
Reestruturação econômica e as novas funções dos espaços metropolitanos

◀ Hermes Magalhães Tavares*

Introdução

Desde a primeira metade dos anos 50, São Paulo ocupa a posição incontestada de principal metrópole brasileira, do ponto de vista populacional e econômico. Rio de Janeiro – aquela época capital do Brasil – passou ao segundo lugar, posição em que se mantém até o presente. Os dois centros urbanos encontram-se a uma distância de pouco mais de 400 km, ligados por um importante eixo rodoviário, urbanizado em uma grande parte de sua extensão.

Na esteira das preocupações com a globalização, da integração na economia mundial, da competitividade em escala mundial, da discussão até certo ponto exaustiva sobre as cidades globais, uma instituição do Governo, o IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) divulgou recentemente um estudo¹ dirigido à formação de uma cidade mundial, que reunirá as metrópoles do Rio e de São Paulo; buscando, com isso, multiplicar as suas vantagens comparativas. O nosso texto ocupa-se dessa questão, abordando o tema nos seguintes níveis: o das questões relativas ao desenvolvimento recente da metrópole paulista; o da trajetória do Rio de Janeiro e o da proposta do IPEA.

* Bacharel em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas (FGV), Doutor em Economia Política, Instituto de Economia da Universidade de Campinas (Unicamp) e Pesquisador CNPq. Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Membro da Rede Iberoamericana de Investigadores sobre Globalização e Território.

Concentração – desconcentração e o fenômeno metropolitano

Desde meados da década passada, uma ampla literatura vem sendo produzida no Brasil a respeito da reestruturação do espaço nacional, em decorrência das mutações da economia do país. Historicamente, a industrialização concentrou-se no Estado de São Paulo, e parte significativa dessa concentração ocorreu na metrópole paulista. Esse fenômeno começou a alterar-se de forma surpreendente nos anos 70, fato que só seria percebido no início do decênio seguinte. É certo que essa percepção e a discussão que a ela se seguiu foi também influenciada pelo estudo de Richardson, de 1980, a respeito da despolarização que estaria ocorrendo nos países desenvolvidos (Azzoni, 1986; Diniz, 1991; Pacheco, 1998).

O fenômeno metropolitano, como se sabe, teve lugar primeiramente nos países que realizaram a revolução industrial e tecnológica. O crescimento excessivo das metrópoles desses países, gerando desequilíbrios territoriais e deseconomias externas, levou à implantação de políticas, no pós-guerra, visando conter o crescimento metropolitano, deslocando a indústria para outros pontos das periferias nacionais. Esse objetivo foi atingido em grandes países europeus como a França e a Inglaterra. Em outros termos, a desconcentração industrial e a freada no crescimento demográfico metropolitano foram alcançados no espaço de mais ou menos duas décadas.

A queda no ritmo de crescimento metropolitano estaria se dando igualmente nos países de Terceiro Mundo. No Brasil, já em 1991, com o Censo Demográfico daquele ano, podia-se constatar nitidamente a queda do ritmo de crescimento populacional desse tipo de aglomerado urbano.

Tabela 1
**Taxa geométrica de crescimento anual, regiões metropolitanas, Brasil,
 1970-91**

Regiões	1970-80			1980-91		
	Total	Núcleo	Periferia	Total	Núcleo	Periferia
METROPOLITANAS						
Belém	4.30	3.95	11.33	2.67	2.67	2.67
Fortaleza	4.30	4.30	4.30	3.45	2.73	6.35
Recife	2.74	1.24	4.61	1.81	0.66	2.89
Salvador	4.41	4.08	6.53	3.10	2.90	4.20
Belo Horizonte	4.64	3.73	6.95	2.60	1.28	4.97
Rio de Janeiro	2.44	1.82	3.38	0.82	0.43	1.34
São Paulo	4.46	3.67	6.34	1.73	1.00	3.08
Curitiba	5.78	5.34	6.95	2.91	2.11	4.65
Porto Alegre	3.80	2.43	5.35	2.55	1.05	3.83
Total R. M.	3.79	3.15	5.11	1.88	1.26	2.96

Fonte: IBGE, Censos Demográficos; Resultados Preliminares, Censo Demográfico, 1991, *apud* MARTINE, 1993.

A Tabela 1 mostra claramente a queda na taxa de crescimento demográfico das metrópoles brasileiras no período intercensitário de 1980 a 1991, sendo particularmente acentuada a redução de Rio de Janeiro, São Paulo e Recife².

