

---

# ORIENTAÇÃO

INSTITUTO DE GEOGRAFIA

USP

6

A CAMINHO DE UMA TEORIA SUBSTANTIVA  
DA URBANIZAÇÃO

MILTON SANTOS

SÃO PAULO — NOVEMBRO — 1985

SEPARATA

## A CAMINHO DE UMA TEORIA SUBSTANTIVA DA URBANIZAÇÃO

MILTON SANTOS (\*)

### 1 — O ESTUDO DA URBANIZAÇÃO NO TERCEIRO MUNDO

O estudo da urbanização no Terceiro Mundo deve esforçar-se por explicar ao mesmo tempo as causas e as condições atuais do fenômeno, paralelamente com as suas formas espaciais, assim como as conseqüências e as possibilidades de planejamento. Trata-se, na verdade, de um problema único. Examinar esses aspectos separadamente ou com bases conceituais díspares impede a construção de uma teoria explicativa e de uma teoria da ação. É tempo de reconsiderar o problema e de encontrar novos elementos para estabelecer uma teoria coerente baseada nas atuais relações com os centros dominantes da economia capitalista.

### 2 — DELIMITAÇÃO DAS ABORDAGENS CORRENTES

2.1. — Entre as abordagens a discutir, podem-se distinguir pelo menos três grupos: 1) as que supõem que os países subdesenvolvidos estão a caminho do estágio em que se encontram os países desenvolvidos; 2) as que transpõem para o Terceiro Mundo uma teoria geral freqüentemente válida para situações diversas daquelas encontradas nos países subdesenvolvidos; 3) enfim, entre as interpretações que buscam sua base na realidade, há as que fornecem uma teoria falsa e incompleta.

2.2. — Entre os enfoques que tomam a história dos países subdesenvolvidos como paradigma, encontram-se as de Sjoberg (pre-industrial cities);

(\*) — Professor Titular do Departamento de Geografia da FFLCH — USP.

Redfield e Singer (orthogenetic and heterogenetic cities); Hoselitz (generative and parasitic cities); Sovani (primary and mature urbanization); Bose (pre-mature urbanization); K. Davis e H. H. Golden (overurbanization); Friedmann e Lackington (hiperurbanization).

2.3. — Exemplos de utilização de uma teoria geral são fornecidos pela maneira como se utilizam as noções de "urban economic base", "central places", "rank-size", "gravity models", "innovations diffusion".

2.4. — Um certo número de abordagens que se apoiam na realidade permitem, não obstante, apenas uma visão parcial ou falsa. Incluímos nessa categoria a noção dos "push and pull factors", e das "step-migrations", elaborada por Ravenstein (1885) para a Inglaterra; a explicação da urbanização como um resultado da explosão demográfica, ou das migrações, de uma falta ou de um atraso da industrialização; a explicação das "primate cities"; a teoria do pólo-periferia; a explicação da urbanização como resultado da concentração da informação.

A crítica principal que faremos a essas teorias é de que elas confundem causas e condições particulares, escala do lugar e escala das variáveis, e de que elas não fazem diferenças entre os sistemas espaço-temporais.

### 3 — O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO

3.1. — A cada período da história corresponde uma mudança estrutural e organizacional, e



a urbanização apresenta características particulares e requer uma definição nova. À medida que as infra-estruturas e os equipamentos necessários à produção e ao comércio se tornam mais numerosos e especializados, algumas cidades se encontram numa situação privilegiada.

No período da tecnologia atual, três fatores parecem se impor em toda parte: a difusão de novas tecnologias da produção, a difusão de novos modelos de informação e de consumo, os papéis novos do Estado. Como se assiste a um processo de internacionalização da produção, as atividades de fabricação tendem a modernizar-se em toda parte. Ao mesmo tempo, e sob a pressão da publicidade, novos modelos de consumo são amplamente difundidos. O Estado deve modernizar-se para fazer face à mundialização das trocas. É ele que cria a maior parte das infra-estruturas que servirão à produção moderna. Mas ele é chamado igualmente a prover serviços públicos reclamados pela população.

