

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

José Marcio Rego**
Ciro Biderman ***

Introdução

As cidades e sociedades de todo o mundo estão experimentando neste fim do século XX uma profunda transformação. No centro desta se realiza uma revolução tecnológica, especialmente no campo da informação. Baseando-se na nova infra-estrutura tecnológica o processo de globalização da economia e a comunicação tem mudado nossas formas de produzir, consumir, gestionar, informar e pensar. Na verdade, a imensa maioria das atividades é de âmbito local ou regional. Porém, certas atividades estrategicamente dominantes, estão organizadas em redes globais de decisão e intercâmbio, desde os mercados financeiros às mensagens audiovisuais. O planeta é assimetricamente interdependente e essa interdependência se articula quotidianamente em tempo real, através das novas tecnologias de informação e comunicação.

Os processos de urbanização, as cidades e os cidadãos não são alheios a estas mudanças. De fato, assistimos ao processo de urbanização mais rápido e de maiores dimensões da história. Em poucos anos a maioria da população mundial será urbana e a imensa maioria dessa população urbana habitara em cidades de países hoje em vias de desenvolvimento. A era das telecomunicações não dilui os centros urbanos, como previam os deterministas tecnológicos, senão que, ao contrário, ao permitir a gestão e a comunicação entre si de sistemas urbanos e rurais distantes, tende a concentrar a população em aglomerações territoriais, parcialmente descontínuas, de gigantesca dimensão e de características sócio-espaciais historicamente novas. De certo modo, o destino da humanidade se joga nas áreas urbanas e, sobretudo, nas grandes metrópoles. Borja (1994) e Castells e Borja (1996) sustentam que estas “novas” metrópoles terão um papel crucial numa economia globalizada.

Este artigo procura discutir como as duas maiores metrópoles da América do Sul, originalmente industriais, estão reagindo às mudanças em curso. Na primeira seção discute-se o conceito de cidade mundial e até que ponto ele está ligado a certas mudanças em curso. Na segunda seção, apresenta-se uma breve evolução histórica de Buenos Aires. Dada a limitação de espaço determinada pela SEP, optou-se por não descrever aqui a evolução histórica de São Paulo. A terceira seção procura comparar as duas cidades do ponto de vista demográfico. Ao final tecemos alguns comentários conclusivos procurando qualificar o efeito das mudanças em curso sobre as cidades.

1 O Conceito de Cidade Mundial

Na década de 80, parecia existir um risco iminente da América Latina ficar fora da economia internacional, quer dizer, tornar-se um espaço excluído, irrelevante, assim como ocorreu com a África Negra, “um espaço que não interessa à economia

* Este artigo originou-se de pesquisa financiada pelo Núcleo de Pesquisas e Publicações (NPP) da FGV a quem os autores agradecem, valendo as isenções de praxe.

** Professor do curso de doutorado em economia da FGV/SP e da graduação da PUC/SP.

*** Doutorando em economia da FGV/SP e Pesquisador do Cebrap

global”, como afirma Borja (1994). Para o autor, um dos “trunfos” que permite o *linkage* dos países periféricos da América Latina numa ordem mundial globalizada é o fato do processo de acumulação ocorrido, mesmo que tardiamente, ter gerado sofisticados complexos urbanos.

Estes centros adquirem a forma da “Metrópole”. Metrópoles consistem numa forma peculiar de assentamento humano, geralmente descrito como um grande número de pessoas vivendo em torno de um ou vários centros com alta densidade demográfica. A tabela abaixo apresenta a evolução das metrópoles com mais de um milhão de habitantes a partir de 1870. Como podemos ver, a porcentagem da população mundial assentada em metrópoles cresceu constantemente até 1964. Em 1870 o número de pessoas vivendo em áreas metropolitanas era praticamente desprezível, cerca de 1% da população. Este dado ganha dimensões fantásticas em 1964, passando 11% da população mundial.

Tabela 1: Metrópoles com mais de um milhão de habitantes

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

Fonte: Forstall e Jones (1973)

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

A análise do período 51-64 já dá uma idéia do processo que estava ocorrendo a partir da década de 50 em termos de distribuição da população. Note que as cidades latino-americanas apresentavam uma taxa de crescimento extremamente elevada com relação à amostra, especialmente São Paulo e Cidade do México¹. Estas duas cidades, em 1985, estão classificadas respectivamente em quarto e segundo lugar, entre as cidades mais populosas do mundo. Bogotá, Lima e Caracas, por exemplo, que não aparecem na tabela, cresceram entre 126% e 157% no período 51-64.

