

Edição comemorativa



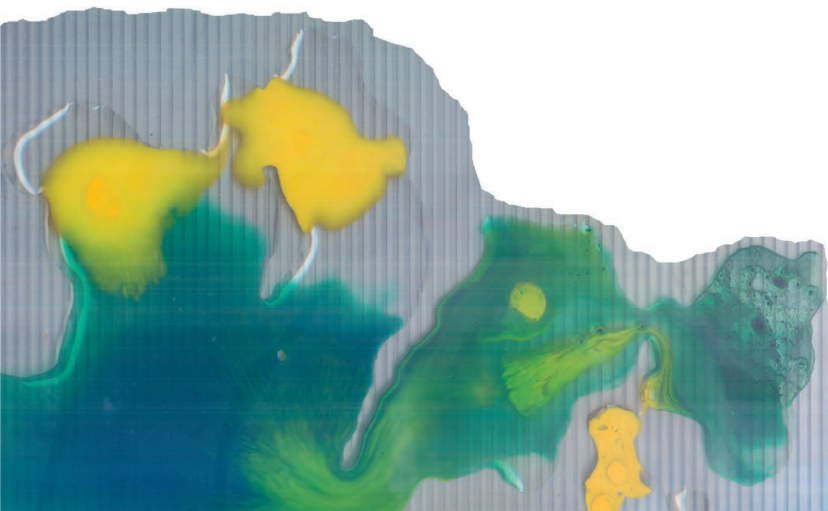
Instituto de Estudos Sócio-Ambientais

# BOLETIM GOIANO DE GEOGRAFIA

v. 24, n. 1-2, jan./dez. 2004

VI Congresso Brasileiro de Geógrafos

Setenta anos da AGB: as transformações do  
espaço e a geografia do século XXI



# Artigos

# AS CIDADES MÉDIAS NA NOVA CONFIGURAÇÃO TERRITORIAL BRASILEIRA

*MEDIUM CITIES WITHIN BRAZIL 'S NEW TERRITORIAL CONFIGURATION*

João Batista de Deus - IESA/UFG  
deus@iesa.ufg.br

## Resumo

Este trabalho analisa as cidades pólos e sua microrregião de influência no Estado de Goiás. A interpretação geográfica deste trabalho tem como finalidade principal observar a descentralização econômica e industrial brasileira possibilitou a concentração populacional em poucos e esparsos núcleos espalhados pelo território goiano. Esses núcleos transformam-se em pólos econômicos regionais, passando a exercer influência em uma região, exercendo funções de cidades médias em áreas de baixa densidade populacional, não atingindo, conseqüentemente, os índices quantitativos para serem considerados cidades médias pelos órgãos oficiais. Por conta disso, parcela considerável das cidades brasileiras não são consideradas cidades médias apesar de exercerem de fato este papel. A análise sobre a cidade média foi colocada na ordem do dia pela recente dinâmica do desenvolvimento do território brasileiro, que levou à descentralização econômica. Este fato reforçou o papel das cidades intermediárias na estrutura urbana do país, nos remetendo ao seguinte questionamento: o que, de fato, podemos considerar como cidade média? O presente trabalho procura responder a esse questionamento.

**Palavras-chave:** Cidades médias, configuração territorial, Goiás.

## Abstract

This work analyzes the urban poles and their micro-region of influence in the State of Goiás. The geographical interpretation of this work has as its main objective to observe the economic and industrial decentralization process which enabled population to concentrate in few and far-between nuclei spread throughout Goiás' territory. These nuclei turn into regional economic poles, coming to influence one region, functioning as medium-sized cities in areas of low population density, not affecting, consequently, the quantitative indicators for them to be considered medium-sized cities by city officials and departments. Because of this, a considerable portion of Brazilian cities are not considered of medium size despite the fact that they exert this role. The analysis of medium cities was placed in order of importance due to Brazil's recent dynamics of territorial development which led to the economic decentralization. This fact reinforced the role of intermediate cities in the urban structure of the country, remitting us to the following line of questioning: what, in truth, can we consider a medium city? The present work seeks to answer this question.

