandes níveis de centralidades que fomentam o surgimento de outros lugares centrais, mas que não revelam uma continuidade territorial. São espaços fragmentados que evidenciam o território nacional.

Nessa cidade-região as discontinuidades fragmentam o território, fazendo-a parecer um arquipélago. Por isso, (Viard, 1994), examinando a expansão territorial de algumas metrópoles, denominou essas metrópoles de cidade-arquipélago. Outras denominações foram dadas, como metápolis (Ascher, 1995), exópolis (Soja, 1996), cidade reticular (Dematteis, 1998), cidade dispersa (Monclus, 1998) e metrópole-região (Mattos, 1999). Preferimos utilizar a denominação de cidade-região, formulada por Storper, Soja, Agnew e Scott (2001) porque ela exprime com mais nitidez que a expansão territorial da metrópole constitui uma região, precisamente uma região metropolitana de outro tipo, que não pode ser confundida com a região metropolitana relacionada ao processo de industrialização e urbanização que caracterizaram grande parte do século XX. (Lencioni, 2006:73-74)

Com base na citação exposta acima, podemos perceber que também não há entre autores um consenso sobre a definição dessa reestruturação, mas defenderemos aqui a idéia de cidade-região; nesse sentido, vale ressaltar:

Nas Regiões Metropolitanas, um crescente aumento das áreas urbanas contribui para a formação de extensas manchas urbanas, com limites imprecisos, as chamadas cidades-região, que ultrapassam o espaço metropolitano, mas que a ele se articulam através de fluxos e interações complexas. Trata-se de uma cidade expandida que não é mais a cidade tradicional, nem a metrópole oficial, que possui uma dimensão regional, criando desafios de governabilidade. (Davidovich, 2003, p. 15)

As cidades-regiões estão em pleno processo de expansão e são um grande desafio aos pesquisadores e gestores de políticas públicas no início do século XXI. Os processos de integração econômica e o rápido crescimento urbano tornam as estratégias de planejamento mais difíceis e se faz necessário um olhar mais dinâmico, que ultrapasse as antigas visões e concepções de políticas urbanas nessas regiões.

O objetivo de tentar definir e investigar o conceito de cidades-regiões é demonstrar sua importância nos termos políticos, econômicos e territoriais. Além disso, compreender essas cidades-regiões como os “nós” da rede urbana, revelando grande dinâmica na economia global, apesar de efetivar participação específica na cena política mundial.

As cidades-regiões estão cada vez mais inseridas ao cotidiano da globalização, considerando suas bases produtivas, tanto na indústria como nos serviços. Além disso, a idéia restrita e obsoleta de cidade desenvolve uma articulação e organização social local menos favorável à eficácia de políticas públicas do que a idéia de cidades-regiões, que nos auxilia na percepção dos dinamismos presentes nesses lugares.

Essas questões podem nos conduzir à indagação: Será que essa nova conformação urbana e os novos dinamismos territoriais que se manifestam nas relações sócio-espaciais revelam a necessidade de pensar o território de maneira articulada – com co-dependência de lugares, em diferentes escalas – e com uma visão menos restrita de nossa realidade contemporânea?

Pensamos ser notória essa necessidade de articulação que as cidades-regiões possibilitam para se pensar a organização social local. Vejamos: a Região Metropolitana de São Paulo não consegue suprir as demandas para qualidade de vida. É explicitada nesta pesquisa, no capítulo 02 sua ineficiência e ingovernabilidade. Talvez, se faça necessário observar o raio de alcance da cidade de São Paulo, para compreendermos como ela se articula e busca coalizões em escalas diferenciadas como uma forma de enfrentar os efeitos da globalização contemporânea. E, nesse sentido, se tornariam mais factíveis planejamentos e intervenções de políticas públicas.

Não obstante, as inquietações não param por aí, e apresentamos a partir da leitura de Scott et al (2001) focos importantes para análise conceitual:

- Por que as cidades-regiões estão crescendo, sendo que alguns analistas defendem a idéia do fim da geografia, já que o mundo se constitui por um espaço de fluxos?
- De que maneira as cidades-regiões respondem à globalização e quais problemas são decorrentes disso?
- Que dificuldades podem ser apresentadas pelas governanças para garantir qualidade de vida nas cidades-regiões?
- Os lugares menos desenvolvidos economicamente podem ser favorecidos com o desenvolvimento das cidades-regiões? Como? Há também desvantagens? De que tipo?
- Como podemos considerar os direitos e interesses dos indivíduos nas cidades-regiões, já que se revelam constituídas de maneira heterogênea?

Sem dúvida essas questões são muito mais importantes, ao nos fornecerem subsídios para que possamos inferir acerca da realidade vigente, do que necessariamente explicitar uma resposta e uma verdade – posta apenas por nosso olhar – diante de fatos e realidades tão complexas.

O que podemos constatar é que, desde o final da 2ª Guerra Mundial, as grandes potências capitalistas desenvolveram suas políticas nacionais pautadas numa caracterização de governos centrais e economias firmes, delimitadas territorialmente. Com a intensificação do processo de globalização, atualmente, o que se verifica é uma nova forma de “*organização social e política do espaço*”, revelando hierarquias interpenetradas de atividade econômica e governança, seja em escala global ou mesmo local; “*(...) na qual o sistema emergente das cidades-regiões se destaca (...)*” (Scott et ali, 2001, p. 12)

Para se compreender essa hierarquia (Scott et ali, 2001) é importante saber:

- A globalização demonstra dificuldades e interesses específicos de articulações político-econômicas, o que dificulta respostas com autoridade real – já que os grandes arranjos financeiros internacionais não conseguiram suprimir essas dificuldades.
- Como reação ainda constituída pelo crescente processo de globalização das redes transnacionais, observa-se a proliferação de blocos econômicos multinacionais. Esses blocos também são uma forma de reação, na medida em que extrapolam suas fronteiras políticas tradicionais, “ampliando” o capitalismo nacional.
- Nesse contexto de mundo contemporâneo, os Estados soberanos e as economias nacionais permanecem em destaque. Mas são notórias as transformações que vêm sendo consolidadas, como por exemplo: algumas ações políticas que eram tomadas pelos Estados, passam a ser definidas por instituições supranacionais, ou mesmo, outras funções sendo postas a instituições de cunho regional ou local – no caso, as Regiões Metropolitanas brasileiras, que deixaram de ser institucionalizadas pelo governo federal a partir da Constituição de 1988 e criaram conselhos consultivos e deliberativos no intuito de facilitar sua governança.

- Observando os itens anteriores, são reveladas novas formas de organização econômica e política de cunho regional. E, nesse sentido, as cidades-regiões são observadas como a maior tendência.

(...) Isto posto, as cidades-regiões não podem ser plenamente entendidas, a não ser em relação à hierarquia complexa de escalas territoriais interpenetradas (...) (Scott et al., 2001, p. 13)

Nesse novo contexto de mundo, no qual ressurgem organizações político-econômicas regionais, as cidades-regiões são “disputadas” como plataformas territoriais por empresas que disputam os mercados globais. Observamos que as cidades-regiões são postas cada vez mais como pólos de atração de fluxos migratórios de todo o mundo, por trabalhadores de baixa renda, revelando populações “poliglotas” e grupos sociais marginalizados.

(...) na base geográfica de todo sistema encontra-se um mosaico ou arquipélago de grandes cidades-regiões constituindo uma das principais redes estruturais da nova economia global. (Scott et al., p. 13)

As ações que moldaram as cidades-regiões acabaram criando diferenças na geografia social, fosse em estratificações sociais, distribuição de renda, demografias intrametropolitanas e estilos de vida cotidianos. Podemos perceber três resultados notáveis da globalização e da reestruturação econômica nesses locais, sendo:

- Heterogeneidade cultural e demográfica crescente, induzida principalmente pelas imigrações e migrações. Esse fator requer novas e criativas oportunidades para justiça social.
- Mudança na morfologia das cidades. Se antes as Regiões Metropolitanas eram constituídas por um ou dois centros urbanos claramente definidos, “(...) hoje estão se tornando cada vez mais aglomerações policêntricas ou multiagrupadas”. (Scott et al., p. 16)

Concordando com as idéias de Scott (et al., 2001), admitimos que as cidades-regiões apresentaram um crescimento rápido, fazendo com que lugares periféricos ou rurais se tornassem grandes centros urbanos.