São Paulo no contexto brasileiro

Além da redução do ritmo de crescimento populacional, a metrópole paulista sofreu um rápido processo de desindustrialização. Como em outros contextos, a deslocalização da indústria do núcleo metropolitano não significou perda de comando do principal centro econômico do país. É importante determo-nos um pouco na observação dessas mutações.

Historicamente, a metrópole de São Paulo formou-se com a expansão industrial do país, concentrada no próprio Estado de São Paulo. Mais de 40% da produção industrial do Brasil e quase _ da produção de bens de capital e de

consumo durável eram originários da metrópole de São Paulo, no final dos anos 50 (Pacheco e Negri, 1994). O Censo de 1970 indica o ponto máximo de concentração industrial no Estado de São Paulo naquele ano mas, o ritmo da concentração já vinha caindo nos anos imediatamente anteriores. Entre aquele ano e 1990, a concentração na metrópole paulistana havia caído de 43,4% para 26,2% (Tabela 2).

Tabela 2

***Distribuição espacial da indústria de transformação do Brasil,
segundo Regiões e Estados selecionados – 1970/1990***

Regiões e Estados	Distribuição Percentual do VTI da indústria de transformação				
	1970	1975	1980	1985	1990
Nordeste (menos Bahia)	4,2	4,5	4,4	4,8	4,5
Bahia	1,5	2,1	3,1	3,8	4,0
Minas Gerais	6,4	6,3	7,8	8,3	8,7
Rio de Janeiro	15,7	13,6	10,2	9,5	9,8
São Paulo	58,1	55,9	54,4	51,9	49,2
a) Metrópole	43,4	38,8	34,2	29,4	26,2
b) Interior	14,7	17,1	20,2	22,5	23,0
Paraná	3,1	4,0	4,1	4,9	5,7
Santa Catarina	2,6	3,3	3,9	3,9	4,2
Rio Grande do Sul	6,3	7,5	7,9	7,9	7,7
Outros Estados	2,1	2,8	4,2	5,0	6,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Negri, B., 1996.

A desindustrialização é acompanhada por um processo de terceirização bastante rápido, marcado pela dualidade: de um lado serviços de baixa categoria, de outro lado, uma gama considerável dos chamados serviços de ordem superior. Nesse segundo caso, alinham-se engenharia, consultoria, planejamento, marketing, informática e serviços financeiros. Na escala do Brasil, os seguintes dados sobre os serviços superiores ilustram o poder de comando que a metrópole

de São Paulo continua exercendo. Um dado significativo refere-se às atividades ligadas à comunicação.

De acordo com dados do Ministério das Comunicações, São Paulo, em 1987, era, no Brasil, o centro urbano de onde partia o maior número de comunicações para o exterior: 6,4 milhões contra 4 milhões do Rio de Janeiro, 500.000 de Porto Alegre e 300.000 de Brasília. No mesmo ano, o município de São Paulo recebeu, sozinho, em 1988, 43% do volume total de chamadas telefônicas (Durand et al., 1993). A Bolsa de Valores de São Paulo, a mais importante do país, levou recentemente ao fechamento dos negócios da Bolsa do Rio de Janeiro, a mais antiga do Brasil.

Quanto à produção industrial, apesar da queda violenta já assinalada, em curto espaço de tempo, a metrópole de São Paulo continuava detendo a liderança em setores de ponta. Com efeito, o estudo do IPEA mencionado observa que a Região Metropolitana de São Paulo era responsável por 62% da produção nacional de material de transportes, 60% da química, 53% da indústria mecânica e 46% da metalurgia. O mesmo estudo informa que 25,4% do total de trabalhadores na indústria do país encontrava-se na Grande São Paulo e os percentuais para o Terciário eram: comércio 19,2% e serviços 21,7%. Omite, entretanto, a elevada taxa de desemprego da metrópole, que, há vários anos, gira em torno de 20%, correspondendo a mais de 1 milhão de desempregados, de acordo com dados oficiais do próprio Estado de São Paulo (estatísticas de SEADE/DIEESE).³

As decisões de investir na Região Metropolitana de São Paulo no período de 1995 a 2000 são altas, em torno de US\$ 20 bilhões. Desse total, perto de 50% correspondem ao setor de serviços.