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

Tabela 2: Metrôpoles com mais de cinco milhões de habitantes em 1964

Metrópole	Pop. Da Área Metropolitana		% de aumento 51-64	Cidade Central (1964)		Ano que alcançou 100 mil
	1964	1951		pop.	%	
Nova York	16.325	13.500	20,9	8.085	49,5	1850
Tokio/Yokohama	15.900	9.400	69,1	8.700	54,7	1850
Londres	11.025	10.300	7,0	7.975	72,3	1600
Osaka/Kobe	8.900	5.825	52,8	3.120	35,1	1850
Moscou	8.450	6.200	36,3	6.325	74,9	1700
Paris	8.000	6.350	26,0	2.800	35,0	1500
Los Angeles	7.750	4.565	69,8	2.660	34,3	1900
Buenos Aires	7.700	5.300	45,3	2.950	39,3	1880
Shangai	7.600	5.900	28,8	7.600	100,0	1850
Chicago	7.090	5.650	25,5	3.525	49,7	1880
Calcuta	6.700	5.200	28,8	3.000	44,8	1800
Cid. do México	6.100	3.100	96,8	3.050	50,0	1800
São Paulo	5.450	2.600	109,6	4.425	81,2	1900
Rio de Janeiro	5.250	3.050	72,1	3.600	68,6	1850

Fonte²: Forstall e Jones (1973)

Segundo Borja, “a Cidade Mundial é aquela que por seu tamanho, pela importância de seu espaço regional pela vontade política que expressa, pela iniciativa econômica e cultural de sua sociedade civil e por, evidentemente, suas possibilidades de desenvolvimento é um centro nodal, competitivo à escala global.”

Nas duas últimas décadas tem-se constituído um novo paradigma tecnológico denominados por alguns autores de informacional. Apesar dos fundamentos científicos desta “revolução” serem antigos e alguns de seus elementos industriais existirem desde os anos quarenta, a constituição de um sistema tecnológico, difundido e aplicado, data na realidade da década de setenta, partindo em boa medida dos centros tecnológicos industriais norte-americanos da Califórnia. Sua difusão teve lugar, primeiro, na tecnologia militar e nas finanças internacionais. Passou às fábricas industriais em princípio dos anos oitenta, se estendeu pelos escritórios em fins dos anos oitenta, e está chegando neste momento às nossas casas através das chamadas autopistas da informação.

Os mercados de capitais estão mundialmente integrados mediante conexões eletrônicas instantâneas processadas por sistemas de informação com grande capacidade de memória e velocidade de tratamento. Também a tecnologia, a informação e a gestão das principais empresas e de suas redes auxiliares, estão articuladas globalmente. Como estão, cada vez mais, a produção industrial, os serviços avançados, e os mercados, seja através de empresas multinacionais, de redes de empresas ou de mecanismos de intercâmbio. O trabalho altamente qualificado também está se constituindo em mercado global. Por outro lado, as massas de imigrantes pobres e sem qualificação continuam atuando como exército de reserva. Em geral, o capital é global, porém a maior parte do trabalho é local (Campbell, 1994).

A informacionalização dos processos de produção, distribuição e gestão, modificam profundamente a estrutura espacial e social das cidades em todo o planeta.

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

Este é o sentido mais direto da articulação entre o global e o local. Os efeitos socio-espaciais desta articulação variam segundo o nível de desenvolvimento dos países, sua história urbana, sua cultura, suas instituições. Porém é nessa articulação onde se encontra em última forma, a fonte dos novos processos de transformação urbana.

A economia informacional global está organizada sobre as bases de centros direcionais capazes de coordenar, gestar e inovar as atividades de empresas estruturadas em redes de intercâmbio interurbano e, com frequência, transnacional (Hall, 1995). No centro dos novos processos econômicos estão as atividades financeiras, de seguros, imobiliárias, de consultoria, de serviços legais, de publicidade, desenho, marketing, relações públicas, previdência, obtenção de informação e gestão de sistemas informáticos (Daniels, 1993).