**Key-words:** Medium cities, territorial configuration, Goiás.

## Introdução

No processo de transformação que vive o território brasileiro, boa parte das indústrias abrigou-se ou vão se abrigar nas chamadas cidades médias que passaram a ter grande importância, pois, além da “reversão da polarização” econômica, tiveram também a despolarização populacional. As cidades médias têm um papel relevante e decisivo se levar em conta alguns fatores que coincidem com a migração industrial para áreas não metropolitanas: a periferação das metrópoles; a nova dinâmica migratória que favoreceu os centros regionais e sub-regionais; políticas governamentais de investimentos no sentido de desenvolver regiões opacas; a expansão da fronteira agrícola (ANDRADE & SERRA, 1998, p. 3).

A análise sobre a cidade média foi colocada na ordem do dia pela recente dinâmica do desenvolvimento do território brasileiro, que levou à descentralização econômica. Este fato reforçou o papel das cidades intermediárias na estrutura urbana do país, nos remetendo ao seguinte questionamento: o que, de fato, podemos considerar como cidade média?

De forma geral, a cidade média tem como principal critério para sua definição o quantitativo populacional. Pelos critérios da ONU (Organização das Nações Unidas), as cidades médias estão agrupadas em aglomerações urbanas com população de 100 mil a um milhão de habitantes. Com relação ao Brasil, segundo os critérios oficiais formulados pelo IBGE, são consideradas cidades médias as unidades urbanas com população entre 100 e 500 mil habitantes. Soares (2000), ao discutir os critérios das instituições oficiais, argumenta que existe “uma certa concordância em classificá-las segundo os critérios populacionais, tendo em vista as facilidades e a pouca complicação com o tema, não sendo considerados outros aspectos muito importantes para sua compreensão”.

Conforme essa definição de cidade média, várias pesquisas são realizadas tomando como base o tamanho dos núcleos urbanos com população de 50 mil a 250 mil habitantes no ano de 1970, ou entre 100 e 500 mil em 1991 (ANDRADE E SERRA, 1998, p. 7). Mesmo Soares, apesar de fazer críticas a esta metodologia, fez suas análises sobre cidade média de acordo com os critérios oficiais estabelecidos pelo IBGE.

Apesar das vantagens, diga-se facilidades, das análises quantitativas, estas levam a inúmeras distorções em um país de dimensões continentais como o Brasil a sociedade brasileira produziu ao longo do tempo heterogeneidades em seu território, tais como variações na densidade populacional,

diferentes formas de ocupação e de desenvolvimento. Os parâmetros traçados pelo IBGE para análise das cidades intermediárias, fazem com que, em parte considerável do território brasileiro, não exista este tipo de cidade, que se concentra na região Centro-Sul. No Estado de Goiás, situado na porção do território nacional, com índices de baixa densidade populacional, em 1991, havia apenas três cidades com população entre 100 mil um milhão de habitantes, ou seja, apenas três cidades médias, incluindo a capital do Estado, Goiânia, com quase um milhão de habitantes. No censo de 2000, este número salta para seis cidades, com Goiânia ultrapassando a casa de um milhão de habitantes. Destes núcleos urbanos, três são extensões do crescimento de Goiânia – Aparecida de Goiânia – e de Brasília – Águas Lindas de Goiás e Luziânia – restando apenas Anápolis e Rio Verde que, além do critério quantitativo da população, exercem funções de cidades intermediárias. Sendo assim, vasta porção do território goiano, como também do brasileiro, fica excluída segundo os moldes desta categoria de cidade.

Diante do exposto, temos a necessidade de conceituar melhor esta categoria de cidade, na perspectiva de minimizar as distorções produzidas pela análise quantitativa. Para que isso ocorra, é necessário incorporar ao conceito as funções regionais que as cidades exercem nas análises realizadas, e ao mesmo tempo diminuir a valoração do quantitativo populacional, colocando-o no mesmo patamar das outras variáveis correspondentes aos centros regionais.