(...) o embaçamento das fronteiras antigamente rígidas e claramente definidas foi parte integrante do processo de globalização e da nova era da globalização e isto se reflete, atualmente, no significado crescente ambíguo do que é o urbano, suburbano, ex-urbano, ou ainda, rural ou de forma alguma urbano. Portanto, o que aconteceu

pode ser descrito como um processo complexo e simultâneo de descentralização e re-centralização da cidade-região. (Scott et al, 2001, p: 16-17).

A descrição desse processo simultâneo de descentralização e re-centralização, de certa maneira, é o mesmo que evidenciamos na cidade de São Paulo como processo de espraiamento industrial e centralização de novas funções, apresentados por outros autores no item anterior deste capítulo.

Nesse sentido, o que verificamos são espaços que foram esvaziados e reocupados por processos e comunidades imigratórias, originando também novos centros que estão sendo refixados, constituindo imensas manchas urbanas conurbadas.

Ao mesmo tempo, novos pólos de crescimento urbano estão sendo criados na periferia, alongando e fixando o tecido urbano em uma constelação regional recentralizada de cidades. (Scott et al, 2001, p. 17).

- O principal efeito da globalização e reestruturação econômica na geografia social das cidades-regiões é o desafio de suas implicações políticas e públicas.

A globalização evidencia transformações e ações econômicas que revelam uma ampliação na tendência de disparidades entre opulência e pobreza, em termos econômicos, sociais e espaciais. Essa tendência, se por um lado estimula geração de empregos bem remunerados e qualificados em grandes cidades, por outro, promove a proliferação de empregos marginais e sem qualificação.

Nesse sentido, as tentativas de explicar as desigualdades sócio-espaciais das cidades-regiões se fazem controversas. Ora o “problema” é da globalização, ora é do crescimento econômico acelerado.

Não obstante, qualquer tendência a uma explicação simplista, explicita a necessidade de políticas que irão agir diante dessa segmentação social e espacial. Os fluxos migratórios e imigratórios compõem grande dinamismo econômico regional, e, apesar desse pulsar econômico oriundo deste contingente populacional, é essencial pensar situações para melhorar a integração social.

(...) Portanto, ao mesmo tempo que as cidade-regiões estão assumindo responsabilidades econômicas, sociais e fiscais cada vez maiores, elas

estão também confrontando forças que elas não podem esperar controlar. Em consequência, a governança efetiva no novo sistema mundial acarretaria também a criação de níveis supranacionais e globais de regulação inter-regional e, por isso, serão necessárias novas formas de organização política. (Scott et al., 2001, p: 23)

O que podemos verificar é que estamos diante de situações inusitadas, seja nos aspectos territoriais, seja nos econômicos; não temos certeza sobre os caminhos a ser percorridos; detectamos alguns sinais que apontam processos simultâneos de descentralização e centralização, bem como formação de lugares com imensa pobreza e riqueza. Essa diversidade se explicita de maneira complexa, dificulta o olhar, mas clama por atenção e novos arranjos de políticas públicas que sejam capazes de suprir as demandas do século XXI.

No item subsequente deste capítulo, pretendemos desenvolver nossa compreensão acerca das reestruturações e re-espacializações da Região Metropolitana de São Paulo, permitindo ao leitor um olhar mais aguçado sobre os fenômenos que serão apresentados, concordamos com a idéia de São Paulo, constituir uma cidade-região e, apresentaremos considerações teóricas e seleção de dados, no intuito de subsidiar nossa afirmação.

3.3. Região metropolitana de São Paulo: Reestruturação e novas funções

Até este momento, buscamos demonstrar que a rede urbana brasileira vem passando por um processo de reestruturação sócio-espacial, não havendo um motivo constituinte único, sendo múltiplos e simultâneos.

Nesse sentido, trabalhamos com a possibilidade de as metrópoles contemporâneas estabelecerem inter-relações entre lugares diversos do território, o que indica a possibilidade de uma “região de alcance” do pólo centralizador, por exemplo a cidade de São Paulo e seu raio de alcance para além de sua Região Metropolitana, admitindo a possibilidade de se constituir São Paulo como uma cidade-região.

Como último item deste capítulo, propomos demonstrar dados, informações e sistematizações que possam evidenciar ao leitor, ou que permitam a ele inferir sobre a cidade de São Paulo, como uma cidade-região. Conseqüentemente poderemos retomar críticas apresentadas no capítulo 02, sobre as Regiões Metropolitanas, por não conseguirem revelar, nem objetivar políticas públicas eficazes.

A partir dos anos 90, se faz ainda mais notória a tendência de perda da concentração industrial da Região Metropolitana de São Paulo, “(...) *com o aprofundamento do processo de reestruturação industrial*”. (Diniz, 2007, p.29). Esse processo fomentou grandes mudanças tecnológicas e organizacionais com impacto na ocupação.

Grandes perdas no setor industrial foram detectadas (expostas na tabela abaixo), mas também tivemos ganhos nas atividades comerciais e de serviços, gerando mais emprego e renda. A cidade de São Paulo torna-se um local de fortalecimento econômico e centro de comando da economia nacional, com forte articulação com a economia mundial.

Essa reestruturação afetaria mais a economia do município de São Paulo, pelo fortalecimento de sua posição como centro de comando da economia nacional e seu papel de articulação com a economia mundial. Houve expansão das atividades comerciais e de serviços, permitindo geração de emprego e renda, as quais contrabalançaram as perdas do setor industrial. (Diniz, 2007: 28)

Tabela: Regiões Metropolitanas: ocupação formal e variação, 1985 e 2005 (recorte pessoal)

Região Metropolitana	Ind. Transf.			Comércios e serviços			Total		
	1985	2005	D	1985	2005	D	1985	2005	D
São Paulo	1554	1021	-533	1776	3163	1387	4261	5427	1166