Em que medida São Paulo pode ser considerada uma cidade mundial? A resposta para alguns autores, como Durand et al (1993), é afirmativa. A questão é polêmica. Para Tolosa, um dos autores do estudo do IPEA, antes citado,

“(...) a Região Metropolitana de São Paulo concentra uma parcela significativa da produção nacional de indústrias de ponta e serviços típicos. Além disso, verifica-se que as principais vertentes da mudança no caso da Grande São Paulo vem ocorrendo no setor de serviços, em particular naquelas atividades associadas à consolidação da região como cidade mundial. Contudo, as evidências empíricas recentes indicam que a reestruturação produtiva das atividades localizadas na Região Metropolitana de São Paulo, ainda é modesta e não revela um perfil compatível com o de uma cidade mundial de alta hierarquia na rede global” (Tolosa, 1999).

O autor vê a mesma limitação no que tange ao Rio de Janeiro. Negri e Pacheco (1994), por sua vez, consideram que São Paulo “não tem nem terá condições de rivalizar com grandes centros decisórios. E o papel que poderá

desempenhar vai estar na dependência do comportamento da economia brasileira”.

Tais constatações estão na raiz da idéia de estimular a conurbação entre as metrópoles de São Paulo e do Rio de Janeiro, na expectativa de que se “constitua” a cidade mundial brasileira. Antes de abordar essa questão, busquemos situar a metrópole do Rio de Janeiro em nosso contexto.

A situação do Rio de Janeiro

Na origem do processo industrial do país, o Rio de Janeiro foi de longe o seu centro manufatureiro, posição que começou a perder para São Paulo já na década de 1920. Os decênios seguintes marcaram o declínio industrial da metrópole carioca.

No final dos anos 60, assiste-se à mudança da capital federal para Brasília, no Planalto Central. Para compensar as perdas que adviriam da mudança da capital, a União manteve no Rio de Janeiro as sedes das grandes empresas estatais, universidades e instituições de pesquisa, assim como órgãos como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. A prática de sustentação da economia fluminense, diga-se de passagem, não era nova. Desde a década de 1940, o Governo procurou localizar ali empreendimentos de grande porte, com o intuito de equilibrar a distribuição de recursos no espaço econômico mais desenvolvido do país, isto é, o triângulo São Paulo-Rio de Janeiro-Belo Horizonte. A respeito das macro-decisões do Estado Novo varguista (1930-45) relacionadas com a região sudeste do Brasil, Ribeiro e Almeida observam:

“Todas as empresas estatais de grande porte não foram implantadas em São Paulo e sim no Rio de Janeiro e em Minas Gerais. Tal procedimento revela um objetivo de organizar um macro-espço de complementariedades industriais onde Minas Gerais forneceria inicialmente a matéria-prima mineral, o Rio de Janeiro garantiria o processo de metalurgia pesada e o da química de base, e forneceria para São Paulo, que possuía todas as condições de operação de um parque industrial voltado para a produção de bens finais” (Ribeiro e Almeida, 1993).

Essa mesma estratégia que visava equilibrar os pólos do centro dinâmico do país, foi mantida após a inauguração de Brasília. Esse pacto foi respeitado por sucessivos governos, desde Juscelino Kubitschek, inclusive os governos militares. Isso alterou-se com o neoliberalismo do governo Fernando Henrique Cardoso e o seu programa de privatizações.

Os dados estatísticos evidenciam a evolução da economia do Rio de Janeiro em relação às demais unidades do país, no período do último pós-guerra até 1980, podendo-se observar uma queda relativa de modo continuado (Tabela 3).

Tabela 3

Brasil – Distribuição relativa do PIB – 1949/1980
Estados selecionados e Regiões

Regiões e Estados	1949	1959	1970	1975	1980
Sudeste	67,5	65,0	65,2	64,5	62,2
São Paulo	36,4	37,8	39,5	40,2	37,8
Minas Gerais e Espírito Santo	11,6	8,7	9,6	9,8	11,1
Rio de Janeiro	19,5	18,5	16,1	14,5	13,2
Sul	15,2	16,2	17,0	18,1	17,3
Nordeste	13,9	14,4	11,9	11,3	12,2
Norte	1,7	2,0	2,2	2,2	3,3
Centro-Oeste	1,7	2,4	3,6	4,0	5,0
Brasil	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: PIMES (1984, v. 1), FIBGE. *Apud*, Pacheco, 1998.