### **Definir as cidades médias**

Entre os fatores de conceituação das cidades, incluindo as cidades médias, está a função que o núcleo urbano exerce na região em que está inserida e na hierarquia das redes urbanas. É a função urbana que define o papel da cidade no complexo geográfico, sem a qual a aglomeração urbana deixa de ter sentido. É o que afirma George (1983, p. 171): “a cidade só se justifica e se caracteriza pelo lugar que seus habitantes ativos ocupam no sistema de relações econômicas e sociais”.

Como concentração das atividades econômicas, o espaço urbano tem em si as potencialidades das atividades regionais. No Estado de Goiás, devido à força da produção agropecuária, as cidades têm a função de assegurar a produção no campo, fornecendo víveres, mercadorias, assistência técnica, etc. a essa produção, sem distinção do número de habitantes.

Essa relação campo/cidade, nesta Unidade da Federação, predominou sobre as outras atividades durante todo século XX. Ao longo desse século, vários núcleos urbanos consolidaram-se como centros regionais, ligados a várias fases do desenvolvimento do Estado de Goiás. Com uma estrutura urbana de poucos, mas concentrados centros regionais, formados basicamente entre as décadas de 30 e 60, que foram reforçados pelas dinâmicas econômicas das décadas de 70 e 80. Essas mudanças não foram suficientes para transformações profundas na base urbana anterior. Apenas algumas alterações nos pesos relativos de alguns centros, mas sem mudança na hierarquia ou na funcionalidade destes núcleos urbanos. “Pode-se dizer que, na verdade houve reforço da espacialização pré-existente, acentuando-se ainda mais o papel e a abrangência dos centros polarizadores” (GUIMARÃES & LEME, 1997, p. 51).

A partir dos anos 70, com o intenso êxodo rural ocorrido particularmente em Goiás, esses núcleos urbanos passaram a absorver grande contingente populacional, que teve possibilidade de trabalho devido à oferta de empregos proporcionada pelo crescimento do setor terciário, dinamizada pelo capital produzido pela nova agricultura, com forte conteúdo técnico-científico, e pelo crescimento do número de residências dos proprietários e trabalhadores rurais, cujos locais de trabalho continuou sendo a zona rural.

Na medida em que avançavam a modernização da agricultura e o êxodo rural, a estrutura sócio-econômica destes centros foi diversificando-se. Transformaram-se em centros administrativos regionais, com servidores públicos das três esferas de poder. O comércio e os serviços diversificaram-se para atender a uma demanda crescente, fomentada pelas inovações técnicas. Essa nova organização econômica propicia o surgimento de pequenas e médias indústrias, o que exigiu aumento da infra-estrutura e formação de mão-de-obra, abrindo caminho para que, nos anos 90, esses lugares pudessem abrigar indústrias de médio e grande porte, para transformar a matéria-prima produzida pela agropecuária em produtos a serem consumidos em todo país e no exterior. É nesse sentido que Santos & Silveira (2001, p. 281) argumenta, ao abordar o crescimento das cidades médias não-metropolitanas, que “as cidades médias têm como papel o suprimento imediato próximo da informação requerida pela atividade agrícola e deste modo se constituem em intérpretes da técnica e do mundo”.

Para George (1983, p. 174) “por definição toda cidade é um local de empregos terciários”, para atender a seus habitantes e a um determinado “*hinterland*”. Santos & Silveira (2001, p. 180) afirma que “as cidades são

pontos de interseção e superposição entre as horizontalidades e as verticalidades. Elas oferecem os meios para o consumo final para as famílias e administrações e o consumo intermediário das empresas”. Dessa forma, podemos considerar os núcleos populacionais de pequeno porte do Estado de Goiás, localidades com menos de 20 mil habitantes, como núcleos urbanos e não como núcleos rurais, divergindo de Martine (1995, p. 78), que faz suas análises sobre crescimento populacional no Brasil “utilizando-se de uma definição de ‘urbano’ mais restrita (que inclui cidade com pelo menos 20 mil habitantes)” e Veiga (2002, p. 32), que afirma: “para efeitos analíticos, não se deveriam considerar urbanos os municípios pequenos demais, com menos de 20 mil habitantes”. A metodologia utilizada por Martine e sugerida por Veiga exclui considerável porção do território brasileiro por considerar os agrupamentos com menos de 20 mil habitantes como núcleo rural. Palen (1975, p. 384) vai além da proposta de Martine. Este autor, ao discutir as cidades dos países em desenvolvimento, afirma existir a cidade “primaz”, que é um núcleo urbano grande se comparado com os demais. Para este autor “a cidade ‘primaz’ é, com frequência a única digna de nota”.