3.2. — O sistema de produção instalado nos países subdesenvolvidos não leva em conta recursos nacionais, donde um número considerável de distorções. A necessidade de importar equipamentos novos arrasta esses países ao caminho de uma produção exportável, industrial ou agrícola. A produção agrícola tradicional se afrouxa e chega-se mesmo à necessidade de importar alimentos. A produção mineira se moderniza. As trocas se multiplicam, bem como o número de intermediários financeiros e comerciais. A necessidade de transportes e de comunicações se amplia. Os serviços novos aparecem com as novas demandas da população. O emprego terciário aumenta, e a urbanização muda de significado.

3.3. — Uma massa de migrantes dos campos vem juntar-se aos numerosos desempregados e subempregados já existentes nas cidades. Isso ocasiona a criação, ao lado do circuito econômico capitalista ou moderno — o Circuito Superior —, de um outro circuito econômico, o da economia pobre — o Circuito Inferior (Santos, 1975, 1979). O Circuito Inferior produz e comercializa bens tradicionais, bens de má qualidade fabricados com pequenos mei-

os e que procuram imitar os produtos novos, mas também prolonga a ação do Circuito Superior por intermédio de um aparelho de distribuição adaptado às condições de vida da população pobre.

3.4. — Devido ao fato de as infra-estruturas e a produção moderna se atraírem mutuamente e de serem as deseconomias absorvidas pelo Estado e pela totalidade da população, um mesmo ponto no espaço tende a monopolizar as atividades mais importantes. São as metrópoles nacionais. Como elas atraem igualmente a parte mais grossa dos fluxos migratórios, é aí que o Circuito Superior e o Circuito Inferior são mais importantes.

#### 4 — PRODUÇÃO MATERIAL E REDES URBANAS

4.1. — O período atual é marcado por um ciclo mais rápido do capital-máquina e do capital-mercadoria, permitidos pela revolução tecnológica, assim como uma aceleração da circulação do capital à escala internacional. Como isto se exprime, do ponto de vista espacial?

4.2. — Devido à redução das taxas de lucro no centro do sistema internacional, o capital tende a migrar para os países subdesenvolvidos. Ele se desloca sobretudo sob a forma de capital-máquina, valorizado pela utilização de uma tecnologia e de uma organização cujo modelo é internacional. O capital-máquina novo desvaloriza o capital-máquina pré-existente, nos ramos onde o investimento é rentável. Os capitais financeiros ligados às máquinas assim desvalorizadas não têm senão duas soluções: ou se associam ao capital novo e assim se revalorizam, ou se refugiam em atividades menos rentáveis e assim se desvalorizam mais.

4.3. — Nas metrópoles, o capital desvalorizado é investido nos ramos enfraquecidos pelo grande capital ou em atividades de subempreitadas ou complementares. Nas outras cidades e a partir do capital desvalorizado, certos ramos conhecem novas composições técnicas do capital. A tendência geral é a presença de capitais tanto mais desvalorizados quanto a cidade é menos importante. Do ponto

de vista da produção material, a rede urbana seria assim definida pela composição técnica e pelo valor do capital-máquina. Há uma distorção nessa regra quando grandes capitais se instalam fora das metrópoles — nas cidades mineiras e industriais, por exemplo — para aproveitar-se das vantagens locais.

Para um certo número de ramos, há monopólio da produção no centro do país, sendo as demais cidades apenas distribuidoras. Para outros ramos, há uma relativa repartição da produção, mas os níveis tecnológicos e de intensidade do capital são diferentes, assim como a qualidade dos produtos, dos salários e dos lucros obtidos.

4.4. — As grandes firmas instaladas nas metrópoles têm uma composição técnica do capital mais elevada, mas a composição orgânica não é forçosamente mais baixa do que nas cidades intermediárias. Isto lhe assegura uma mais-valia importante. Essa mais-valia não é utilizada para eliminar as firmas menos poderosas da periferia, e isto por diferentes razões. Uma delas é que o capital-dinheiro assim acumulado é necessário para aumentar a fluidez internacional dos capitais, o que é indispensável na fase atual do capitalismo. Por outro lado, os monopólios do centro do país preferem utilizar um aparelho comercial repartido sobre o território para difundir sua produção, a menos que as cidades médias também tenham já um mercado local e regional importante e que os preços de transferência e dos serviços administrativos se tornem mais elevados. Nesse momento, as cidades intermediárias recebem uma injeção de capital-máquina valorizado, que desloca um certo número de empresários e lança sobre o mercado uma certa quantidade de capital-dinheiro desvalorizado que tende a se dirigir para a metrópole, diretamente ou por etapas.