O ritmo de crescimento populacional é também cadente, como se pode observar pelos dados da Tabela 4. Até a década de 70, a região metropolitana (sobretudo a sua periferia) cresce mais rapidamente do que os demais municípios do Estado do Rio. Na década de 80, cai acentuadamente a taxa de crescimento populacional da região metropolitana, enquanto a queda da periferia e do “interior” é menor (Tabela 4). Em termos absolutos, a região metropolitana do Rio aumentou 208% entre 1950 e 1980, mas o “interior” cresceu 439% no mesmo período (Martins, 1998).

Tabela 4

Evolução da distribuição da população residente do Estado do
Rio de Janeiro, por Áreas, 1950/1991

Áreas	1950	1960	1970	1980	1991
Estado do Rio	4.674.583	6.709.891	8.994.802	11.297.327	12.807.706
Região Metropolitana	3.182.158	4.874.619	6.891.521	8.776.7539	814.574
Demais Municípios	1.492.425	1.835.272	2.103.281	2.520.574	2.993.132
Rio de Janeiro	2.377.451	3.307.163	4.251.918	5.093.232	5.480.768
Região Metropolitana sem Rio	804.707	1.567.456	2.639.603	3.683.521	4.333.806

Fonte: IBGE. Censos Demográficos, vários anos. *Apud* Martins, 1998.

A crise e a retomada

As dificuldades econômicas do Rio de Janeiro aumentam nos anos 80. De fato, as sucessivas recessões da economia brasileira na década passada parecem ter sido mais profundas no Rio de Janeiro. A indústria naval, uma das mais fortes da metrópole, viu seus estaleiros fecharem e a mão-de-obra reduzir-se de 40.000 operários para pouco mais de 4.000. Um número significativo de empresas e de executivos migraram para São Paulo. Levas de trabalhadores foram demitidos, ao tempo em que aumentou enormemente o trabalho informal (cujo contingente chega a representar mais de 30% da população economicamente ativa).

Nos últimos quatro ou cinco anos, a economia da região metropolitana apresenta sinais no sentido de uma retomada do crescimento. Os dados da Tabela 5 mostram uma queda relativa do PIB do Rio de Janeiro de quase 2 pontos, no período de 1985-90, e uma recuperação em 1990-95. Em apoio à constatação de que a economia da metrópole fluminense voltou a crescer, há o fato de que a chamada migração de empresas foi contida, ao tempo em que os grupos (sobretudo os estrangeiros) que investiram em telecomunicações e no petróleo estão preferindo instalar-se naquele espaço e não em São Paulo. Por outro lado, apesar do longo período de uma economia declinante, e de fatores negativos como a alta taxa de criminalidade, a proporção de grandes empresas que mantêm suas sedes no Rio de Janeiro é bastante elevada, situando-se logo abaixo da de São Paulo. Os dados das 500 maiores empresas da revista Exame para 1998 são bastante ilustrativos. As 57 grandes empresas localizadas na metrópole do Rio de Janeiro participam com 19,5% do valor das 500 maiores empresas, enquanto as 168 da metrópole de São Paulo concorrem com 35,3%.

Tabela 5
**Brasil – Participação relativa de alguns Estados da Federação
 no PIB real do país**

Estados	1985		1990		1995	
	%	Rank	%	Rank	%	Rank
Brasil	100,0		100,0		100,0	
São Paulo	34,7	1 ^o	35,7	1 ^o	37,4	1 ^o
Rio de Janeiro	12,8	2 ^o	10,9	3 ^o	13,2	2 ^o
Minas Gerais	9,7	3 ^o	12,5	2 ^o	13,1	3 ^o
Rio Grande do Sul	8,0	4 ^o	7,0	4 ^o	6,6	4 ^o
Paraná	6,2	5 ^o	6,3	5 ^o	5,9	5 ^o
Bahia	5,0	6 ^o	4,8	6 ^o	4,5	6 ^o
Santa Catarina	3,5	7 ^o	3,3	7 ^o	3,4	7 ^o

Fonte: CNI, DEC, 1992.

Aimpressa tem também noticiado que as empresas estrangeiras que vieram ao país, atraídas pelas privatizações dos setores de petróleo e telecomunicações, estão tendendo a instalar suas sedes no Rio.