Numerosos estudos empíricos tem estabelecido que o novo padrão espacial de localização de serviços avançados se caracteriza pela simultaneidade de sua concentração e sua dispersão: o importante é sua inter-relação mediante uma rede de fluxos (Graham, 1994 ; Moss, 1987). O que se observa, por um lado é que os serviços avançados (caracterizados por atividades como as mencionadas) são os setores de atividades com o mais rápido crescimento no emprego e em proporção do PIB na maioria dos países, havendo se convertido nos setores mais dinâmicos e investidores nas principais áreas metropolitanas (Enderwick, 1989). Por outro lado, se bem estas atividades estão presentes em todas as grandes cidades e em quase todos os países, os níveis superiores da rede de serviços avançados se concentram em alguns *nodos* de alguns países (Harasin, 1993 ; Daniels, 1993).

O estudo clássico de Saskia Sassen (1991) sobre a cidade global mostra o domínio conjunto de Nova York, Londres e Tóquio nas finanças internacionais, assim como em consultoria e em serviços às empresas de âmbito internacional. Porém outros centros metropolitanos são também importantes, e inclusive dominantes em alguns segmentos de mercado específicos. Por exemplo, Chicago e Singapura nos mercados futuro de opções. Outras cidades mundiais formam a cadeia dominante de gestão global, como é o caso de Hong-Kong, Osaka, Frankfurt, Paris, Zurique, Los Angeles, San Francisco, Amsterdam e Milão (Sassen, 1995).

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

Na Europa, o estudo de Cappelin sobre as redes de serviços nas cidades européias mostra a crescente interdependência e complementaridade entre os centros urbanos de dimensão média. Assim, "a importância relativa das relações entre cidade e região parece diminuir com respeito às relações que vinculam entre si as cidades de distintas regiões ou países. (...) Novas atividades se concentram em pólos específicos, o qual implica uma crescente disparidade entre os pólos urbanos e seus *hinterlands* respectivos" (Cappelin, 1991, p. 237).

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

York, incapaz de absorver o choque da diminuição do emprego nos serviços financeiros em Londres e Nova York na primeira metade dos anos noventa (Daniels, 1993, p. 166).

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

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

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

A não resolução da crise e a escassa ou fragmentária penetração das novas formas produtivas determinaram em boa medida que o processo de mudança estrutural que se observa com tamanha força transformadora nos países centrais não se deu com a mesma intensidade na América Latina, onde as estruturas sociais e territoriais ainda não sofreram alterações de semelhante magnitude, e inclusive algumas das que se produziram não constituíram experiências sólidas ou duradouras. Tal é o caso, por exemplo, das modificações induzidas pelos regimes de promoção industrial na Argentina onde, passados dez anos de subsídios, não se logrou gerar maiores vantagens comparativas. Uma vez que estes desapareçam, provavelmente começara um período de declínio e mesmo de desmantelamento da estrutura produtiva industrial forjada sob a proteção de tais regimes (Gatto, 1988).

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

Assim, por exemplo, os sistemas ferroviários estão hoje em crise. Cumpriram um papel sumamente destacado na estruturação "moderna" do território (juntamente com as ideologias de desenvolvimento, povoamento e defesa da soberania, já destacados) e constituíram todo um símbolo da modernidade, do progresso e de uma determinada maneira de construir, controlar e ordenar o espaço. As alternativas osci-

lam entre as ferrovias ultra-rápidas do capitalismo avançado e o levantamento ou clausura dos ramais "não-rentáveis" no caso de um sistema ferroviário obsoleto como o argentino ou brasileiro. Mas em ambos os casos o resultado parece ser semelhante. A virtual "dualização" das redes ferroviárias européias e a substituição tecnológica decretaram o declínio ou a morte de dezenas de velhos assentamentos cuja função estava quase exclusivamente vinculada ao apoio à atividade ferroviária. Na Argentina, o levantamento de ramais também liquida muitos assentamentos ferroviários e provoca o êxodo dos habitantes dos povoados que ficam isolados.

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

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

Independente das eventuais divergências de opiniões com relação às vantagens para o Brasil ou Argentina de entrar no Mercosul, hoje em dia esta união é uma realidade. O quadro abaixo apresenta os dados do Comércio Internacional do Brasil com os outros blocos. No período 90-95, enquanto as exportações totais aumentaram cerca de 50%, as exportações para os países do Mercosul cresceram mais de 300%. A diferença do aumento de integração global medido pela importação é menos drástico: 200% de aumento no Mercosul contra 140% no total. Na realidade, este aumento nas importações também está relacionado com fatores conjunturais, especialmente a taxa de câmbio valorizada decorrente do programa de estabilização levado a cabo em 1994.