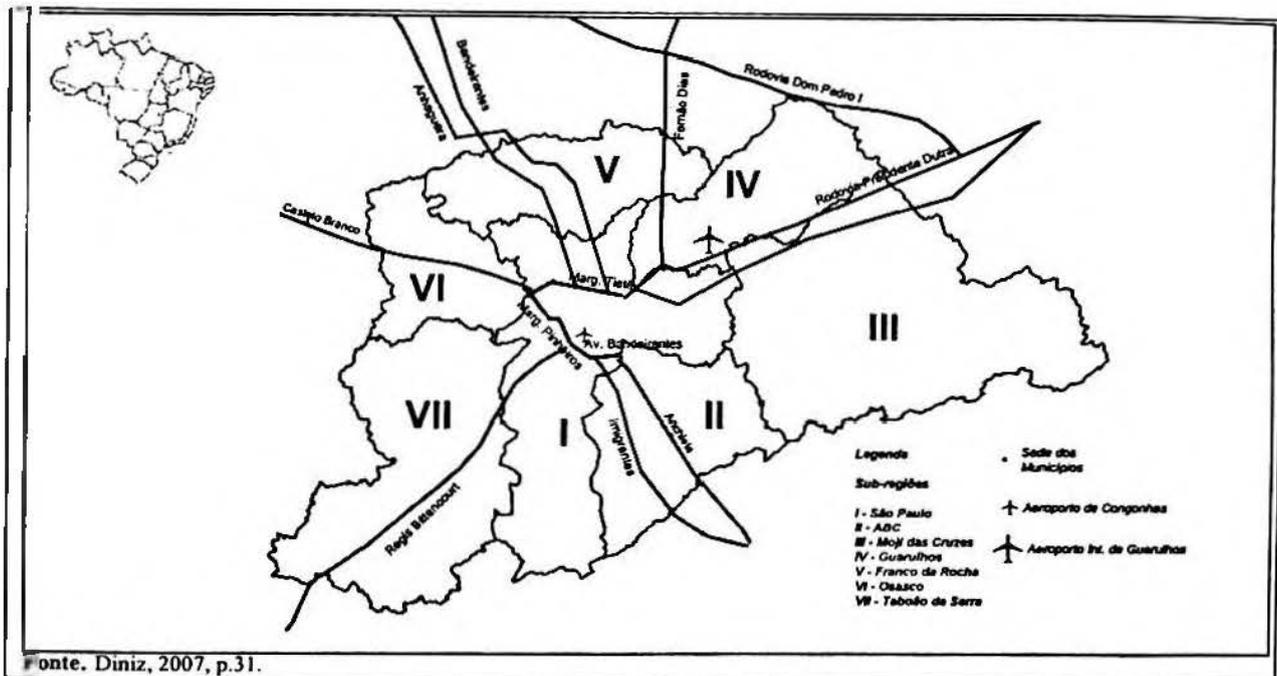
Fonte: TEM/RAIS, 1985 e 2005

Os efeitos da globalização na metrópole paulistana, associados ao processo de espraiamento industrial, sugerem a conformação de uma nova morfologia urbana, na qual se verifica um enfraquecimento do centro e um alargamento das bordas, criando novas economias de aglomeração (sub-centralidades) e uma tendência a um policentrismo metropolitano.

Para ele, as metrópoles ampliaram suas funções de direção, especialmente financeiras e de mercados de capitais, das atividades intensivas em conhecimento e inovação, além de seu papel como centro de consumo (Mattos, 2005), como indica ser o caso da Região Metropolitana de São Paulo e de sua extensão. (Diniz, 2007:31)

A expansão econômica e populacional da Região Metropolitana de São Paulo está associada aos principais eixos rodoviários; para melhor visualização, observe o mapa abaixo, retirado de Diniz, 2007:31.

Mapa: Regionalização da Região Metropolitana de São Paulo e Principais Eixos Rodoviários



O primeiro eixo estabelece a ligação São Paulo-Santos, através das Rodovias Anchieta (SP 150) e Imigrantes (SP 160). O segundo eixo estabelece a ligação da RMSP com o Vale do Paraíba, e seguindo na direção do Rio de Janeiro, através das Rodovias Dutra (BR 116) e Aírton Senna (SP 070). O terceiro estabelece a ligação São Paulo-Minas, através da Rodovia Fernão Dias (BR 381). O quarto eixo estabelece a ligação da RMSP com a região de Campinas, seguindo em direção ao nordeste do estado, para o Triângulo Mineiro e para Goiás, através das Rodovias Anhanguera (SP 330) e Bandeirantes (SP 348). O quinto eixo estabelece a ligação da RMSP com a região de Sorocaba, seguindo em direção ao oeste do estado e a Mato Grosso do Sul, através das rodovias Castelo Branco (SP 280) e Raposo Tavares (SP 270). Finalmente, o eixo São Paulo-Paraná, através das Rodovias Regis Bittencourt (BR 116), seguindo em direção à Curitiba. (Diniz, 2007: 31)

O mapa exposto acima é importante, pois esclarece os canais de acesso da Região Metropolitana de São Paulo para outras cidades e estados; podemos considerar ser esse um fator facilitador da nova conformação urbana da RMSP, em que a perda relativa da indústria pode ser compreendida como um reflexo do espraiamento industrial¹⁸ e desconcentração de novas funções para outros lugares, favorecendo a centralização de outros serviços, funções gestoras e financeiras.

¹⁸ Assunto apresentado e debatido no primeiro item deste capítulo.

Houve forte reestruturação produtiva no município de São Paulo, com queda na indústria e expansão do setor comercial e de serviços, mudando as funções econômicas dessa região. Essa transformação indica dinâmica diferenciada no processo de reestruturação entre o município de São Paulo, o restante da RMSP e as demais regiões do país. (Diniz, 2007: 35)

A cidade de São Paulo passa a ser considerada na economia nacional como o principal centro de controle do capital, assumindo, de forma direta ou indireta, o papel de intermediária nas relações internacionais. Para se ter uma idéia:

um bom indicador é o peso de São Paulo no tráfego aéreo do país. Para o ano de 2005, os dois aeroportos de São Paulo (Guarulhos e Congonhas) movimentaram 33 milhões de passageiros, 565 mil toneladas de cargas e mala postal, correspondendo, respectivamente, a 37%, 38%. Acrescentando-se o aeroporto de Viracopos, em Campinas, que está muito perto e faz parte do que chamamos cidade-região de São Paulo, especializado em cargas, o peso da região no transporte de cargas supera 50% do total nacional (Diniz, 2007: 35)

Isso revela que o fluxo de pessoas e mercadorias nessa cidade-região torna-se cada vez mais expressivo. Se por um lado, observamos uma queda relativa na produção industrial³⁹ de São Paulo, as transformações tecnológicas e políticas e a abertura da economia brasileira têm ampliado as relações internacionais, permitindo à São Paulo um crescimento financeiro, dos mercados de capitais e de serviços.

A interiorização do desenvolvimento, em consonância com o que vinha acontecendo nas décadas anteriores, não se dá de forma espacialmente homogênea, pois se localiza sobretudo num círculo de, aproximadamente, 150 km de raio, a partir do centro da Região Metropolitana de São Paulo, abrangendo as regiões administrativas de Campinas, São José dos Campos, Santos e Sorocaba. (IPEA, 2001: 107).

Podemos verificar na tabela abaixo que esse raio de alcance, que chamamos de cidade-região, demonstra grande poder de decisão no investimento da indústria do estado de São Paulo e, se compararmos com o poder de decisão do próprio estado, se torna algo de suma relevância.

³⁹ Como demonstrada anteriormente, no item 3.1.

ESTADO DE SÃO PAULO E REGIÕES ADMINISTRATIVAS SELECIONADAS - DECISÕES DE INVESTIMENTO DA INDÚSTRIA* (1995-2000)		
Estado e RA Selecionada	Valor (US\$ Milhões)	%
RMSP	5.399	22,38
Campinas	7.567	31,37
S.J. dos Campos	5.188	21,50
Sorocaba	1.993	8,26
Santos	829	3,44
Central	295	1,22
Bauru	235	0,97
Ribeirão Preto	113	0,47
Araçatuba	93	0,39
S.J. do Rio Preto	34	0,14
Franca	22	0,09
Marília	20	0,08
Registro	7	0,03
Todo o Estado	710	2,94
Não definido	1.620	6,72
Total	24.125	100,00

Fonte: IPEA, 2001: 107 in: Paulino (1998). Dados Básicos: Governo do Estado de São Paulo/ Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico
Nota: (*) Posição em março de 1998

A soma do poder de decisão de investimento da indústria entre a RMSP, Campinas, S. J. dos Campos, Sorocaba e Santos chega a US\$ 20.976, sendo que o total é de US\$ 24.125. Essa cidade-região certamente se apresenta como lugar de decisões e gestão, mas vejamos outros dados.

Apresentaremos a seguir outra tabela (IPEA, 2001) com recortes próprios, que demonstrará no Brasil a classificação das cidades do estado de São Paulo na rede urbana, revelando número de agências e total de depósitos em 1998, apresentando um comparativo percentual no Brasil. Sabemos, no entanto, que os dados de 1998 não podem ser considerados significativamente atualizados, mas são capazes de confirmar um padrão e uma tendência que estamos tentando evidenciar nesta pesquisa.