Contrários às afirmações acima citadas, devemos analisar as pequenas cidades goianas inseridas na estrutura geral da economia do Estado para compreendermos à sua importância. As cidades com população inferior a 20 mil habitantes têm a função de dar suporte à produção, com comércio e serviços, garantindo a eficiência da agropecuária e o escoamento dos produtos exportados para outras unidades da federação ou países, ou ainda, para as agroindústrias instaladas nos municípios maiores. Exemplo característico destas cidades é Chapadão do Céu, situada no sudoeste goiano, com população de 2.630 habitantes em 1996, (3.773 habitantes em 2000), que está entre as maiores cidades produtoras de soja do Estado de Goiás, com 105.300 toneladas no ano de 1995.

Mas a função destes municípios vai além do suporte à produção. A estrutura de lazer, mesmo pequena, com alguns bares, os passeios na praça central da cidade, propiciam momentos de sociabilidade, fortalecidos pelas atividades religiosas, missas, cultos etc., nos finais de semana, proporcionando encontro dos moradores da cidade e do campo. As tradicionais festas religiosas que acontecem em várias cidades goianas, geralmente em louvor a algum santo, são momentos em que se reúne toda população, inclusive das cidades vizinhas. Nestas festas, acontecem manifestações folclóricas e culturais próprias de cada lugar. Esses pequenos municípios também são lugares onde ocorrem as manifestações políticas de um contingente considerável de habi-

tantes do Estado. Em diversos momentos, surgem discussões acaloradas sobre os rumos do lugar, da unidade da federação da qual faz parte ou da nação, fortalecendo a identidade da população com o lugar e o sentimento de inclusão destes municípios ao país. É nesse sentido que Mumford (1965, p. 167) afirma que “ao contrário das convicções dos estatísticos censitários, a arte, a cultura e a finalidade política, não os números, é que definem uma cidade”.

Assim, em um Estado como Goiás, como em toda região Centro-Oeste, com uma estrutura urbana altamente concentrada, desconsiderar os núcleos com pequenos índices populacionais é o mesmo que descaracterizar a estrutura urbana regional e ao mesmo tempo não dar a importância devida ao papel que estes centros têm na economia da região ou do Estado de Goiás e mesmo do Brasil. O processo de industrialização tem tirado o poder econômico e político dos pequenos núcleos urbanos, engendrando uma concomitante perda de auto-respeito dessas populações. “Hoje, nas pequenas comunidades, as pessoas vivem numa certa periferia, enquanto o poder – o mesmo que chamamos de cultura – está centralizado num outro sítio” (NORBERG-HODGE, 1996, p. 417).

O centro urbano regionais articula-se com as cidades próximas, formando, com os pequenos municípios, um conjunto, apresentando-se para o mundo como particularidade, produzindo as unidades regionais por meio de uma estrutura integrada à produção e ao modo de vida no Estado de Goiás, fazendo a mediação entre a particularidade e o geral, pois os pólos funcionam como receptores de modernidades, que as externalizam para a região. Ao mesmo tempo o pólo é influenciado pela região, sendo esta externalizada, enquanto identidade, para o mundo.

Fundamentado no que foi exposto, podemos considerar estes pólos regionais goianos, como cidades médias? Para procurar responder esta questão buscamos duas formas de identificação das cidades intermediárias. Soares (2000) diz que:

Devem ser consideradas para identificação de cidades médias diversas variáveis como: tamanho demográfico, qualidade das relações externas, especialização e diversificação econômicas, posição e sua importância na região e na rede urbana que faz parte, organização espacial e índices de qualidade de vida...