Desde a descoberta do petróleo na plataforma submarina de Campos, cresceu a produção petrolífera do Rio de Janeiro, que é hoje o maior produtor de hidrocarboneto do país. Em 1996, a produção desse Estado foi de 500.000 barris/dia, equivalente a 66% da produção brasileira. O Estado conta com 38% das reservas totais de gás natural e 82% das reservas de petróleo nacionais. A refinaria da Petrobrás localizada no município de Duque de Caxias, na região metropolitana do Rio de Janeiro, é a segunda maior do país, com capacidade de 38.000 m/dia, oferecendo grande variedade de produtos (Fernández y Fernández, 1998).

Finalmente, cabe aduzir a forte presença da cidade no plano cultural. Destaque-se, em particular, a sua elevada capacidade em sediar eventos, que contradiz as imagens negativas da cidade, construídas nos últimos anos. Em 1992, o Rio de Janeiro aparecia em 21^o lugar no *ranking* mundial das principais cidades organizadoras de congressos, colocando-se em primeiro lugar na América Latina. Note-se que nessa relação não aparece nenhuma outra cidade brasileira.

O Rio de Janeiro constituiu um importante setor gerador de ciência e tecnologia graças à presença de cinco universidades públicas e centros de pesquisas, alguns desses pertencentes a importantes empresas estatais, atualmente privatizadas. O Rio encontra-se em segundo lugar na geração de C&T, logo após São Paulo.

Região urbana São Paulo-Rio: conurbação programada

Passamos a examinar, agora, a proposta do IPEA, de implementar medidas que levam à configuração de uma “região urbana global São Paulo-Rio”. A proposta tem como ponto de partida

“(…) visualizar o Rio de Janeiro e São Paulo como duas metrópoles geminadas, integrando uma única e complexa região urbana, a qual teria muito mais chances de desempenhar na América do Sul, as exigentes funções de cidade mundial do que São Paulo e Rio considerados isoladamente” (Rezende e Lima, 1999).

Em seguida, o documento cita o geógrafo Geiger, para quem, em torno do eixo Rio-São Paulo, configura-se, atualmente, uma região/cidade global que pode ser condição de viabilidade do Mercosul, juntamente com a que estaria em formação na Argentina, estendendo-se de Buenos Aires a Rosário e tendo Córdoba como satélite. O mesmo autor conclui que caberia pensar esse espaço como “instrumento de planejamento estratégico” (Rezende e Lima, 1999).

Com essa finalidade – a promoção do planejamento estratégico – a área terá a dimensão de 42,7 mil km² (isto é, 0,4% do território nacional), constituído das seguintes mesorregiões: a metrópole do Rio de Janeiro, a metrópole de São Paulo, parte de Campinas, Vale do Paraíba paulista, Litoral Sul de São Paulo e Sul Fluminense. Sua população foi estimada, em 1996, em 34,1 milhões, isto é, 22% da população brasileira.

O PIB da região foi calculado em US\$ 280 bilhões (a preços de 1996), o que corresponde a cerca de 35% do PIB brasileiro. O PIB *per capita*, de US\$ 8,2 mil (1993) é superior em mais de 40% ao brasileiro. O trabalho do IPEA observa que essa região é “uma economia urbana na qual preponderam as atividades terciárias e quaternárias, embora dotada de importante base industrial”. Pelo ângulo do PIB *per capita*, a região se situa entre aquelas de maior índice de desenvolvimentos em escala mundial (Rezende e Lima, 1999).

Dois outros indicadores apresentados pelo próprio IPEA permitem observar a concentração produtiva nas duas metrópoles. Um deles é o grau de concentração de estabelecimentos de diferentes setores de atividades nas duas metrópoles em conjunto (Tabela 6). O segundo indicador refere-se às 40 maiores empresas e sua distribuição por Estados brasileiros. Os dados da Tabela 7 deixam perceber também, de forma clara, o peso que teriam São Paulo e Rio de Janeiro atuando de forma germinada no contexto nacional⁴.