Há, pois, de um lado a subida de capital-dinheiro barato para as metrópoles e de outro a permanência de um capital-dinheiro caro e raro na periferia. O capital que se dirige para as metrópoles é em parte exportado e utilizado na renovação do ciclo do capital-máquina e em parte consumido ou investido como capital desvalorizado.

Em outras cidades resta o capital-máquina desvalorizado.

4.5. — O capital desvalorizado não é um concorrente do capital valorizado nem no centro nem na periferia. No centro, ele participa de uma colusão de interesses que aproveita mais ao capital novo. Nas periferias, seu raio de influência raramente ultrapassa sua região. O capital-novo tem uma influência nacional, o capital desvalorizado tem uma influência unicamente regional, ao passo que o circuito econômico "não-capitalista" é puramente local. Mas todos contribuem para a acumulação do capital em escala internacional, da qual todas as cidades, mas principalmente a maior, não passam de *relais*.

#### 5 — A DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIÇOS

Os princípios de localização dos serviços não são os mesmos para os serviços públicos e para os serviços privados. Para os serviços públicos, a vontade de dispersá-los é contrariada pela demanda dos grandes centros, sob a pressão de grande massa da população. Os serviços privados, criados em função da rentabilidade, são menos difundidos. Sua acessibilidade varia segundo as diversas camadas sociais e em função da distância. Como certos serviços não são difundíveis, as pessoas são discriminadas em função de sua localização no espaço.

#### 6 — DINÂMICA DO ESPAÇO E DAS REDES URBANAS

Enquanto as estruturas de produção são hierarquizadas, o consumo (ou propensão a consumir) é difundido espacialmente. A distorção entre uma produção concentrada e um consumo disperso está na origem das disparidades dos preços e dos salários e provocam numerosos fluxos em todas as direções.

A rede urbana e o espaço em geral se definem, então, por fluxos de capitais, de mercadorias, de serviços, de informações e de homens cujo "valor" não é o mesmo segundo os lugares de origem. Tais fluxos são direta ou indiretamente comandados pelas atividades mais modernas.



Como em cada cidade a combinação entre tipos de atividade é diferente (atividades de capital valorizado, de capital desvalorizado e de intensi-

dade de trabalho), e como o leque dos empregos é diferente, a própria pobreza não é definida da mesma maneira na rede urbana.

## BIBLIOGRAFIA

- BOSE, Nirmal Sumar (1965) — "Calcutta, a premature metropolis", *Scientific American*, 213, nº 3, set. pp. 91-102.
- DAVIES, Kingsley e GOLDEN, Hilda Hertz (1954) — "Urbanization and the development of pre-industrial areas", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. III, nº 1, out. pp. 6-26.
- FRIEDMANN, John e LACKINGTON, Tomas (1966) — *Hyperurbanisation and National Development in Chile: some hypotheses*, Urban Development Programme (CIDU), Universidad Católica de Chile, Santiago.
- HOSELITZ, Bert (1960) — "Generative and parasitic cities", in B. Hoselitz (org.) *Sociological Aspects of Economic Growth*, The Free Press of Glencoe.
- RAVENSTEIN, E. G. (1985) — "Laws of gravitation", *Journal of the Royal Statistical Society*, 48, junho, pp. 167-277.
- REDFIELD, Robert e SINGER, Milton B. (1954) — "The cultural role of cities", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. III, nº 1, out. pp. 53-73.
- SANTOS, Milton (1975) — "Space and domination: a marxist approach", *International Journal of Social Sciences*, Vol. XXVII, nº 2, 1975 e (1978) *Seleção de Textos* nº 4, Associação dos Geógrafos Brasileiros, Seção Regional de São Paulo, junho, sob o título *Espaço e Dominação*.
- (1979) — *O Espaço Dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*, Livraria Francisco Alves Editora, Rio de Janeiro.
- SJOBERG, Gedeon (1960) — *The pre-industrial city*, The Free Press of Glencoe.
- SOVANI, N. V. (1964) — "The analysis of overurbanisation", *Economic Development and Cultural Change*, Vol. X, nº 2, jan., pp. 113-122.