O Centro das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (2000, p. 11), em texto produzido pela CEPAL, aborda o crescimento e vitalidade das cidades intermediárias da América Latina, expondo em que condições estas cidades se mantêm como cidades médias afirmando que:

La viabilidad de estos centros parece depender sobre todo de sus fundamentos económicos de sustentación (a estos factores debe añadirse la calidad de la gestión y la capacidad para lograr acuerdos, metas compromisos estratégicos entre los actores más relevantes de la ciudad), incluyendo su grado de integración al escenario global, el tipo de articulación con el sistema urbano nacional y regional y el aprovechamiento que se haga de ventajas comparativas en materia de producción, ofertas de servicios, disponibilidad de infraestructura, generación de conocimientos e información, generación de conocimientos e información, condiciones de vida y otros.

Podemos perceber que as duas formas de identificar este modelo de cidade convergem para o mesmo perfil, mas Soares (2000) vai além, afirmando que os atributos definidos podem variar de região para região, de país para país. Assim, se estabelecermos o padrão populacional como principal atributo das cidades médias no Brasil, cujo espaço geográfico é bastante heterogêneo, ou mesmo para o planeta, estaria relegando para segundo plano os outros pressupostos, levando à análise incompleta da realidade, devido à distorção provocada pela metodologia utilizada, baseada nos parâmetros quantitativos, pois somente “o número de habitantes não é suficiente para caracterizar uma cidade ou uma aldeia” (GEORGE, 1983, p. 12).

A distorção dá-se, como já foi dito, porque exclui parcela considerável do território nacional com cidades que contêm todos os pré-requisitos das cidades médias, menos o percentual de população. Tomando Goiás como exemplo, este Estado tem apenas duas cidades que contêm todos os atributos desta categoria de cidade, mas com dezenas de centros regionais, que flexibilizando o quantitativo populacional, se enquadrariam nos padrões de cidades intermediárias.

Outro fator que contribui para colocar uma cortina de fumaça na conceituação das cidades médias é a escala utilizada, pois “é, na realidade, à medida que confere visibilidade ao fenômeno” (CASTRO, 1995, p. 123). Ao utilizar a escala nacional como padrão de análise, conjugado com o quantitativo populacional, se ganha em pluralidade por abarcar um território maior, mas perde-se em especificidade, privilegiando os macros fenômenos, ou seja, enfatizam-se as variáveis que se apresentam por ter um maior volume, que se destacam, por ter maior visibilidade na região do país com maior concentração populacional, a região Centro-Sul.

A análise geográfica tem o papel de identificar e examinar os diferentes conjuntos espaciais, proporcionando a compreensão do fenômeno em todo território. A escala utilizada para determinar as cidades médias, tendo como principal componente definidor o quantitativo populacional dos



lugares, impede a percepção deste fenômeno em todo território nacional. Entendendo que o raciocínio geográfico trabalha, sem necessariamente mudar a escala, com as diferenças de tamanho que existem entre os conjuntos espaciais, assim,

Pode-se ordenar a descrição e o raciocínio em diferentes níveis de análise espacial que correspondem a diferentes ordens de grandeza dos objetos geográficos, isto é, os conjuntos espaciais que é preciso levar em consideração para perceber a diversidade de fenômenos à superfície do globo. (LACOSTE, 1989, p. 88)

Podemos analisar um mesmo fenômeno levando em conta as diferenças de tamanho na realidade. Mas a visibilidade dos fenômenos em proporções diferentes fica melhor explicitadas em mais de uma escala, pois “um mesmo fenômeno, observado por instrumentos e escalas diferentes, mostrará aspectos diferenciados em cada uma” (CASTRO, 1995, p. 131). Lacoste (1989, p. 82) alerta que:

Contrariamente a certos geógrafos que declaram que ‘se pode estudar um mesmo fenômeno em escalas diferentes’, é preciso estar consciente que são fenômenos diferentes porque eles são apreendidos em diferentes níveis de análise espacial.

Mas a análise geográfica requer uma estrutura metodológica que permita relacionar a particularidade e a totalidade, pois é impossível conhecer a realidade por meio, apenas, da totalidade, porque esta é formada pelas diversas particularidades, que, ao se relacionarem, produzem a totalidade. Desta forma, torna-se necessária a apreensão da diversidade espacial, evitando distorções nas análises geográficas.