Tabela 6

Grau de Concentração (GC) dos Estabelecimentos nas Regiões Metropolitanas do Rio de Janeiro e São Paulo, segundo a Classe das Atividades Econômicas (CNAE) – 1996

Classe das atividades econômicas (CNAE)	RMRJ + RMSP(1)	BRASIL(2)	GC (1)/(2)
Impressão de jornais, revistas e livros	229	520	44,0%
Bancos comerciais	384	1.748	22,0%
Bancos múltiplos (com carteira comercial)	2.630	13.325	19,7%
Bancos de investimento	31	43	72,1%
Outras atividades de concessão de crédito	115	302	38,1%
Outras atividades de intermediação financeira não especificadas anteriormente	637	1.861	34,2%
Seguros de vida	344	1.280	26,9%
Seguros não-vida	673	1.987	33,9%
Resseguros	62	168	36,9%
Administração de mercados bursáteis	16	36	44,4%
Atividades de intermediários em transações de títulos e valores mobiliários	292	661	44,2%
Consultoria em sistema de informática	425	978	43,5%
Atividades de contabilidade e auditoria	6.694	27.386	24,4%
Pesquisas de mercado e de opinião pública	157	286	54,9%
Publicidade	1.871	4.594	40,7%
Atividades jurídicas	3.294	10.339	31,9%
Gestão de participações societárias (<i>holdings</i>)	420	880	47,7%
Atividades de assessoria em gestão empresarial	2.587	5.200	49,8%
Serviços de arquitetura e engenharia e de assessoramento técnico especial	2.305	6.305	36,6%
Ensaio de materiais e de produtos	58	198	29,3%

Fonte: Ministério do Trabalho – Rais – 1996, apud Rezende e Lima, 1999.

Tabela 7

40 Maiores Empresas (por receita operacional líquida e por tipo nacional, estatal e estrangeira), segundo o Estado e a Região de Localização da Sede – 1980/1991

As 40 maiores SEDE	Empresas Nacionais			Empresas Estatais			Empresas Multinacionais		
	Patrim. Líq. Real Cr\$ milhões		Emprego	Patrim. Líq. Real Cr\$ milhões		Emprego	Patrim. Líq. Real Cr\$ milhões		Emprego
	% 1980	% 1991	% 1991	% 1980	% 1991	% 1991	% 1980	% 1991	% 1991
Amazônia	-	0,40	0,79	-	-	-	0,00	0,75	0,85
DF	-	4,04	4,32	1,18	4,47	13,43	-	-	-
Pernambuco	0,89	0,57	3,01	0,28	4,89	2,33	-	-	-
Bahia	3,12	7,61	12,25	0,50	2,48	1,71	-	-	-
Espírito Santo	0,26	0,00	0,00	-	2,14	1,13	0,00	4,18	0,27
Minas Gerais	9,37	20,07	10,11	3,62	6,75	5,92	8,85	4,03	2,66
Rio de Janeiro	20,88	17,91	16,36	64,94	47,89	44,07	25,19	31,38	17,01
São Paulo	51,01	36,47	34,15	25,10	25,03	25,28	65,96	59,66	78,65
Paraná	2,90	1,49	2,54	1,24	1,56	1,80	0,00	-	0,57
S ^a Catarina	1,80	7,89	10,62	1,49	2,25	2,10	-	-	-
Rio G. do Sul	9,77	3,62	5,85	1,66	2,54	2,23	-	-	-
Brasil 40 maiores	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Brasil 40 maiores	259899,4	16243487	438294	1862222	93393380	550932	306541	9168384	258960

Fonte: Rezende e Lima, 1999.

As mutações em curso que afetam ou têm grandes chances de afetar a organização territorial do país vêm preocupando a autores de visão mais crítica. Celso Furtado, em 1992, já chamava a atenção para o fato de que a brusca abertura comercial para o exterior sem que a economia brasileira estivesse preparada para isso constituía-se em um sério fator de desagregação da nação, inviabilizando “o país como um projeto nacional”. Diz Furtado:

“A partir do momento em que o motor do crescimento deixa de ser a formação do mercado interno passando a ser a integração com a economia internacional, os efeitos de sinergia gerados pela interdependência das distintas regiões do país desaparecem, enfraquecendo consideravelmente os vínculos de solidariedade entre elas” (Furtado, 1992).

Francisco de Oliveira (1993), por sua vez, insistiu no fato de que São Paulo, particularmente no que tange a suas atividades manufatureiras, cuja dificuldade de absorção de sua força de trabalho ele localiza já na década de 60, resultou em um processo hegemônico inacabado. Este autor observa que essa dificuldade se dava não apenas no plano econômico: as populações das regiões periféricas desde os anos 60-70 acreditavam cada vez menos nos velhos mitos do tipo “São Paulo, locomotiva do Brasil, puxando 21 vagões sozinho” ou “São Paulo não pode parar”. Além disso, se exerceu a dominação econômica pelo mercado, São Paulo nunca conseguiu exercer de fato a hegemonia cultural sobre o resto do país, na literatura, na música, no cinema etc. A hegemonia inacabada teria repercussões negativas na questão da integração nacional.