Centros Urbanos	UF	Classificação	Sistema Financeiro			
			Agências Bancárias		Depósitos Bancários	
			Nº	% no Brasil	Total (R\$mil)	% no Brasil
Aglomerações						
São Paulo	SP	MG	2.157	14,83	165.892.721	49,26
Campinas	SP	MR	262	1,80	3.236.345	0,96
São J. dos Campos	SP	CR	105	0,72	1.499.092	0,42
Ribeirão Preto	SP	CR	107	0,74	1.258.928	0,37
Sorocaba	SP	CSR1	93	0,64	1.113.709	0,33
Santos	SP	CR	144	0,99	2.316.979	0,69

São José do R. Preto	SP	CSR1	57	0,39	576.231	0,17
Jundiaí	SP	CSR1	67	0,46	777.025	0,23
Limeira	SP	CSR1	68	0,47	769.006	0,23
Araraquara/S. Carlos	SP	CSR1	53	0,36	594.015	0,18
Araçatuba	SP	CSR2	32	0,22	329.348	0,10
Guaratinguetá/ Aparecida	SP	CSR2	37	0,25	224.184	0,07
Mogi-Guaçu/ Mogi- Mirim	SP	CSR2	21	0,14	207.456	0,06
Piracicaba	SP	CSR2	38	0,26	503.626	0,15
Bauru	SP	CSR1	37	0,25	505.586	0,15
Franca	SP	CSR2	29	0,20	244.291	0,07
Marília	SP	CSR2	22	0,15	234.385	0,07
Presidente Prudente	SP	CSR1	25	0,17	268.213	0,08
Bragança Paulista	SP	CSR2	13	0,09	144.317	0,04
Jaú	SP	CSR2	15	0,10	156.673	0,05
Catanduva	SP	CSR2	16	0,11	182.602	0,05
Botucatu	SP	CSR2	11	0,08	171.678	0,05
BRASIL			14.540	100,0	336.750.636	100,0

Fonte: Banco Central, 1998
Obs.: MG – Metrópole Global
MN – Metrópole Nacional
MR – Metrópole Regional
CR - Centro Regional
CSR1 – Centro Sub-regional 1
CSR2 – Centro Sub-regional 2

Por meio dos dados apresentados na tabela acima, podemos verificar que a participação da cidade de São Paulo no total de depósitos realizados no Brasil é de 49,26%, retendo quase 50% de toda a movimentação de depósitos realizados no Brasil. Para se ter uma noção, a outra metrópole global, que é o Rio de Janeiro, apresenta uma participação percentual no total de depósitos realizados no Brasil de 10,27%, ou seja, um valor bem inferior ao de São Paulo. Se formos ainda considerar o total do estado de São Paulo, esse percentual se torna ainda mais expressivo, chegando a 53,78% do total do Brasil.

Sem dúvida esses dados nos auxiliam a demonstrar o grau de centralidade expresso na cidade de São Paulo e a participação do estado de São Paulo no Brasil, o que evidencia uma expressiva mudança nos padrões econômicos e de reestruturação urbana já mencionados anteriormente.

Mostraremos abaixo outras duas tabelas com recortes de autoria própria (IPEA, 2001: pp, 143-148), que nos ajudarão a confirmar a importância de São Paulo, como lugar das centralidades de gestão, informação e poder financeiro – o que nos subsidiará, por meio de dados empíricos – na fundamentação de nossos argumentos teóricos sobre a hipótese que levantamos de São Paulo constituir uma cidade-região.

Os dados apresentados na tabela – CLASSIFICAÇÃO E INDICADORES DA REDE URBANA/ CENTROS DECISÓRIOS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - TOTAL DE EMPRESAS,

VENDAS, PATRIMÔNIO LÍQUIDO E Nº DE EMPREGADOS DAS 500 MAIORES EMPRESAS PRIVADAS (1998) – demonstram que, do total das 500 maiores empresas privadas do Brasil, 172 estão localizadas na cidade de São Paulo, atingindo um percentual de 34,40%. Do total de US\$ 280.370,6 (US\$ milhões) de vendas do Brasil, São Paulo atinge 119.105,4, com um percentual de 42,48%. O total do patrimônio líquido no Brasil é de 128.927,7 (US\$ milhões), sendo a cidade de São Paulo responsável por 41.687,4 (US\$ milhões), com percentual de 32,33%. Por fim, de um total de empregados dessas empresas de 1.275.786, São Paulo é responsável por 481.144, chegando a 37,71% do total.

Para comparar as informações, vejamos a outra metrópole global do país, a cidade do Rio de Janeiro: Nº de empresas: 41, correspondendo a 8,20% do total; Vendas em US\$ milhões: 44.875,1, o que se expressa em 16,01%; Patrimônio líquido em US\$ milhões: 35.502,0, chegando a 27,54%; Número de Empregados: 129.532, o que equivale a 37,71%. Essa comparação é válida para demonstrarmos o nível de centralidade de São Paulo.

Na tabela BRASIL – CLASSIFICAÇÃO E INDICADORES DA REDE URBANA/ CENTROS DECISÓRIOS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS MOVIMENTO DOS AEROPORTOS (1998), os dados revelam novamente que São Paulo se mantém como um lugar de centralidades. Do total (Brasil) do número de passageiros de vôos domésticos e internacionais, a cidade de São Paulo chega a 36,06%; e, do total de cargas (Kg) do Brasil – domésticas e internacionais –, São Paulo responde por 32,15%. Somando os outros aeroportos do estado de São Paulo, temos os respectivos percentuais: 36,81% e 50,25%.

CLASSIFICAÇÃO E INDICADORES DA REDE URBANA / CENTROS DECISÓRIOS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - TOTAL DE EMPRESAS, VENDAS, PATRIMÔNIO LÍQUIDO E Nº DE EMPREGADOS DAS 500 MAIORES EMPRESAS PRIVADAS (1998)

Centros Urbanos	UF	Classificação	Empresas		Vendas		Patrimônio Líquido		Empregados	
			Nº	% no Brasil	US\$ milhões	% no Brasil	US\$ milhões	% no Brasil	Nº	% no Brasil
Brasil			500	100,0	280.370,6	100,0	128.927,7	100,0	1.275.786	100,0
Aglomerações										
São Paulo	SP	MG	172	34,40	119.105,4	42,48	41.687,4	32,33	481.144	37,71
Campinas	SP	MR	15	3,00	5.488,0	1,96	1.838,1	1,43	35.087	2,75
São José dos Campos	SP	CR	-	-	-	-	-	-	-	-
Ribeirão Preto	SP	CR	4	0,80	1.032,1	0,37	292,8	0,23	6.870	0,54
Sorocaba	SP	CSR1	3	0,60	853,5	0,30	614,1	0,48	4.218	0,33
Santos	SP	CR	1	0,20	303,8	0,11	412,6	0,32	ND	ND
São José do Rio Preto	SP	CSR1	2	0,40	682,7	0,24	141,6	0,11	3.526	0,28
Jundiaí	SP	CSR1	2	0,40	332,1	0,12	-47,4	-	3.465	0,27
Limeira	SP	CSR1	2	0,40	434,2	0,15	308,3	0,24	3.128	0,25
Araraquara/ São Carlos	SP	CSR1	-	-	-	-	-	-	-	-
Araçatuba	SP	CSR2	-	-	-	-	-	-	-	-
Mogi-Guaçu/Mogi-Mirim	SP	CSR2	1	0,20	436,0	0,16	644,5	0,50	2.132	0,17
Guaratinguetá/ Aparecida	SP	CSR2	-	-	-	-	-	-	-	-
Não-aglomerações										
Piracicaba	SP	CSR2	2	0,40	576,6	0,21	63,3	0,05	2.855	0,22
Bauru	SP	CSR1	-	-	-	-	-	-	-	-
Franca	SP	CSR2	1	0,20	342,6	0,12	19,7	0,02	2.245	0,18
Marília	SP	CSR2	-	-	-	-	-	-	-	-
Presidente Prudente	SP	CSR1	-	-	-	-	-	-	-	-
Bragança Paulista	SP	CSR2	-	-	-	-	-	-	-	-
Jau	SP	CSR2	-	-	-	-	-	-	-	-
Catanduva	SP	CSR2	-	-	-	-	-	-	-	-
Botucatu	SP	CSR2	1	0,20	152,0	0,05	38,3	0,03	1.823	0,14
Fonte: Revista Exame (1997)										
Obs: (-) Fendmeno Inexistente			MG - Metrópole Global			Centro Sub-regionais 1				
ND - Dados não disponíveis			MN - Metrópole Nacional			Centro Sub-regionais 2				
MR - Metrópole Regional			CR - Centro Regional							