Tabela 3: Comercio Internacional por Blocos de Países (US\$ bilhões)

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

Fonte: Boletim do Banco Central do Brasil

Assim, dada a evidência da integração comercial e considerando que esta integração se dá em grande parte com a Argentina, cabe verificar como se dará o

processo para as duas grandes metrópoles destes países. É sempre bom lembrar que para São Paulo competir com Buenos Aires, não significa que ele deve produzir mais barato do que seu concorrente, mas sim que ele tenha condições de produzir algo especializado, com qualidade, de maneira a aumentar o produto global. Vendo por esta ótica, a nova maneira de competição entre as nações e, subjacente, entre as cidades, apresenta intrinsecamente a sua complementaridade.

2 Breve Evolução Histórica de Buenos Aires

O comércio mundial em grande escala, baseado na possibilidade de contar com os metais do Novo Mundo, permitiu um enriquecimento de certos países centrais que desenvolveram a manufatura. Enquanto a Espanha e Portugal não conseguiram aproveitar esse impulso para produzir um avanço técnico, os países do mar do Norte e do Báltico, particularmente a Holanda, progrediram enormemente nas suas frotas e na sua organização comercial e política (Santos, 1988a, p. 25). Esta re-hierarquização de países e cidades no "centro" está estreitamente ligada com uma revalorização dos espaços coloniais americanos.

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

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

Em 1776, numa tentativa de manter o poder político nos seus territórios, a Espanha cria o vice-reinado do Rio de la Plata, com capital em Buenos Aires e independente do vice-reinado do Alto Peru. Essa decisão política, que privilegia a cidade de Buenos Aires em detrimento de Lima, afirma a predominância dos Pampas - área de criação de gado até então marginal - e promove a integração do território colonial ao mercado inglês. O processo da independência política - entre 1810 e 1816 - faz desaparecer a rede de intercâmbios comerciais do interior da região com o Alto Peru.

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

A partir deste processo, Buenos Aires concentrou o desenvolvimento econômico do país. A construção de modernas instalações portuárias reforçou significativamente o predomínio físico, econômico e mesmo psicológico da cidade fortalecendo uma orientação que vinha desde a sua fundação. O Porto continuou funcionan-

do como o centro a partir do qual a cidade se expandia. Ao mesmo tempo, a construção de conexões ferroviárias com o novo porto trouxe uma concentração ainda maior de poderio econômico e influência à área central e decidiu que a cidade, a medida que se transformava de uma grande aldeia em uma metrópole internacional, permaneceria sujeita a um pequeno setor central.

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

A partir de 1920 a modernização da infra-estrutura foi um imperativo para manter um fluxo de exportações considerável. A organização desse comércio exterior além do comando técnico e do processo decisório da produção agrícola concentrava-se nas cidades hierarquicamente superiores da rede urbana, isto é, Buenos Aires, Rosário, Córdoba, La Plata, Paraná, Santa Fé, Bahia Blanca. Para tornar mais eficiente o esquema exportador, houve o desenvolvimento pelo Estado de um processo modernizador via investimentos do Tesouro e concessões ao capital inglês. É o momento da construção da rede ferroviária, da modernização dos portos, da colonização agrícola, da incorporação de novas áreas de criação de gado para carne e lã com a ocupação da Patagônia, do aperfeiçoamento do sistema bancário tendente à unificação dos mercados do país.

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

A rigor, a lógica do progresso industrial de princípios do século provinha de duas causas convergentes. O próprio modelo agroexportador, por um lado, exigia processar industrialmente alguns produtos antes de seu embarque, como o bem conhecido caso dos frigoríficos. O fluxo de cereais alentou a instalação dos primeiros moinhos e dos primeiros estaleiros, indispensáveis para assegurar o transporte de bens oferecidos pelo país ao mercado europeu. Simultaneamente, a concentração da população em Buenos Aires criava um mercado considerável para os produtos industriais. As dimensões do meio urbano faziam da cidade uma das maiores aglomerações do mundo no princípio do século, com elevada renda per capita de seus habitantes, gerando uma fortíssima demanda de bens que transformou, muitas vezes, em poderoso incentivo para a instalação de plantas industriais.