Pacheco (1998) alerta para os problemas decorrentes da esfera internacional, implicando crescentes desafios, principalmente reforçando as desigualdades regionais. Esses se traduzem em maior fragmentação do espaço nacional: de um lado, as regiões que podem beneficiar-se com as formas regionalizadas da globalização ou inserir-se isoladamente nos circuitos internacionais; de outro, regiões que terão suas chances de crescimento bloqueadas. A crise do Estado brasileiro, somada à ausência de políticas de desenvolvimento industrial e regional, pode agravar esse quadro.

O trabalho do IPEA passa ao largo de questões desse tipo. Não se ocupa, por exemplo, com o papel do Estado, o que é grave quando se tem em conta que a pretensão foi de apresentar contribuições que servissem a um planejamento estratégico. Mas esse planejamento para uma área de tal magnitude como a que foi delimitada, e com o peso econômico previsto, não pode deixar de implicar o Governo Federal. Essa não poderá ser uma tarefa apenas para os Estados e Municípios da região, como meros coadjuvantes do mercado.

Pensando nos Estados e áreas não contemplados na proposta, cabe lembrar a famosa pergunta de Garrincha ao técnico da seleção de futebol na Copa do Mundo de 1958, se, ao elaborar o plano para a partida, havia consultado o time adversário. Em nenhum momento do estudo do IPEA leva-se em conta as regiões e metrópoles periféricas.

O estudo do IPEA, realizado por uma equipe de consultores de alto gabarito, com financiamento do Banco Mundial, deixou passar uma boa oportunidade para pensar uma política para o desenvolvimento territorial do país, na qual deve-se inserir a questão do policentrismo brasileiro face às regiões periféricas. O balanço entre o centro e a periferia é mais do que necessário em uma estratégia de desenvolvimento do território – o que nem de longe está sendo cogitado pelo Governo Federal. A idéia de que a coesão social e a coesão territorial são correlatas – adotada pelos países da União Européia – tampouco foi levada em conta.

Lembremos, por fim, Furtado (1992), quando diz que “somente o planejamento permite introduzir a dimensão ‘espaço’ no cálculo econômico”. E o planejamento, nesse âmbito, implica o Estado e não apenas o mercado.

Conclusão

A industrialização brasileira, impulsionada pelo complexo cafeeiro, desde o final da segunda década deste século concentrou-se em São Paulo. Por sua vez, a metrópole paulista foi o *locus* privilegiado da localização da indústria no país. Desde os anos 20 até a década de 70, a concentração industrial no Estado de São Paulo cresceu continuamente. No final desse decênio, o ritmo de concentração começou a cair. Nas duas décadas seguintes, a desindustrialização do Estado de São Paulo e de sua metrópole tornou-se clara, particularmente dessa última. A terciarização é hoje o traço principal da área metropolitana mais importante do país. De um lado, expandem-se as funções mais atrasadas do terciário, em consequência do desemprego em massa, que atinge taxas das mais altas do país; de outro lado, avançam as funções terciárias mais avançadas, indicativas da modernização, da terceirização e da integração da economia metropolitana na globalização. São essas últimas que conferem à metrópole paulistana o poder de comando sobre o resto do país. Hegemonia, sim, mas problemática face às altas taxas de desemprego, à violência urbana e às dificuldades históricas de hegemonização no campo da cultura (Oliveira, 1993).

São questões novas que podem ter reflexos em relação à integração nacional. É nesse conjunto de reflexões que alguns autores, inclusive alguns pertencentes aos quadros do Governo, sugerem uma estratégia de desenvolvimento que associe de forma mais estreita as metrópoles do Rio de Janeiro e de São Paulo, de modo a constituir uma região urbana única, que possa ter condição de competir internacionalmente no âmbito da regionalização/globalização. Essa proposta, conforme mencionamos antes, consta de um documento publicado pelo IPEA, financiado pelo Banco Mundial, sob o título “Rio-São Paulo cidades mundiais”.