BRASIL - CLASSIFICAÇÃO E INDICADORES DA REDE URBANA/ CENTROS DECISÓRIOS E RELAÇÕES INTERNACIONAIS - MOVIMENTO DOS AEROPORTOS (1998)

Centros Urbanos	UF	Classificação	Número de Passageiros				Carga aérea (Kg)			
			Domésticos	Internacionais	Total	% no Total	Domésticos	Internacionais	Total	% no Total
São Paulo	SP	MG	7.087.515	3.481.080	10.568.595	36,06	78.708.234	116.969.762	195.677.996	32,15
Campinas	SP	MR	197.441	-	197.441	0,67	28.725.782	81.332.419	110.058.201	18,08
S. J. dos Campos	SP	CR	24.739	-	24.739	0,08	149.267	-	149.267	0,02
Total			24.090.012	5.221.688	29.311.700	100	327.810.664	280.886.648	608.697.312	100
Comparação com o Rio de Janeiro	RJ	MG	3.099.138	1.101.610	4.200.748	14,33	36.095.473	51.889.278	87.984.751	14,45

Fonte: Daop/ Rede Infraero (janeiro a junho de 1998)

Obs.: (-) Fenômeno Inexistente
 ND - Dados não disponíveis
 MR - Metrópole Regional

MG - Metrópole Global
 MN - Metrópole Nacional
 CR - Centro Regional

Centro Sub-regionais 1
 Centro Sub-regionais 2

Além de ser o maior centro financeiro do país, nos últimos anos vem sendo ampliada a concentração dos vários segmentos do setor financeiro e do mercado de capitais na cidade de São Paulo. No ano de 2000, segundo o Banco Central, a RMSP já concentrava 44% dos depósitos a vista do país, valor que subiu para 55% em 2004. No caso das operações de crédito o valor subiu de 41% para 48% entre 2000 e 2004, respectivamente, dos quais mais de 35% estão no município de São Paulo. Esses dados confirmam a presença absoluta dessa cidade como centro financeiro do país (...) Ao mesmo tempo, a maioria das bolsas de valores regionais foi fechada ou desativada, concentrando na BOVESPA praticamente todo o mercado acionário nacional. As bolsas de mercadoria e de futuros também estão concentradas em São Paulo. Nessa cidade estão também concentrados os grandes escritórios de advocacia, auditoria, engenharia, consultoria econômica, seguradoras, informática, empresas aéreas, órgãos da imprensa escrita e falada, comércio internacional, as sedes dos grandes grupos empresariais nacionais e estrangeiros que atuam no país. Adicionalmente, como decorrência da grande concentração populacional e de renda e do grande fluxo de pessoas, desenvolve-se também uma grande concentração de serviços educacionais, médicos, de hotelaria, restaurantes, lazer e diversão, formando um aglomerado que se retro-alimenta e se automultiplica. (Diniz, 2007: 36)

A cidade de São Paulo se impõe como o grande centro financeiro e de serviços, alterando suas funções, reestruturando a lógica da rede urbana na qual esta inserida e reforça sua capacidade de comando na economia nacional e sua articulação nas ações e intervenções internacionais.

Dessa maneira, sua integração no cenário mundial, favorece a cidade e suas áreas limítrofes como locais de centros de negócios, aumentando a demanda de serviços, fluxo e controle de investimentos estrangeiros e comércio internacional.

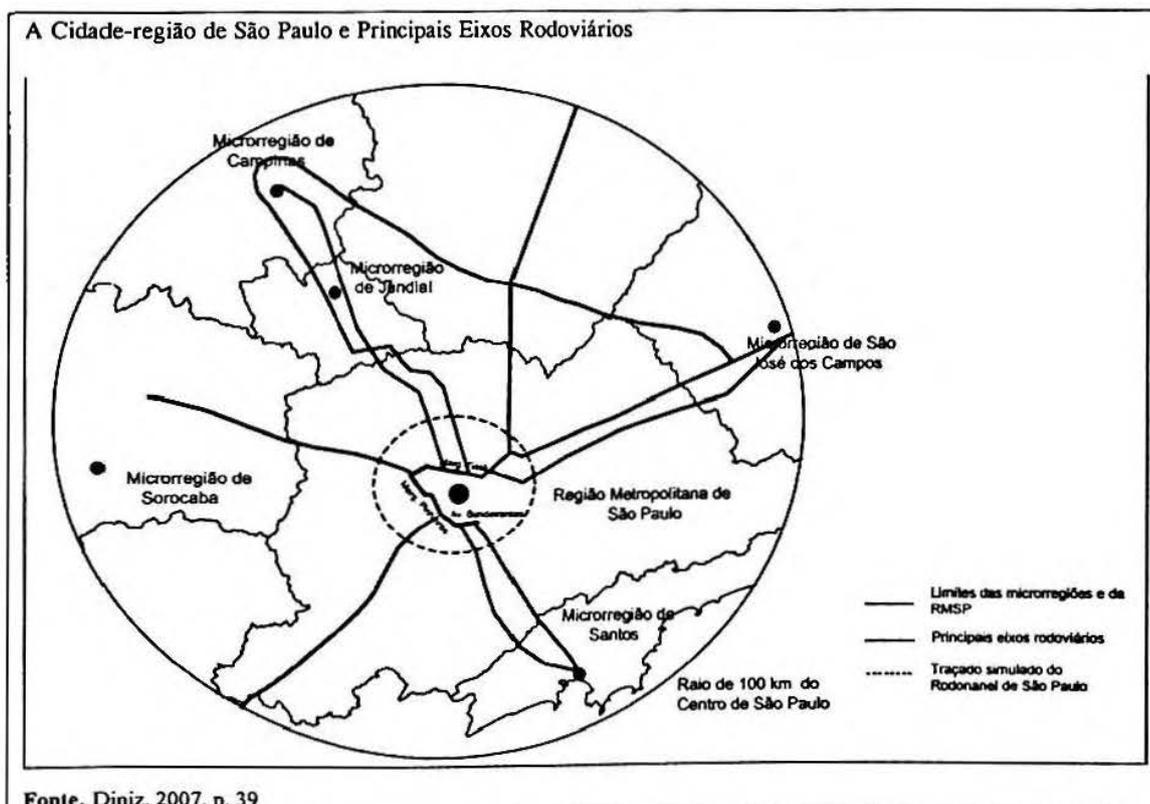
No entanto, se por um lado, São Paulo reforça sua capacidade de comando – agregando valores e centralidades – por outro, manifesta-se como uma cidade cheia de pobreza e contradições típicas do processo de globalização contemporânea, estimulando um intenso processo de segregação e exclusão social.

Vivenciamos um momento de rupturas e transformações, o qual resulta em reestruturações urbanas, surgimento de novas funções e re-espacializações. Nesse sentido, tendemos a concordar com a idéia de Diniz (2007):

A área por nós considerada como cidade-região de São Paulo, composta pela RMSP e pelas microrregiões de Jundiaí, Campinas, São José dos Campos, Sorocaba e Santos continham uma população de 26,6 milhões de habitantes em 2005, equivalentes a 66% da população do estado. Essa região participa, também, com mais de três quartos da ocupação e do produto industrial e do PIB do Estado de São Paulo. Por sua vez, as regiões de Campinas e Santos foram transformadas em regiões metropolitanas, por decisões do governo do Estado de São Paulo, formando um conjunto integrado de três regiões metropolitanas, com dinâmicas complementares e integradas. (Diniz, 2007: 38)

Além disso, não somente o município de São Paulo, mas Campinas e São José dos Campos, possuem uma das mais avançadas infra-estruturas de ciência e tecnologia do país, além de importantes universidades, institutos e centros de pesquisa.