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

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

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

A crise de 1929 freia por alguns anos o processo de expansão industrial para conferir, logo, um impulso cada vez maior. A partir de 1933, Buenos Aires, igual a todo o país, se enfrenta com uma demanda interna que já não podia satisfazer-se pelo recurso da importação e assiste uma etapa notavelmente expansiva da atividade fabril. Entre 1935 e 1945, os trabalhadores ocupados na Capital Federal se duplicam ao calor do processo. Velhos estabelecimentos se ampliam, e novas fábricas estendem a gama de bens oferecidos. A partir da II Guerra, a consolidação da estrutura industrial portenha permite à cidade encarar atividades mais complicadas e mais intensivas em capital, que se somam às existentes. Hoje Buenos Aires contém cerca da metade da indústria argentina, com milhões de pessoas ocupadas na atividade, e tem se convertido no pólo de um gigantesco eixo urbano-industrial que vai se desenhando desde a Enseada até Santa Fé. Os limites da cidade se fazem difusos no interior deste extenso conglomerado que forma o verdadeiro coração econômico do país.

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

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

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

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

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

A complexa situação atual é bem conhecida pelos habitantes de Buenos Aires. A expansão incontrolada da indústria gerou deseconomias de escala em magnitude inesperadas: a saturação das rotas e meios de transporte, os problemas de energia, de serviços de água e esgotos, a contaminação das águas por dejetos e de grandes áreas pela poluição física e sonora. Neste sentido deve dizer-se que em geral, os municípios da Grande Buenos Aires foram exageradamente benevolentes com as demandas industriais, colaborando na criação de um verdadeiro caos que se soma aos originados pelo crescimento da população e de outras atividades econômicas.

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

³ Como vimos, a concentração produtiva é ainda mais forte do que a demográfica. Previsões da ONU (1996) indicam que 80% do crescimento do PIB dos países em desenvolvimento durante a década de 90 deve ocorrer nas cidades.

3 São Paulo e Buenos Aires: Uma Sucinta Comparação Demográfica

Cerca de um terço da população Argentina está concentrada na Grande Buenos Aires, enquanto a Grande São Paulo concentra cerca de 10% da população brasileira. O que justifica a grande concentração urbana³ na Argentina, Brasil ou México, enquanto nos Estados Unidos, as grandes cidades contêm apenas 6% da população? Ades e Glaeser (1995) aceitam as conclusões de Krugman e Livas (1992) que países com uma alta participação do comércio no PIB e pequenas barreiras tarifárias dificilmente têm sua população concentrada em uma única cidade. Adicionalmente concluem que uma boa infra-estrutura interna de transportes também diminui a concentração urbana.

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

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

Tabela 4: População da Grande São Paulo e da Grande Buenos Aires 1960-1991

	1960		1970		1980		1991		Crescimento		
	População	%	População	%	População	%	População	%	60/70	70/80	80/91
Grande São Paulo	4791245		8168380		12549856		15385033		70,5%	53,6%	22,6%
São Paulo	3824102	79,8%	5978977	73,2%	8475380	67,5%	9610659	62,5%	56,3%	41,8%	13,4%
Entorno	967143	20,2%	2189403	26,8%	4074476	32,5%	5774374	37,5%	126,4%	86,1%	41,7%
Grande Buenos Aires	6739045		8352900		9766030		10911403		23,9%	16,9%	11,7%
Buenos Aires	2966634	44,0%	2972453	35,6%	2922829	29,9%	2960976	27,1%	0,2%	-1,7%	1,3%
Entorno	3772411	56,0%	5380447	64,4%	6843201	70,1%	7950427	72,9%	42,6%	27,2%	16,2%

Fontes: IBGE, INDEC Censos Demográficos de 1991

As diferenças entre as dinâmicas demográficas das duas cidades deve levar em conta que São Paulo, na realidade, apresenta uma baixa densidade, menos de 6.500 habitantes por Km². Apenas um distrito escolar de Buenos Aires apresenta uma densidade mais baixa que São Paulo, o distrito XXI. Deve-se levar em conta o fato de boa parte do Sul de São Paulo estar em zona de proteção de mananciais o que, sem dúvida, colabora para uma baixa densidade nesta região. De fato, se observamos a densidade populacional do município de São Paulo, notamos que toda região sul apresenta densidade abaixo de 6.500 hab/Km². Na realidade, os dois distritos do extremo sul -

Marsilac e Parelheiros- apresentam densidade menor que 400 hab/Km².