O instrumento é o planejamento estratégico. Mas, a proposta não discute a fundo o papel do Estado, principalmente do Governo Federal, em tal política. Tampouco levam-se em consideração os impactos que um projeto de tal magnitude (a região urbana Rio-São Paulo) teria sobre as demais regiões do país. O Brasil, com suas imensas desigualdades territoriais, não está presente no documento em questão.

Bibliografia

- Azzoni, C.R. 1986 “Indústria e reversão da polarização no Brasil”, in *Ensaio Econômicos, IPE/USP* (São Paulo) Nº 58.
- DINIZ, C.C. 1991 “Dinâmica regional da indústria no Brasil: início de desconcentração” Belo Horizonte, Universidade Federal de Minas Gerais, (Tese, Professor Titular).
- Durand, M-F., Levy, J. e Retailié, D. 1993 *Le monde. espaces et systemes* (Paris: Dalloz).
- Fernández y Fernández, E. 1998 *Rio, tecnologia e ciência* (Rio de Janeiro: Editora Tama).
- Furtado, C. 1992 *Brasil: a construção interrompida* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).
- Furtado, C. 1999 *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil* (Rio de Janeiro: Paz e Terra).
- Martine, G. 1993 “Processos recentes de concentração e desconcentração urbana no Brasil: determinantes e implicações”, in *Bahia, análise e dados*, (Brasil) Vol, 3, Nº 2, Setembro.
- Negri, B. 1996 *Concentração e desconcentração industrial em São Paulo (1980-1990)* (Campinas: Editora da Unicamp).
- Negri, B. e Pacheco, C. A. 1994 “Mudança tecnológica e desenvolvimento regional nos anos 90: a nova dimensão espacial da indústria paulista”, in *Espaço e debates* (São Paulo) Ano XIV, Nº 38.
- Oliveira, F. de 1993 “A questão regional: a hegemonia inacabada”, in *Estudos avançados* Nº 7 (18).
- Pacheco, C. A. 1998 *Fragmentação da nação. Campinas* (Campinas: UNICAMP, Instituto de Economia).
- Ribeiro, M. A. e Almeida, R. S. 1993 “Análise da organização espacial da indústria na região Sudeste”, in *Revista Brasileira de Geografia* (Brasil), Vol. 55, Nº 114.
- Rezende, F. e Lima, R. (orgs.) 1999 *Rio-São Paulo cidades mundiais: desafios e oportunidades* (Brasília: IPEA).
- Tolosa, H. C. 1999 “A reestruturação produtiva do Rio e de São Paulo e a viabilidade das cidades mundiais brasileiras”, in Rezende, F. e Lima, R. (orgs.) *Rio-São Paulo cidades mundiais: desafios e oportunidades* (Brasília: IPEA).

Notas

1 O estudo do IPEA foi organizado por Rezende, F. e Lima, R. (1999) e publicado pelo próprio IPEA. Neste artigo, faremos referência, pois, ao “estudo do IPEA”.

2 A população metropolitana do Brasil, em 1991, distribuída pelas 9 metrópoles do país, é a seguinte, de acordo com o IBGE:

Regiões metropolitanas	População
Belém	1.334.460
Fortaleza	2.294.524
Recife	2.859.469
Salvador	2.472.131
Belo Horizonte	3.461.905
Rio de Janeiro	9.600.528
São Paulo	15.199.423
Curitiba	1.975.624
Porto Alegre	3.015.960
Total Reg. Met.	42.214.024

3 As estatísticas sobre desemprego levantadas pelo Governo de São Paulo não coincidem com as do Governo Federal. Estas últimas, pesquisadas pelo IBGE, são bastante subestimadas, pois só consideram como desempregados aqueles que procuram emprego no período de uma semana, consideram o trabalhador do chamado emprego informal como estando empregado e não consideram também aqueles que desistiram de procurar emprego por desalento, na categoria de desempregado.

4 A proposta, vista a partir de sua magnitude, não deixa de lembrar as pretensões do “Brasil, grande potência” dos governos militares. No próprio estudo do IPEA, lê-se: “O eixo São Paulo-Rio consta da Proposta de Política Nacional de Desenvolvimento Urbano formulada no II PND (1975-1979), aprovado pelo Congresso Nacional. No detalhamento dessa política, referendada pelo presidente Geisel no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico, utilizou-se a expressão Macro-eixo Rio-São Paulo e foram propostas as diretrizes para o seu desenvolvimento mais equilibrado”.