Abaixo segue mapa (Diniz, 2007, p. 39) que, na compreensão deste autor e Campolina, seria a cidade-região de São Paulo e seus principais eixos rodoviários.



Embora admitamos certa tendência a aceitar as idéias de Diniz (2007) sobre o que seria a cidade-região de São Paulo, nosso esforço está em demonstrar e problematizar sua existência; os processos paradoxais na sua conformação, mesmo que não saibamos, ao certo, seu raio de alcance. Isto favorece inquietações que podem ser pensadas em futuras pesquisas.

Nesse sentido, buscamos evidenciar a urgência de se rever os dinamismos dessa nova estrutura urbana e repensar os objetivos e eficácias das políticas públicas. Talvez, dessa maneira, possamos ter um olhar mais atento ao que realmente estamos vivenciando no contemporâneo, pois se podemos perceber dúvidas e complexidades em torno do tema apresentado nesta pesquisa, se faz evidente que as políticas pensadas para as Regiões Metropolitanas – que deveriam suprir as demandas de uma determinada cidade e sua região – já não fazem mais sentido e tomam-se obsoletas, além de ineficazes.

Considerações Finais

No contemporâneo, percebemos inúmeras situações que demonstram relações simultâneas e paradoxais. A atual metrópole paulistana, por exemplo, se reestrutura revelando novas funções e outras possibilidades de articulação com os mercados nacionais e internacionais, fomentando grandes centralizações nos campos de pesquisa, de gestão de empresas, de comércio e serviços, e do sistema financeiro nacional. Ao mesmo tempo, revela-se como o lugar de exclusões e que favorece o surgimento de locais com desenvolvimentos desiguais.

Concomitantemente, o Estado discursa práticas funcionalistas que deverão garantir à população qualidade de vida, no entanto, sabemos que suas ações estão muito mais atreladas a fornecer condições a reprodução e centralização do capital financeiro, do que necessariamente vislumbrar políticas eficazes a manutenção do convívio social.

Os exemplos apresentados acima têm como intuito, evidenciar as contradições do contemporâneo; mas nos força percebermos que esses fatores não se restringem à metrópole paulistana, nem mesmo ao Estado Brasileiro. São fatores econômicos, públicos e privados, associados a interesses políticos (até mesmo partidários), relações entre o homem e a sociedade, e uma tendência do mercado mundial que acabam por produzir o contemporâneo, que se revela contraditório e em constante processo de

reconstrução de padrões sociais que irão criar materialidades no espaço em que vivemos.

Ao pensarmos a cidade e seu raio de alcance, percebemos que ela se manifesta como o lugar das centralidades e que, sua influência, “cria” regiões; no entanto, atualmente vemos que é a justaposição de inúmeros fatores, associados a uma tendência da globalização contemporânea que fomenta reestruturações espaciais, propiciando a articulação de cidades-região numa ampla rede de cidades.

Nesta perspectiva, sinaliza-se a elaboração de uma rede mundial, formada pelas maiores e mais equipadas aglomerações urbanas. Essa rede foi ensaiada num projeto de megacidades, que, no presente, tende a privilegiar a articulação das cidades-região, mais condizentes com interesses contemporâneos do capital e, em especial, do capital financeiro. (Davidovich, 2004, p. 201)

É notório, portanto, que a rede urbana se constitui numa rede de metrópoles e não numa caracterização de metrópoles em rede (Davidovich, 2004), o que nos faz pensar na ineficiência das propostas de políticas públicas metropolitanas, como as Regiões Metropolitanas, no caso específico a de São Paulo. Esta ineficiência se manifesta, pois acionar mecanismos de políticas públicas, que não conseguem perceber o raio de alcance das relações produzidas na cidade, evidenciam uma ação voltada a uma determinada escala e uma realidade que extrapola seus limites; ou seja, desde sua essência já se revela fadada ao fracasso.

Com respeito à escala da região metropolitana, deve-se observar que se trata de um espaço “fechado”, com recorte institucionalizado pela ação governamental. Entre os problemas que têm sido levantados quanto a práticas de gestão metropolitana, destacam-se fragmentação e ingovernabilidade. (Davidovich, 2004, p. 221)

Pensamos ser importante repensarmos as maneiras como instigamos nosso olhar aos fenômenos, uma vez que advêm desse olhar estudos, propostas e ações de políticas públicas. Para nós, a execução de políticas como a Região Metropolitana já se manifesta como ineficiente e sem função de existência. Encontramo-nos numa nova era e, por conseguinte, é essencial revermos as funções das cidades, admitirmos suas novas espacialidades, inferirmos sobre suas ações em escalas regionais, para que possamos, de fato, ter conhecimento acerca deste fenômeno e propormos ações que privilegiem a qualidade de vida urbana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS DA PESQUISA

No decorrer deste estudo, pudemos constatar inúmeras metamorfoses. O texto e as idéias do autor foram ganhando forma e amadurecendo lentamente, enquanto percorria um longo caminho árduo para finalizar esta produção acadêmica.

Foram inúmeras às vezes em que me deparei lendo e relendo as idéias que envolviam esta pesquisa. Fez-se necessário duvidar de determinadas certezas, crenças e verdades que se impunha sutil, quase que incorporadas acriticamente. Foi preciso distanciar-se de si, ser um estrangeiro de seu território. Coube refutar certas teses, recuperá-las, revê-las, a fim de garantir que conseguiria mergulhar dentro de mim, assegurando a experiência de amadurecer, descobrir o que queremos, quem somos, e potencializar o que somos.

De que maneira valeria a obstinação do saber se ele assegurasse apenas a aquisição dos conhecimentos e não, de certa maneira, e tanto quanto possível, o descaminho daquele que conhece? Existem momentos na vida onde a questão se se pode pensar diferentemente do que se pensa, e perceber diferentemente do que se vê, é indispensável para continuar a olhar ou a refletir. (...) Mas é seu direito explorar o que pode ser mudado, no seu próprio pensamento, através do exercício de um saber que lhe é estranho. (Foucault, 1998, p. 13)

O que vemos, é um mundo contemporâneo constituído por movimentos simultâneos e paradoxais, em sua essência. Se admitimos, por exemplo, que o Estado é a instituição que regulariza o convívio social da sociedade que cria e legitima o próprio Estado, por outro lado, seu discurso de seguridade social, com políticas assistencialistas

e funcionalistas, pouca efetividade conseguem repercutir; pois a globalização contemporânea faz com que o Estado esteja atrelado a grandes corporações nacionais e internacionais, à jogos partidários e interesses individuais em benefício próprio.

São impressas marcas em nossos cotidianos que exprimem as relações capitalistas que constituímos e continuamos constituindo. Observar o processo de reestruturação da metrópole paulistana nos faz pensar em inúmeras situações diferenciadas do dia-a-dia que estreitam relações entre os homens, sua sociedade, e seus lugares sociais de convívio individual ou coletivo.

A reestruturação, em um sentido mais amplo, transmite a noção de uma “freada”, senão de uma ruptura nas tendências seculares, e de uma mudança em direção a uma ordem e uma configuração significativamente diferentes da vida social, econômica e política. Evoca, pois, uma combinação seqüencial de desmoronamento e reconstrução da desconstrução e tentativa de reconstituição proveniente de algumas deficiências ou perturbações nos sistemas de pensamento e ação aceitos. A antiga ordem está suficientemente esgarçada para impedir os remendos adaptativos convencionais e exigir, em vez deles, uma expressiva mudança estrutural. Estendendo a terminologia de Giddens, pode-se descrever essa freada-e-mudança como uma reestruturação temporal-espacial das práticas sociais, do mundano para o mondiale (mundial). (Soja, 1993, p. 194)

Isto posto, nos cercamos de descrenças, pois sabemos que pouco podemos de fato fazer para garantir um convívio social e qualidade de vida urbana. A cidade está posta como produto e meio das relações sociais, permanecendo em constante processo de transformação.