Como foi dito, um fenômeno pode ser apreendido em diferentes tamanhos na realidade, não sendo, então, o volume seu principal definidor. Seguindo este raciocínio, o quantitativo populacional não pode ser o definidor das cidades intermediárias, esse tem que estar relacionado junto a outras variáveis com o mesmo grau de valoração. O conjunto destas variáveis é que definirá a posição do núcleo urbano na estrutura hierárquica de uma determinada rede urbana e não apenas o número de sua população.

### **Considerações finais**

Na nossa visão, o que define uma cidade média é sua função, seu grau de polarização, seus equipamentos de serviços e de lazer e o papel que

sua estrutura urbana exerce na região recebendo e emitindo externalidades, ou seja, a cidade média nada mais é que uma cidade com uma população acima da média regional, que exerce uma influência em uma determinada sub-região, com funções que a fazem assumir o papel de pólo regional na hierarquia urbana, provendo o consumo produtivo e coletivo da sub-região onde está inserida.

Desta forma, na definição com que procuramos trabalhar, o fator determinante para estabelecer o conceito de cidade média não é apenas a quantidade populacional, é também a importância que suas funções têm sobre a sua sub-região e o seu papel na hierarquia das redes urbanas.

Podemos, então, considerar a divisão regional do trabalho como indicador de cidades médias, levando em conta o grau de importância de cada cidade, em uma escala definida. É por meio da distribuição socioespacial das diferentes condições de produção que se constitui uma “armação” que se configura como redes de cidades médias, metrópoles nacionais e internacionais (LOJKINE, 1997, p. 171). Assim, a descentralização econômica produzida no território nacional cria em um território hierarquizado, nas áreas com baixa densidade populacional, cidades pequenas que exercem funções de cidades médias. Neste sentido, podemos afirmar que os pólos urbanos em Goiás são cidades médias? A resposta a esta questão vincula-se às funções que esses pólos exercem em sua região e ao papel dessas cidades na rede urbana do Estado de Goiás e do Brasil, recebendo e emitindo inovações, apresentando-se à região em que está inserida como modelo de progresso, de produção e de modo de vida, a ser seguido e, assim, consolidando a forma de viver da sociedade capitalista global em todos os cantos da região.

## Referências

ANDRADE, T. A. & SERRA, R. V. *O recente desempenho das cidades médias no crescimento populacional urbano brasileiro*. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para discussão n. 554, 1998.

CASTRO, I. E. *O problema da escala*. In: Conceitos e temas. CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.

CEPAL. *De la urbanización acelerada a la consolidación de los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe: el espacio regional*. Santiago: CEPAL, 2000.

GEORGE, P. *Geografia urbana*. São Paulo: Difel, 1983.

GUIMARÃES, E. M. & LEME, H. J. Caracterização histórica e configuração espacial da estrutura produtiva do Conto-Oeste. In: *Núcleo de estudos de população*. Campinas, SP: Unicamp, 1997.

LACOSTE, Y. *Geografia: isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*. 2. ed. Campinas, SP: Papirus, 1989.

LOJKINE, J. *O estado capitalista e a questão urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MARTINE, G. *A redistribuição espacial da população brasileira durante a década de 80*. Brasília: IPEA, Texto para discussão n. 329, 1994.

MUMFORD, L. *A cidade na história*. São Paulo: Itatiaia, 1965.

NORBERG-HODGE, H. Mudar de direção: da dependência global à interdependência local, in: *Economia global economia local: a controvérsia*. MANDER, J & GOLDSMITH, E. (Org.). Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

PALEN, J. J. *O mundo urbano*. Rio de Janeiro: Forense-universitária, 1975.

SANTOS, M. & SILVEIRA, M. L. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SOARES, B. R. *Repensando as cidades médias brasileiras no contexto da globalização*. Uberlândia, BH: 2000. (mimeo).

VEIGA, J. E. *Cidades imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula*. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

Recebido para publicação nos Anais do  
VI Congresso Brasileiro de Geógrafos no mês abril de 2004