O que une as duas cidades é o fato das duas terem sido "cidades industriais". Como deve ter ficado claro no histórico de Buenos Aires, guarda grandes similaridades com o desenvolvimento de São Paulo. É verdade que o processo na capital argentina começou bem antes do que o processo paulista. Em 1940, a Grande São Paulo representava cerca de 20% da população do estado. Apenas em na década de 70 a maior região metropolitana do país atinge 50% da população do estado.

Notas Conclusivas: Os Efeitos sobre as Cidades

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

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

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

fabulações, ideologias e utopias.

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

Quer dizer, de certa maneira retomamos o problema inicial de oferta de bens públicos. A infra-estrutura viária, as condições de educação, saúde, entre outros, jogam um papel crucial no desenvolvimento das regiões. O caso da rede ferroviária em São Paulo, montada no início do século, é um exemplo típico. Esta infra-estrutura foi financiada, até os anos 50, em cima de um esforço do próprio estado. A partir de então os empréstimos externos passaram a ser responsáveis por boa parte destes investimentos. O grande problema é que estas duas fontes se esgotaram. Um outro aspecto é que as demandas por serviços públicos vem se alterando com o tempo.

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

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

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

Referências bibliográficas

- ADES, A.F., E.L. GLAESER. Trade and Circuses: Explaining Urban Giants. *The Quarterly Journal of Economics*, Feb. 1995.
- BORJA. *La Ciudad Mundial*. 1994. Mimeogr.
- CASTELLS, M. The Informational Economy and the International Division of Labor. In: INTERNATIONAL Socialism of the Future. Texto apresentado no seminário "Socialismo e Economia" Sevilha, 1990.

- CASTELLS, M., J. BORJA. *Local e Global - La gestion de las ciudades en la era de información*. 1996. Mimeogr.
- CHESNAIS, F. International Patterns of Foreign Direct Investments in 1990's: Underlying Causes and Implications for Developing Countries. [S.l.] : OCDE, Mimeogr.
- DEMAZIERE, C., P. WILSON. *Local Economic Development in Europe and the Americas*. London : Mansell. 1995.
- FORSTALL, R., V. JONES. Algunos Aspectos Demograficos, Economicos y Administrativos de Las Metropolis Contemporaneas. In: PROBLEMAS de las Areas Metropolitanas. Madrid : Instituto de Estudios de Administracion Local. 1973.
- FURTADO, C.M. *Formação Econômica do Brasil*. Rio de Janeiro : Fundo de Cultura. 1959.
- GATTO, F. et al. *Reestructuración Industrial en la Argentina y sus Efectos Regionales*. Buenos Aires : CFI Cepal. 1988.
- KRUGMAN, P. Does Third World Growth Hurt First World Prosperity? *Harvard Business Review*, July-Aug. 1994.
- KRUGMAN, P., R. LAWRENCE. Trade, Jobs and Wages. *Scientific American*, Apr. 1994.
- _____, R. LIVAS. Trade Policies and the Third World Metropolis. NBER Working Paper no. 4238. 1992.
- LOVERING J. Theorizing Postfordism: Why Contingency Matters. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 15, n. 2. 1991.
- LOVERING, J. Fordism's Unknown Successor: a Comment on Scott's Theory of Flexible Accumulation and Re-emergence of Regional Economies. *International Journal of Urban and Regional Research*, v. 14, n. 1. 1990.
- ONU. The Future of Human Settlements : Good Policy Can Make a Difference. Third Session of the preparatory committee for the United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II). 1996. Mimeogr.
- Santos, M. *Espaço e método*. São Paulo : Nobel, 1988.
- SASSEN, S. *The Global City : New York, London and Tokyo*. Princenton : Princeton University Press, 1991.
- SASSEN, S. *Cities in a World Economy*. [S.l.] : Pine Forge Press, 1994.
- SOJA, W. E. Postmodern Urbanization: The Six Restructings of Los Angeles. In: POSTMODERN Cities and Spaces. Massachussets : Blackwell. 1995.
- SPERO, J.E. *The Politics of International Economic Relations*. Nova York : New Haven, 1977.