Vivenciamos um período em que as certezas, os valores e condutas sociais estão permanentemente metamorfoseando-se. Estamos em crise com as instituições e ações regulamentadoras que visam o bem estar social.

Nosso cotidiano, vivido na capital paulistana, presencia e revela ao nosso olhar situações de extremas contradições. Apresentamos neste trabalho no item 3.3. dados que confirmam que esta capital se reestruturou de capital industrial à capital da gestão e do capital financeiro, os números são impressionantes. Ainda assim, com todo este poder de centralização econômica, as inúmeras cenas que vemos ao sair de casa, revelam uma exclusão social e um desapareço ao ser humano.

É interessante destacar que embora presenciemos tais cenas, pouco chocados ficamos. Estamos acostumados a viver em um lugar onde, a seguridade e o convívio social foram postos de lado em nome do desenvolvimento econômico.

Ações de políticas públicas perdem seu significado e funcionalidade. São constituídos lugares com ingovernabilidades, como as Regiões Metropolitanas. A Região Metropolitana de São Paulo, que tinha como propósito ofertar qualidade de vida, não conseguiu em nada atender sua demanda. E, nem mesmo consegue servir para demonstrar os fluxos que acarretam no dinamismo da capital paulista, pois sua dimensão extrapola limites municipais e, até mesmo, regionais.

Ainda assim, é gratificante a pesquisa, pois nos faz ter uma melhor noção do lugar em que vivemos e de suas contradições; fomenta inquietações que irão nos servir para pensar: Precisamos crer na possibilidade real de mudança? Como faremos? Temos compreensão do mundo em que vivemos ou somos apenas mais um gado do rebanho? De todo modo, acreditar em possibilidades é essencial para não nos apegarmos ao niilismo e sermos crentes de nossa descrença total.

Se pensarmos na cidade de São Paulo, podemos inferir: quantas “cidades” segregadas têm em uma só? Imagine isso numa escala nacional, são enormes “brasis” dentro do território nacional. O que conseguimos observar é uma enorme fragmentação do território, onde se constituem lugares centrais que são nódulos polarizadores da rede urbana e que estimulam maior intensidade de fluxos e circulação de pessoas, mercadorias, produtos, capital financeiro, a outros centros que também servem como nódulos centrais desta extensa rede que, atualmente, também não mais se restringe apenas ao território nacional, mas que acaba estimulando relações econômicas e interferências políticas numa escala mundial.

São Paulo se revela como uma cidade-região de suma importância à realidade nacional, onde permanece criando e recriando novas espacialidades e centralidades. E, embora possamos admitir sua conformação como uma cidade-região, pouco sabemos sobre o que isto pode nos auxiliar na constituição e compreensão de uma rede urbana que estimule melhorias em sua qualidade de vida. São inúmeras perguntas que não apresentam respostas, ao menos por ora, são elas:

De que nos serve revelar a existência desta cidade-região? O fato de admitirmos que São Paulo é uma cidade-região favorece o desenvolvimento e melhorias nas condições urbanas? Que possibilidades de governos teremos para que esta cidade-região possa ser melhor “administrada”? Será que esta cidade-região revela uma tendência a

produção de uma rede nacional multilocalizada e multipolarizada, onde haverão pessoas que usufruem e se beneficiam por viver nesses “nódulos centrais” e outras fadadas a viver às suas margens? Pensar o território nacional no contemporâneo, significa repensar a geografia regional, estreitando suas relações com a geografia urbana?

Às perguntas, não temos respostas. Talvez algumas hipóteses que nos auxiliam a inferir sobre o que está posto. Talvez essas sejam inquietações para futuras pesquisas.

ANEXOS

Sobre os Conselhos Deliberativos e Consultivos para a governabilidade das Regiões Metropolitanas:

Art. 2º - Haverá em cada região metropolitana um Conselho Deliberativo e um Conselho Consultivo, criados por lei estadual.

§ 1º - O Conselho Deliberativo constituir-se-á de 5 (cinco) membros de reconhecida capacidade técnica ou administrativa, nomeados pelo Governador do Estado, sendo um deles dentre os nomes que figurem em lista triplíce criada pelo Prefeito da Capital e outro mediante indicação dos demais Municípios integrantes da região metropolitana.

§ 2º - O Conselho Consultivo compor-se-á de um representante de cada Município integrante da região metropolitana sob a direção do Presidente do Conselho Deliberativo.

§ 3º - Incumbe ao Estado prover, a expensas próprias, as despesas de manutenção do Conselho Deliberativo e do Conselho Consultivo.

Art. 3º - Compete ao Conselho Deliberativo:

I - promover a elaboração do Plano de Desenvolvimento integrado da região metropolitana e a programação dos serviços comuns;

II - coordenar a execução de programas e projetos de interesse da região metropolitana, objetivando-lhes, sempre que possível, a unificação quanto aos serviços comuns;

Parágrafo único - A unificação da execução dos serviços comuns efetuar-se-á quer pela concessão do serviço à entidade estadual, que pela constituição de empresa de âmbito metropolitano, quer mediante outros processos que, através de convênio, venham a ser estabelecidos.

Art. 4º - Compete ao Conselho Consultivo:

I - opinar, por solicitação do Conselho Deliberativo, sobre questões de interesse da região metropolitana;

II - sugerir ao Conselho Deliberativo a elaboração de planos regionais e a adoção de providências relativas à execução dos serviços comuns.

Art. 5º - Reputam-se de interesse metropolitano os seguintes serviços comuns aos Municípios que integram a região:

I - planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social;

II - saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública;

III - uso do solo metropolitano;

IV - transportes e sistema viário,

V - produção e distribuição de gás combustível canalizado;

VI - aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, na forma que dispuser (Brasília, 8 de junho de 1973; 152º da Independência e 85º da República.)

BIBLIOGRAFIA

- ARAÚJO, Maria Luiza M. *A cidade e as regiões urbanizadas: aspectos da legislação brasileira e gestão regional* – Revista Paranaense de Desenvolvimento – Curitiba nº 109 – p. 119-138 – jul/dez. 2005
- AZEVEDO, Sérgio & Mares Guia, V. R. *Os dilemas institucionais da gestão metropolitana no Brasil*. p.97-110 in: *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Org. Ribeiro, Luiz C. Q. Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrôpoles. Rio de Janeiro: 2004
- AZZONI, Carlos R. *Indústria e reversão da polarização no Brasil*. Ensaios Econômicos – IPE/USP, São Paulo, n. 58, 1986
- BENKO, Geoges. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. São Paulo, Editora Hucitec, 2002.
- CARLOS, Ana Fani A. *São Paulo: Dinâmica urbana e metropolização*. Revista Território – Rio de Janeiro Ano VII – nº11,12 e 13 – set./out.,2003
- CARLOS, Ana Fani A. & Lemos, Amália I. G. *Dilemas urbanos: novas abordagens sobre a cidade* / Ana Fani Alessandri Carlos; Amália Inês G. Lemos (orgs.). São Paulo, Editora Contexto, 2003.
- CHISHOLM, Michael. *Geografia Y Economia*. Espana, Barcelona, Ediciones Oikos-tau s.a., 1969.
- CONNOR, Steven. *Cultura Pós-Moderna: introdução às teorias do contemporâneo*. São Paulo, Editora Loyola, 1993.
- CORRÊA, Roberto L. *Região e Organização Espacial*. São Paulo, Editora Ática, 2002.
- _____. *A rede urbana*. (Série Princípios) São Paulo: Ática, 1989.
- COSTA, Wanderley Messias. *Geografia Política e Geopolítica: discursos sobre o território e o poder*. São Paulo, Hucitec, 1992.
- DAVIDOVICH, Fany. *A volta da metrópole no Brasil: referências para a gestão territorial* p. 197 – 229. in: *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Org. Ribeiro, Luiz C. Q. Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrôpoles. Rio de Janeiro: 2004

- _____. *Regiões Metropolitanas no Brasil: referências para debate*. In: Encontro Nacional da Anpur, 10, Belo Horizonte. Anpur, 2003
- DEAN, Warren. *A industrialização de São Paulo (1880 – 1950)*. 2ª edição. Difusão européia: São Paulo, 1976.
- DINIZ, Clélio C. & Campolina, Bernardo. *A Região Metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-espacialização e novas funções*. Revista Eure (Vol. XXXIII, nº 98), pp, 27-43, Santiago do Chile, maio de 2007
- DINIZ, Clélio C. *Desenvolvimento Poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização*; in: Nova Economia: Revista do Departamento de Ciências Econômicas da UFMG. BH, UFMG/FACE/DCE, p. 35 – 64, 1993
- DUPAS, Gilberto. *As das dialéticas do capitalismo global*. In: Dupas, Gilberto – Economia Global e exclusão social – pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo, São Paulo, Paz e Terra, 1999.
- FIBGE & Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República; Diretoria de Geociências – DGC. *Regiões de Influências das Cidades: revisão atualizada do estudo Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas*. Co-patrocínio: Ministérios da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente, Rio de Janeiro, 1987.
- FIBGE -Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Diretoria de Geociências – DGC. *Regiões de Influências das Cidades: revisão atualizada do estudo Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas*. Co-patrocínio: Ministérios da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente, Rio de Janeiro, 1987.
- Foucault, Michael. *A história da sexualidade II – o uso dos prazeres*. Ed. Graal. Rio de Janeiro, 1988
- Governo do Estado de São Paulo e Secretaria de Economia e Planejamento. *Região Metropolitana de São Paulo*, São Paulo, 2003.
- GREGORY, Derek, Martin, Ron & Smith, Graham (org). *Geografia Humana: sociedade, espaço e ciência social*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1996.
- HAESBAERT, R. *O mito da desterritorialização: do "fim dos territórios" à multiterritorialidade*. Rio de Janeiro, Ed. Bertrand Brasil, 2004.
- HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo, Annablume, 2005.
- IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística & Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Diretoria de Geociências. *Projeto Regiões de Influência das Cidades 1993 (REGIC/1993)*. IBGE, Rio de Janeiro, 2000.

- IPEA, Caracterização e Tendências da Rede Urbana do Brasil: configuração atuais e tendências da rede urbana/ IPEA, IBGE, UNICAMP. Brasília: IPEA, 2001
- JAMESON, Frederic. *Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo, Editora Ática, 2004.
- KLJNK, J. Johannes. *A cidade-região: regionalismo e reestruturação no grande ABC paulista*. Rio de Janeiro, Ed. DP&A, 2001.
- LEFEBVRE, H. *O pensamento marxista e a cidade*. (S.I.): Ulisseia, 1972
- _____. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte, Editora UFMG, 1999.
- _____. *O Direito à Cidade*. São Paulo, Editora Centauro, 2001.
- LENA, Lavinias; Carleial, L. M. da Frota; Nabuco, M. Regina (orgs.) *Reestruturação do espaço urbano e regional no Brasil*. ANPUR, São Paulo, Ed. Hucitec, 1993.
- LENCIONI, Sandra. *Da cidade e sua região à cidade-região*. In: Panorama da Geografia Brasileira I. Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia. São Paulo: Annablume, 2006
- _____. *Reestruturação urbano-industrial no Estado de São Paulo: a região da metrópole desconcentrada* p. 198-210. in: Território Globalização e Fragmentação. 4ª edição. Santos, Milton et al (org.). Editora Hucitec e Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. São Paulo, 1998
- _____. *Região e Geografia*. São Paulo, Edusp, 1999.
- LOEB, Roberto – *Aspectos do planejamento territorial do Brasil*, p. 139-160. in: Mindlin, Betty. Planejamento no Brasil. Debates. Ed. Perspectiva, São Paulo, 2ª edição 2003.)
- Ministério do Planejamento e Coordenação Geral; Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Divisão do Brasil em Regiões Funcionais Urbanas*. IBGE, Rio de Janeiro, 1972.
- Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Diretoria de Geociências. *Projeto Regiões de Influência das Cidades 1993 (REGIC/1993)*. IBGE, Rio de Janeiro, 2000.
- MONTORO, E. A. Franco. *A implantação das Regiões Metropolitanas*. EMPLASA. Núcleo de Pesquisas e Publicações nº 32, São Paulo, 1984.
- MORIN, Edgar. *Ciência com Consciência*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1998.
- MOTTA, Diana Meirelles. *As metrópoles e os desafios da política urbana*, p. 127-156. in: *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Org.

- Ribeiro, Luiz C. Q. Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrópoles. Rio de Janeiro: 2004,.
- MOURA, Rosa et al. *A Realidade das Áreas Metropolitanas e seus Desafios na Federação Brasileira: Diagnóstico Socioeconômico e da Estrutura de Gestão*. Trabalho apresentado no Seminário Internacional, Desafio da Gestão das Regiões Metropolitanas em Países Federados. Ministério das Cidades, Câmara dos Deputados e Fórum das Federações. Brasília, 2004
- MOURA, Rosa. *Metrópoles em Reestruturação: a lógica da desordem*, p. 269-288. In: *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Org. Ribeiro, Luiz C. Q. Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrópoles. Rio de Janeiro: 2004
- NEGRI, Barjas. *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1880 – 1990)*. Campinas, SP: Ed da Unicamp, 1996.
- PACHECO, Carlos A. *Fragmentação da Nação*. Instituto de Economia. Unicamp, Campinas, 1998
- RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. *A metrópole: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*, p. 17-40. in: *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Org. Ribeiro, Luiz C. Q. Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrópoles. Rio de Janeiro: 2004b.
- _____. *Apresentação*, p. 09-14 in: *Metrópoles: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. Org. Ribeiro, Luiz C. Q. Editora Fundação Perseu Abramo/FASE/Observatório das Metrópoles. Rio de Janeiro: 2004a,
- SANTOS, M et al. (org.) *O novo mapa do mundo: fim de século e globalização*, 3ªed. São Paulo, Hucitec/ANPUR, 1997.
- SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira economia espacial: críticas e alternativas*. 3ª edição. São Paulo. Ed. Hucitec: 1996
- SCHMIDT, B. V. *O Estado e a Política Urbana no Brasil*. Editora da Universidade. UFRS. Porto Alegre, 1983
- SCOTT, Allen J. & Agnew, J. & Soja, Edward W. & Storper, M. *Cidades-regiões globais* in: *Aliança e competição entre cidades*. Espaço & Debates. Revista de Estudos Regionais e Urbanos, Ano XVII, nº41, São Paulo: 2001
- SERRA, Mônica Allende (org.). *Diversidade Cultural e desenvolvimento urbano*. São Paulo, Editora Iluminuras, 2005.
- SILVA, A. Corrêa da. *Geografia e Lugar Social*. São Paulo, Ed. Contexto, 1991.

_____. *O espaço fora do lugar*. São Paulo, Ed. Hucitec, 1988.

SILVA, Sérgio. *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. 8ª edição. Editora Alfa Ômega: São Paulo, 1995

SOJA, E. W. *Geografias pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1993.

SPOSITO, M. E. B. *Capitalismo e urbanização*. São Paulo: Contexto, 2001

VELTZ, P. *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d' archipel*. Paris, PUF, 1996

Sites pesquisados:

<http://www.novomilenio.inf.br/cubatao/cfotos/pdir03a4.jpg>

<http://web.observatoriodasmetrololes.net/>